

# Contribution bretonne à la Stratégie d'Organisation des Compétences Locales de l'Eau (SOCLE) du bassin Loire-Bretagne

## Proposition d'Avis des CLE des SAGE Blavet, Ellé-Isole-Laiïta et Scorff

### Préambule

Dans le cadre du processus de concertation engagé en Bretagne, via notamment la Conférence Bretonne de l'Eau et des Milieux Aquatiques (CBEMA), les acteurs de l'eau sont amenés à contribuer à l'élaboration de la SOCLE. Une concertation des CLE, des EPCI-FP et de l'ensemble des structures concernées par la réforme territoriale dans le domaine de l'eau (syndicats de production d'eau ou de bassin versant) est organisée par les acteurs institutionnels, pour faire remonter une proposition bretonne au Préfet coordonnateur du Bassin Loire-Bretagne.

Il s'agit de fixer un cadre stratégique adapté à la Bretagne pour mener les futures organisations territoriales, qui s'appuie sur l'historique, les initiatives locales et les études de réorganisations portées par le terrain.

Les avis des CLE seront transmis au plus tard le 31 octobre 2016 à l'APPCB qui les centralisera et synthétisera.

### Contexte d'organisation sur notre territoire

Le Syndicat Mixte du SAGE Blavet (SMSB), le Syndicat Mixte Ellé-Isole-Laiïta (SMEIL) et le Syndicat du Bassin du Scorff (SBS), dans un souci de cohérence et d'efficacité, ont choisi de mener une étude conjointe sur l'organisation de la gouvernance du grand cycle de l'eau et non pas seulement sur la seule compétence GEMAPI.

Après appel d'offre, le bureau d'études Espelia a été retenu.

L'étude, débutée en juin 2016, permettra de définir différents scénarios réalisables sur le territoire avant l'adoption d'un scénario définitif. Les grands principes de la SOCLE ont été repris dans l'étude en cours, afin d'assurer une cohérence des évolutions à l'échelle régionale et plus locale.

Aucune orientation n'est envisagée à ce jour, mais une stratégie définitive et validée par l'ensemble des acteurs est attendue d'ici juin 2017.

**C'est pourquoi, il est apparu opportun de proposer un avis commun aux 3 CLE sur la contribution bretonne (qui se décline en 6 préalables et 5 principes) au projet de la SOCLE.**

### 1. Qu'est-ce que la SOCLE ?

Le code de l'environnement, dans son article L.211-7, définit le grand cycle de l'eau à travers 12 items :

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

- 12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique.

La loi MAPTAM, suivie de la loi NOTRe, a réorganisé la gestion de l'eau en transférant aux EPCI-FP la compétence « Gestion des eaux et des milieux aquatiques et protection contre les inondations (GEMAPI) » organisée autour de 4 des 12 items préalablement cités :

- 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 ;

Ces compétences partagées deviennent des compétences obligatoires pour les EPCI-FP, au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Par ailleurs, le gouvernement a publié un arrêté le 20 janvier 2016, qui impose d'intégrer aux Schémas Directeurs d'aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) une « stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) ». La SOCLE concerne tous les items du grand cycle de l'eau et comprend donc :

- Les compétences obligatoires GEMAPI ;
- Les compétences facultatives (pollutions diffuses, animation et concertation, ...) ;
- L'eau potable et l'assainissement.

Cet arrêté indique que la SOCLE 1) doit être établie en recherchant la cohérence hydrographique, le renforcement des solidarités financières et territoriales, la gestion durable des équipements structurants du territoire nécessaires à l'exercice des compétences des collectivités dans le domaine de l'eau ; 2) sera arrêté par le préfet coordonnateur du bassin au plus tard le 31 décembre 2017, après avoir l'objet d'une consultation et 3) devra être révisée à chaque mise à jour du SDAGE.

C'est dans ce contexte que la Région Bretagne, qui demande le droit à l'expérimentation dans le domaine de l'eau et établit le plan breton pour l'eau en collaboration avec les acteurs du territoire, a opté pour une contribution commune sur le projet de la SOCLE.

Et c'est donc dans ce cadre général que les CLE sont consultées : Il s'agit de proposer des préalables et des principes directeurs qui apporteront une vision cohérente à l'échelle régionale. Ce cadre régional s'appuie sur l'historique, les initiatives locales et les études de réorganisations portées par le terrain. L'idée est de donner des orientations et un cadre pour guider les réflexions locales tout en restant suffisamment souple afin de laisser s'exprimer les différentes formes d'organisation répondant aux enjeux identifiés sur les territoires.

## 2. Propositions de réponses à la question de la Région Bretagne

La question à laquelle la Région Bretagne demande à chacune des CLE de répondre est la suivante : Les principes présentés vous semblent-ils pertinents pour répondre aux enjeux de la réforme territoriale en Bretagne ? Peuvent-ils être complétés / étayés / ajustés ?

*A noter que les propositions d'avis et de compléments sont indiquées en italique.*

### 2.1. Concernant les 6 préalables

Préalable n°1 : Respect de la libre administration des EPCI et des initiatives locales : la SOCLE n'est pas prescriptive, sa dynamique de construction est ascendante et descendante.

- *Avis favorable à ce préalable. En effet, des études de réorganisation de la gouvernance de l'eau et des milieux aquatiques s'opèrent actuellement sur les territoires, mettant la concertation au cœur du processus de décision des EPCI, ce qui est primordial.*

Préalable n°2 : En revanche, les membres du COPIL souhaitent pouvoir exprimer leurs attentes (politiques et financières) dans les recombinaisons qui sont amenées à se produire, et ce de façon suffisamment anticipée et concertée pour faciliter le dialogue local.

- *Avis favorable à ce préalable. Un point de vigilance est cependant requis : Les nouvelles réorganisations ne devront pas seulement prendre en compte le critère financier, mais également les critères des enjeux liés à l'eau, d'organisation des ressources humaines...*

Préalable n°3 : Vigilance à assurer la continuité de l'action publique dans cette phase de transition et de réorganisation, afin d'éviter des années blanches sur les enjeux de l'eau.

- *Avis favorable à ce préalable.*

Préalable n°4 : Affirmation qu'il n'y a pas de modèle unique mais différentes manières de conduire dans la forme et dans le temps, les réorganisations locales en fonction de ces principes énoncés ci-après.

- *Avis favorable à ce préalable. A noter qu'il est essentiel qu'un cap cohérent à moyen-long terme soit fixé pour guider les territoires dans leurs réorganisations et éviter les « fausses-routes », même si chaque territoire pourra avancer à son rythme pour y arriver, par étape.*

Préalable n°5 : Nécessité absolue de préserver la capacité de gérer le grand cycle de l'eau à une échelle hydrographique.

- *Avis favorable à ce préalable. En effet, pour garantir l'efficacité et la cohérence des actions de préservation, de gestion et restauration des eaux et des milieux aquatiques, le maintien du périmètre hydrographique est primordial, car il permet de prioriser les actions et de se donner les moyens de les réaliser, sur les secteurs prioritaires et pertinents.*

*Il conviendra donc de penser la structuration des maîtrises d'ouvrage et l'ingénierie qui en découle, selon les spécificités de chaque territoire (et non l'inverse), tout en analysant la facilité de gouvernance et d'opérationnalité des outils mis en place (adaptabilité aux problématiques, réactivité, appropriation par les élus...).*

*De plus, il nous semble indispensable de prendre en compte la problématique des eaux littorales dans le projet politique du territoire lié à l'eau, les masses d'eau littorales apparaissant, à ce jour, comme des entités orphelines de maîtrise d'ouvrage, alors qu'il s'agit de trouver une cohérence terre-mer entre SDAGE, SAGE, PAMM et GIZC.*

Préalable n°6 : La nécessité de renforcer singulièrement l'efficacité et l'efficience des programmes.

- *Avis favorable concernant la nécessité de renforcer l'efficacité. Nous avons quelques « réticences » sur la notion d'efficience, cette dernière étant, par principe, difficile à évaluer dès le début. C'est avec les premiers résultats que l'on mesure l'efficience ou non, celle-ci devant par la suite permettre la réorientation des actions.*

## **2.2. Concernant les 5 principes**

Principe n°1 : Approche globale du cycle de l'eau : l'organisation locale des compétences doit être assise sur un projet politique pour l'eau, qui s'intéresse à l'ensemble de ses dimensions dans une approche intégrée, et non ciblée sur la seule GEMAPI.

- *Avis favorable à ce principe. En effet, l'organisation actuelle doit être étudiée tant sur le plan de la gouvernance et de son portage politique, que de son efficacité en termes d'actions menées et d'équilibre financier. Le projet, tout comme la volonté politique, doivent rester maîtres mots de l'organisation future, et ce d'autant plus que ce sont les EPCI à fiscalité propre qui devront assurer les compétences GEMAPI, eau potable et assainissement.*

*Ainsi, pour exemple, le SRADDET, outil devant permettre de donner de la cohérence aux différentes politiques, celles-ci devant se décliner localement sur les territoires, devra s'assurer de donner aux CLE une légitimité dans la définition du projet politique de son territoire d'eau. De manière générale, il nous paraît indispensable que les CLE puissent être intégrées dans les comités ad hoc d'élaboration et de définition des politiques d'aménagement du territoire (SRADDET, Pays, SCoT, PLU).*

Principe n°2 : Un enjeu de solidarité financière pour l'eau au sein des territoires : la réforme constitue une opportunité à saisir pour repenser les fondements des solidarités financières au sein du bassin hydrographique considéré (entre zones rurales/urbaines, littorales/centre Bretagne, amont/aval...).

- *Avis favorable à ce principe. En effet, l'enjeu de solidarité financière est primordial pour mettre en place les actions décidées sur le plan politique. Ceci est d'autant plus vrai lorsque l'on raisonne à l'échelle d'un territoire hydrographique où les EPCI ne disposent pas des mêmes ressources notamment sur le plan fiscal et où les actions à mener sont déséquilibrées en termes de coûts. Pour ce faire, il est important de mettre en place des clés de répartition des financements pertinentes et innovantes. Pour cela, de nouveaux critères doivent être imaginés et c'est une réflexion qui doit se poser à l'échelle de la Bretagne et non pas seulement au niveau local.*

Principe n°3 : Le besoin d'articuler 3 niveaux en matière de gestion de l'eau : 1-l'action directe de terrain, 2-la coordination et la programmation, 3-la planification.

- *Concernant l'Action directe de terrain : il nous semble pertinent de conserver le fonctionnement actuel sur les territoires lorsqu'il a fait ses preuves sur la mobilisation des acteurs, la mise en place d'actions nécessaires, notamment grâce à la réactivité des structures opérationnelles. En effet, l'efficacité des actions menées sur le territoire breton ne résulte pas uniquement de la volonté politique et des investissements financiers, la proximité des acteurs et la connaissance du terrain ont grandement participé à cette réussite.*
- *Concernant la coordination et la programmation : L'appropriation des enjeux est favorisée dans des petites structures de gestion de l'eau par la proximité entre techniciens et élus. Il nous paraît donc important de veiller, dans les stratégies locales à venir, à ne pas étendre de façon démesurée les territoires d'actions, pour conserver les dynamiques mises en place et ne pas aller vers des outils « hors-sol ».*
- *Concernant la planification : l'échelle du SAGE nous paraît être un bon niveau pour assurer la planification des actions du grand cycle de l'eau. Cependant, des connexions entre les différentes structures de planification et/ou les structures opérationnelles paraissent indispensables pour poursuivre la réalisation des actions. En tout état de cause, la cohérence hydrographique nous semble devoir être maintenue.*

Principe n°4 : Préserver la force de l'ingénierie et la cohérence des compétences de l'eau en Bretagne.

- *Avis favorable à ce principe.*

Principe n°5 : Préserver des moyens et la proximité au terrain pour l'action.

- *Avis favorable à ce principe. En effet, on note qu'actuellement le territoire breton est couvert de SAGE et que de nombreuses structures opérationnelles assurent le relais d'une grande partie des actions. L'ingénierie nécessaire à l'accomplissement des actions du grand cycle de l'eau est présente sur le territoire breton, mais il existe cependant une disparité de moyens entre les territoires hydrographiques. Ainsi, nombre de masses d'eau ne répondent pas aux obligations de résultat telles que définies par la DCE et les actions de reconquête de la qualité des eaux doivent être poursuivies, voire amplifiées. Pour cela, la mutualisation de moyens peut permettre 1) d'assurer davantage de missions pour les petites structures et 2) de répondre de manière plus efficace aux obligations de résultats, tout en permettant davantage de concertation entre les structures de bassin. Pour autant, nous estimons que la notion de proximité et de réactivité telle qu'évoquée au principe n°3, ne doit pas être perdue, d'autant plus sur les territoires où les enjeux ne sont pas forcément très nombreux, mais très ciblés.*

### 3. Proposition d'avis global

**Nous vous proposons d'émettre un avis favorable aux 6 préalables et 5 principes tels qu'identifiés ci-avant, avec une prise en compte des remarques et suggestions rédigées pour chacun d'eux.**

