

LA COMPÉTENCE GEMAPI VUE PAR LES ACTEURS DE L'EAU EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

OCTOBRE 2019

Recueil du sentiment global de ceux qui mettent en œuvre
quotidiennement la GEMAPI afin de mesurer qualitativement
l'impact de la GEMAPI sur les métiers de la gestion de l'eau en AuRA



Siège social

7 Rue Alphonse Terray
38000 GRENOBLE
Tél. : 04 76 48 98 08

Antenne Auvergne

Irstea - Clermont-Ferrand
9 Avenue Blaise Pascal - 63178 AUBIERE
Tél. : 04 73 44 07 99

www.arraa.org

arraa@arraa.org

Contexte de l'étude :

La compétence GEMAPI, incombant aux EPCI-FP de manière obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2018, a fortement modifié le paysage de la gestion de l'eau à l'échelle nationale.

En effet, la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 attribue aux intercommunalités une compétence exclusive et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). Cette compétence peut être transférée ou déléguée en tout ou partie à un ou plusieurs syndicat(s) mixte(s). Ceci sur une partie ou l'ensemble de leur territoire.

Ainsi, à la suite de ces évolutions, les membres du réseau de l'ARRA² se sont accordés sur le besoin d'actualiser et de préciser les connaissances sur la structuration régionale des gestionnaires de milieux aquatiques.

L'ARRA² a donc lancé une étude sur la structuration de la compétence GEMAPI à l'échelle de la région Auvergne-Rhône-Alpes (AuRA) sur la période d'avril à septembre 2019 qui a été confiée à Yoran Senée dans le cadre de son stage de fin d'études en géographie.

Celle-ci se compose de deux enquêtes menées en parallèle : l'une s'intéressant aux structures gemapiennes identifiées dans la région, et l'autre s'attachant au ressenti des professionnels de l'eau de la région.

Les résultats ci-dessous proviennent de cette seconde enquête. Il s'agit ici de recueillir le sentiment global de ceux qui mettent en œuvre quotidiennement la GEMAPI, et de mesurer qualitativement l'impact de la loi MAPTAM sur les métiers de la gestion de l'eau.

Cette enquête peut faire écho à celle menée par l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) en mars 2018¹, à la différence que celle-ci se focalise sur des personnes physiques sur la seule région Auvergne-Rhône-Alpes, et non sur des collectivités au niveau national.

RETROUVEZ L'INFOGRAPHIE RÉSUMANT LES RÉSULTATS DE L'ÉTUDE !



¹ https://www.adcf.org/contenu-article?num_article=4105&num_thematique=1

Méthodologie de l'enquête « Acteurs » :

Le questionnaire, élaboré en co-construction avec de nombreux gestionnaires de milieux aquatiques de la région AuRA, est disponible en annexe de cette note. Il a été administré de façon anonyme, afin de ne pas restreindre les répondants dans leurs propos.

La diffusion a été réalisée par mail auprès de 577 personnes identifiées dans la base de données de l'ARRA². Cette liste de diffusion regroupe principalement des techniciens de rivière, chargés de missions, responsables de service et assistants de gestion issus principalement de syndicats mixtes et d'établissements publics de coopération intercommunale.

L'outil de questionnaire en ligne Google Form a été utilisé comme support de cette enquête, car facilement accessible et disposant d'une fonction de traitement des données intégrée.

Le questionnaire a été envoyé le 24 mai 2019 et clôturé le 18 juillet 2019, après avoir fait l'objet de 2 relances (mi-juin et début juillet). Au total, 113 réponses ont été reçues à l'issue de cette période d'enquête.

Méthodologie de l'enquête « acteurs »	
Objectifs	<ul style="list-style-type: none">• Recueillir le ressenti des gestionnaires• Évaluer les impacts de la GEMAPI• Identifier des éléments de levier ou de blocage dans la mise en œuvre de la compétence
Cible	Personnes physiques au sein d'une structure « gemapienne »
Format	Google Form
Temporalité	Fin mai à mi-juillet 2019
Nombre de destinataires	577
Nombre de réponses	113

Figure 1 : récapitulatif de la méthodologie d'enquête
Source : Étude GEMAPI - ARRA², 2019

Le taux de retour de 20 % est conforme au résultat attendu dans ce type d'enquête (diffusion large par mail).

La qualité des réponses obtenues et la grosse centaine de réponses recueillies montrent une nouvelle fois l'implication des gestionnaires de milieux aquatiques dans les actions de l'ARRA².

RÉSULTATS ET ANALYSE :

Plus d'une centaine de réponses, regroupant un tiers des structures « gemapiennes » de la région.

L'ensemble des réponses reçues regroupent **71 structures uniques**, soit environ un tiers des structures « gemapiennes » identifiées sur le territoire.

Les chargés de mission/animateurs représentent 44 % des répondants. Viennent ensuite les directeurs/chefs et responsables de services, suivis des agents techniques/techniciens de rivières avec respectivement 30 % et 22 % des réponses. Les secrétaires et assistant-e-s de gestion représentent moins de 5 % des répondants. Le détail du nombre de questionnaires envoyés et de réponses reçues par type de poste est donné dans la figure 2 ci-dessous.

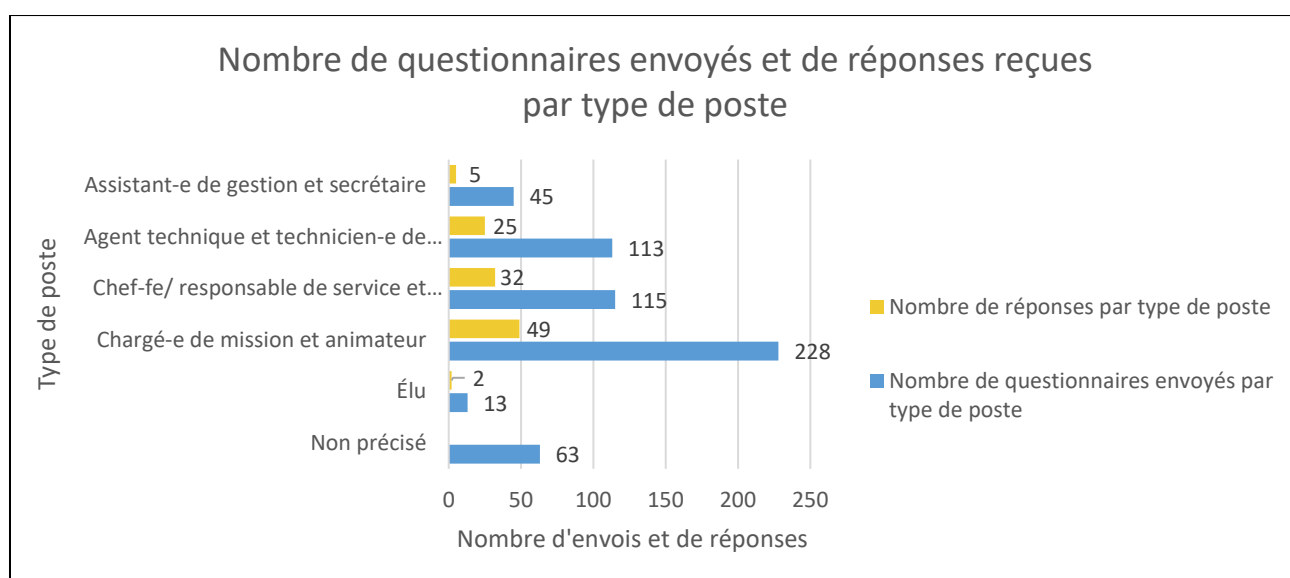


Figure 2 - Nombre de questionnaires envoyés et de réponses reçues par type de poste.

Source : Étude GEMAPI, ARRA², 2019.

Enfin, concernant la répartition des retours en fonction du type de structure (fig. 3), un meilleur taux de réponse de la part des syndicats est observé. Ceci peut s'expliquer par le lien plus ancien que l'ARRA² entretient avec ces structures.

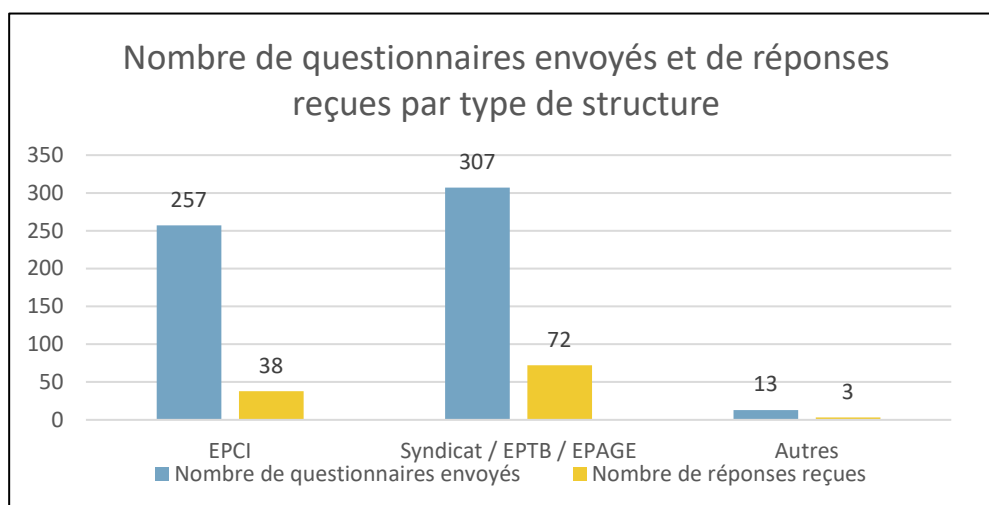


Figure 3 - Nombre de questionnaires envoyés et reçus par type de structure
Source : Étude GEMAPI, ARRA², 2019

En AuRA, les « gemapiens » se sentent majoritairement avancés dans la mise en œuvre de la GEMAPI.

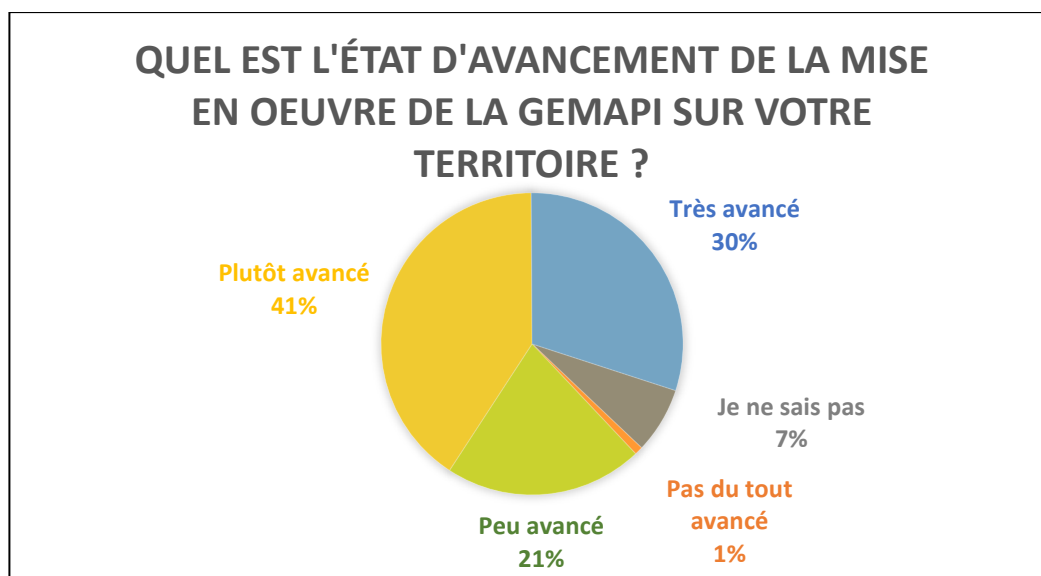


Figure 4 - État d'avancement de la mise en œuvre de la GEMAPI en AuRA
Source : Étude GEMAPI - ARRA², 2019

Comme le montre la figure 4, 71 % des répondants considèrent que leur territoire est plutôt avancé, voire très avancé. À l'inverse, 21 % s'estiment peu avancé et 1 %, soit une personne, considère n'être pas du tout avancé sur la mise en œuvre de la compétence GEMAPI. Par ailleurs, 7 % des répondants indiquent ne pas avoir connaissance de l'état d'avancement sur leur territoire. Les motifs évoqués sont le manque d'informations au sein de la structure ou bien que le sujet ne les concerne pas directement.

Une comparaison de ces résultats avec ceux de l'enquête AdCF permet d'observer une plus grande proportion de répondants avancés voire très avancés, avec 70 % ici contre 52 % pour l'étude AdCF.

Cette différence peut s'expliquer par l'année d'écart entre les deux études, et permet d'émettre l'hypothèse que la mise en œuvre de la compétence sur les territoires a fortement progressé durant cette période (mars 2018 - mai 2019).

Une mise en œuvre plus avancée sur le plan institutionnel qu'opérationnelle ?

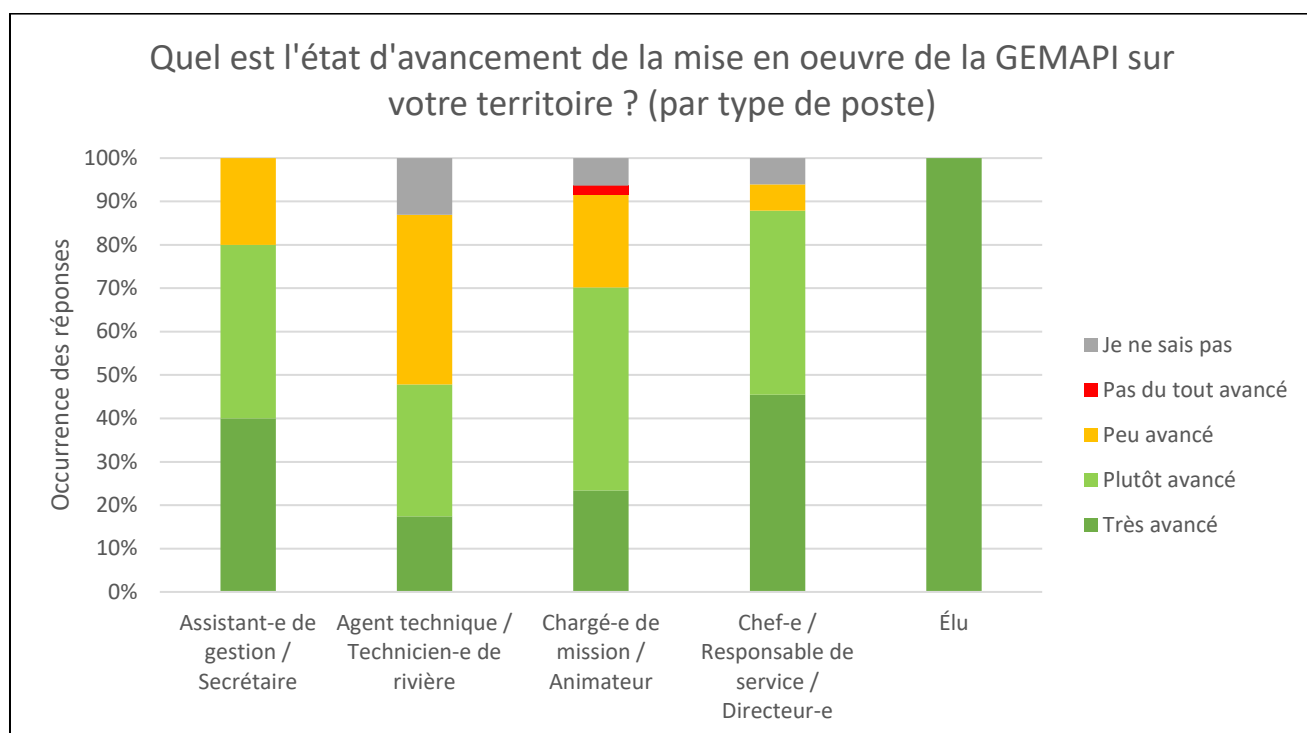


Figure 5 - État d'avancement de la mise en œuvre de la GEMAPI, par type de poste
Source : Étude GEMAPI - ARRA², 2019

La figure 5 montre un sentiment d'avancement plus important pour les postes de direction que pour les postes techniques. Cette différence de ressenti pourrait s'expliquer par les missions exercées au quotidien par ces deux profils : les postes techniques peuvent avoir l'impression que les actions concrètes tardent à se mettre en place sur les territoires, alors que pour les directeurs et chefs de services la restructuration politique et administrative est bien engagée, voire terminée. Cette hypothèse semblerait indiquer que la mise en œuvre de la compétence se trouve dans une période transitoire, avec une restructuration administrative en place, mais un déploiement des actions encore à venir ou en cours sur le terrain.

La majorité des animateurs et chargés de mission, à l'interface entre postes techniques et de direction, considèrent que la mise en œuvre est bien avancée sur leur territoire.

En AuRA, la moitié des gémapiens se sentent prêts ou exerce déjà pleinement la compétence GEMAPI.

En complément de la question précédente, la réponse à la question présentée dans la figure 6 avait vocation de collecter le ressenti des gestionnaires quant à leur capacité à exercer la compétence.

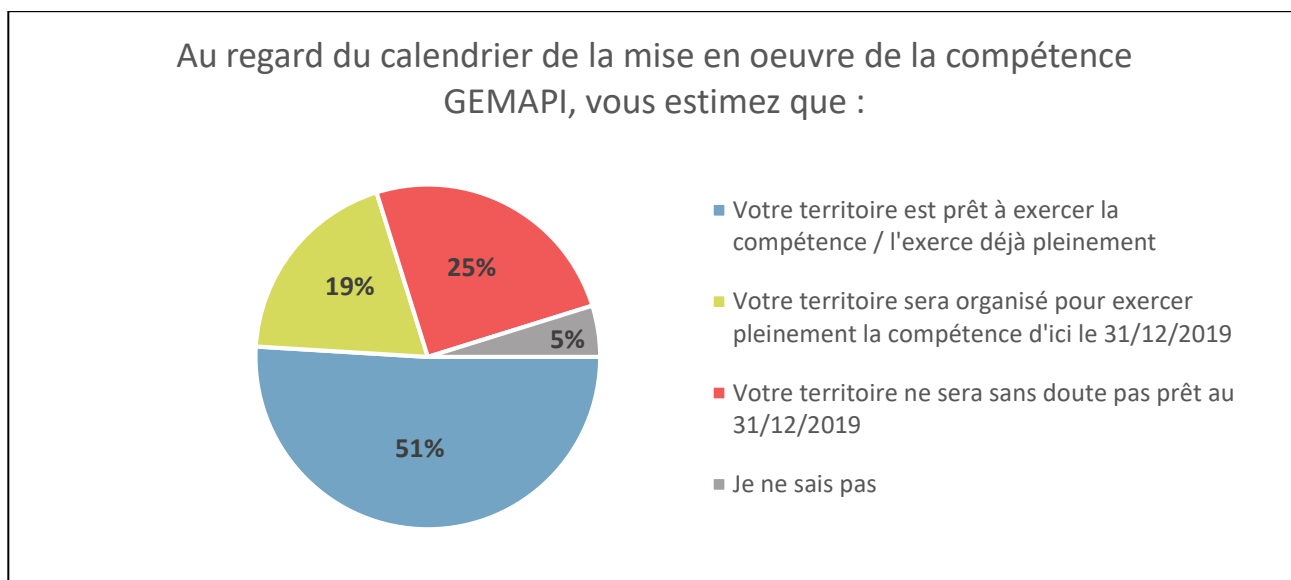


Figure 6 - ressenti vis-à-vis de la capacité à exercer la compétence GEMAPI
Source : Étude GEMAPI - ARRA², 2019

Les résultats indiquent que plus de la moitié des personnes interrogées considèrent leur territoire comme prêt à exercer ou exerçant déjà la compétence GEMAPI.

Un quart des répondants affirment que leur territoire sera prêt à exercer la compétence au 31/12/2019. Ce résultat permet d'estimer un taux d'**environ 70 % de territoires en mesure d'exercer pleinement la compétence à l'horizon 2020.**

Une part non négligeable de personnes (25 %) pensent cependant ne pas être prêtes pour le début de l'année prochaine. Une étude plus poussée et spécifique sur ces territoires où des blocages semblent exister serait nécessaire pour identifier les freins et potentiels leviers pour la mise en oeuvre de la compétence.

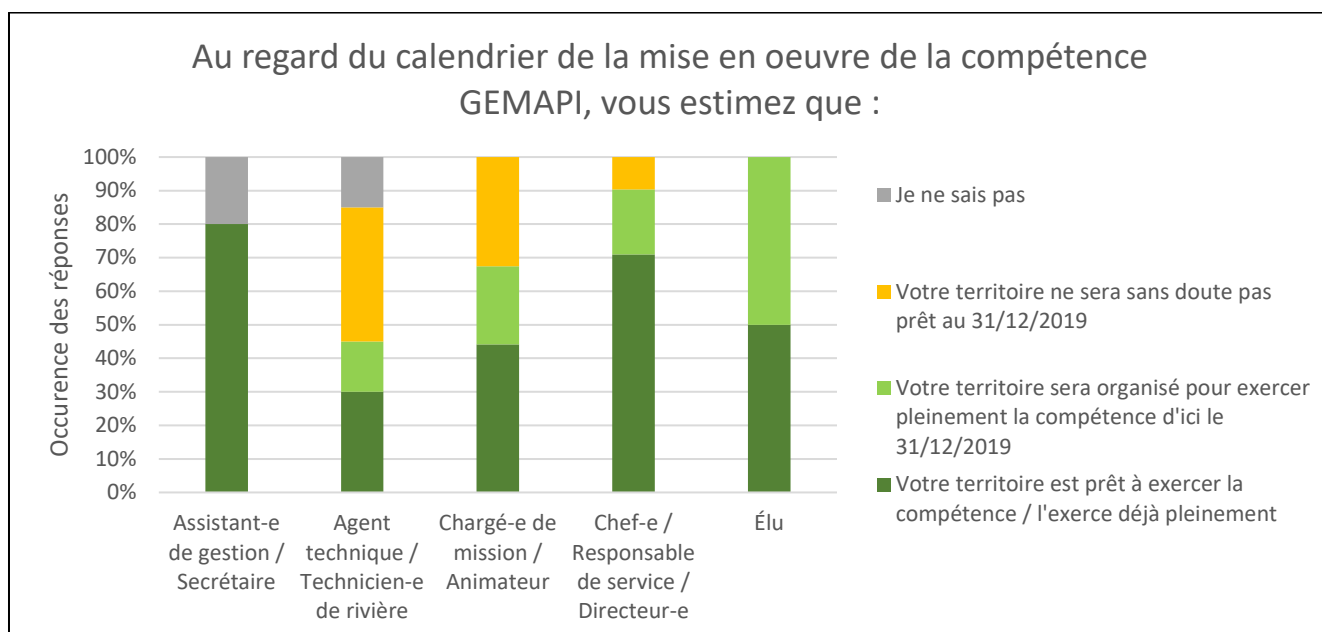


Figure 7 – Serez-vous prêt à exercer la compétence au 1er janvier 2020 ?
Source : Étude GEMAPI – ARRA², 2019

Une analyse des réponses par type de poste (fig. 7) permet d’observer à nouveau une différence de vision entre les chefs de service/directeurs et agents techniques/techniciens de rivière.

Le recours à une étude en amont pour la moitié des gestionnaires

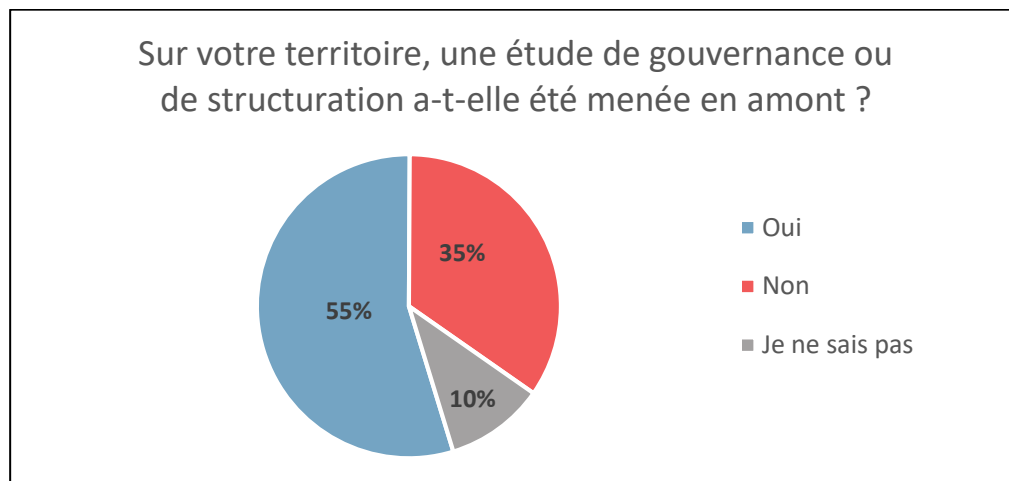


Figure 8 – Proportion des répondants ayant réalisé une étude de gouvernance avant la prise de compétence
Source : Étude GEMAPI – ARRA², 2019

La moitié des acteurs sondés indiquent avoir réalisé une étude sur la structuration en amont de la prise de compétence (fig. 8). Ce résultat montre l’importance de la mise en place d’une réflexion sur les territoires pour la mise en place d’une telle compétence, qui engage des responsabilités et nécessite d’être gérée à une échelle cohérente, celle du bassin versant. La forte présence d’études de gouvernance sur les territoires peut aussi s’expliquer par les aides accordées par les Agences de l’eau à ces démarches.

Une diversité d'acteurs impliqués

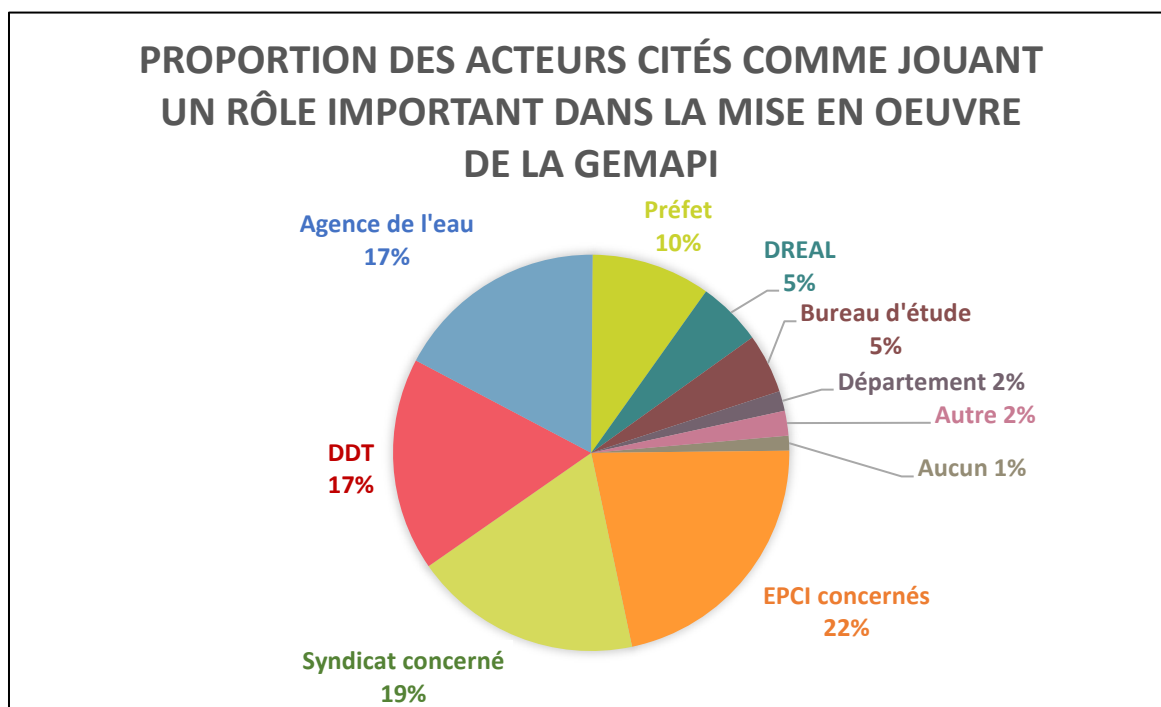


Figure 9 – Serez-vous prêt à exercer la compétence au 1er janvier 2020 ?
Source : Étude GEMAPI – ARRA², 2019

Comme le montre la figure 9, de nombreux acteurs sont concernés par la mise en place de la compétence. Elle présente en pourcentage les acteurs les plus cités par les répondants pour leur rôle important dans la mise en œuvre de la GEMAPI. Sans surprise, ce sont les structures directement concernées, à savoir les EPCI-FP et syndicats mixtes, qui sont les plus citées. Viennent ensuite les DDT et les Agences de l'eau, puis les préfets. La DREAL, les bureaux d'études et les départements sont également mentionnés, mais dans une moindre mesure.

Remarque : Il n'était pas demandé de caractériser l'impact (positif ou négatif) de ces acteurs dans la question. Aucune conclusion ne peut donc être donnée quant au type d'impact de chaque acteur.

Une mise en œuvre moins complexe qu'il n'y paraît

La question présentée en figure 10 s'attachait à recueillir le ressenti des gestionnaires de milieux aquatiques sur la mise en œuvre dans leur territoire. L'extrême 0 correspond à une impossibilité d'engager des actions, un blocage politique et une structuration incohérente tandis que 10 correspond à l'opposé, à savoir une mise en œuvre sans obstacle, simple et claire.

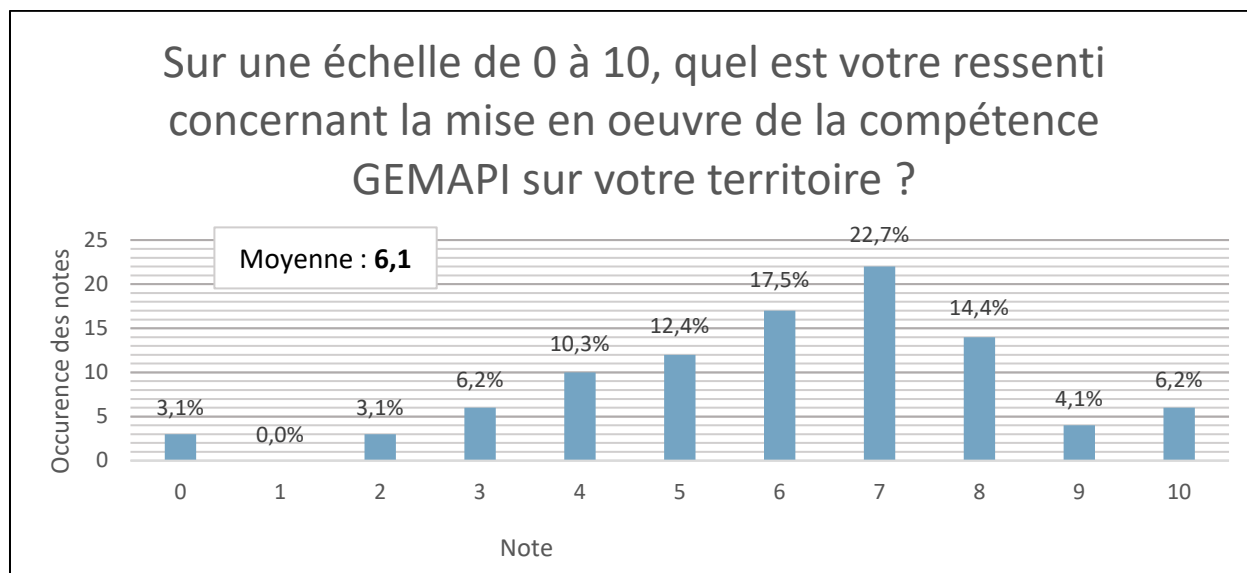


Figure 10 – Notes données par les gestionnaires concernant la mise en œuvre de la compétence sur leur territoire.
Source : Étude GEMAPI – ARRA², 2019

Visuellement, les acteurs de l'eau en AuRA semblent considérer que leur mise en œuvre se déroule relativement bien. Cependant, la moyenne de 6,1 traduit une mise en œuvre mitigée, loin d'être impossible, mais avec des obstacles.

Grâce à une question ouverte associée permettant au répondant d'apporter des précisions à sa réponse, quelques éléments mentionnés à plusieurs reprises et pouvant expliquer les points de blocages (en rouge) ou leviers positifs (en vert) sont présentés dans le tableau 11 suivant. Les 58 réponses reçues à cette question non obligatoire peuvent être regroupées en 12 grandes idées.

Thématiques récurrentes	Verbatims
<p>Blocage politique :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Difficultés dans le dialogue entre certains EPCI ; • Réticence de certains EPCI (coût, obligation, perte de pouvoir) ; • Crainte des syndicats (disparition, territoire morcelé) ; • Logique de priorisation politique et financière, plus que par besoins ; 	<p>« Mauvais créneau pour l'engagement des élus avant les élections municipales. »</p> <p>« Difficulté politique d'appropriation des enjeux, difficulté de dialogue entre EPCI concernés par le même BV... »</p> <p>« Crainte des EPCI que la compétence leur "coûte" chère. Problématique du choix entre le transfert (renforce le syndicat, mais l'EPCI craint de voir augmenter sa participation) et la délégation (fragilise le syndicat, mais l'EPCI peut mieux contrôler les finances du gestionnaire GEMAPI) de la compétence »</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Contexte électoral qui freine les avancées; • Risque d'éloignement au territoire. <p>Nombre de mentions : 19</p>	<p>« Décisions prises à une échelle politique et géographique éloignée du territoire. »</p> <p>« Problème pour les EPCI de se mettre d'accord sur un périmètre »</p>
<p>Manque de moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Humain • Financier <p>Nombre de mentions : 9</p>	<p>« Très peu de moyens humains et organisationnels affectés »</p> <p>« Financements inadaptés sur la compétence dans son ensemble et trop fragmentés »</p>
<p>On faisait déjà de la GEMAPI avant.</p> <p>Nombre de mentions : 9</p>	<p>« Mêmes types d'actions déjà exercés dès avant la "création" de cette nouvelle compétence »</p>
<p>Cadre juridique et réglementaire est jugé trop flou.</p> <p>Nombre de mentions : 8</p>	<p>« Difficultés à définir clairement les contours de la GEMAPI et à assurer équilibre et équité entre les territoires. »</p>
<p>Légitimité des structures syndicales :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Historiquement présente; • Avec beaucoup d'expérience et d'expertise. <p>Nombre de mentions : 8</p>	<p>« Le poids efficace du passé »</p> <p>« Le syndicat est la structure légitime depuis 20 ans pour la gestion et l'amélioration des milieux aquatiques. Le choix des élus et collectivités afin qu'il exerce la compétence GEMAPI s'inscrit dans la continuité. »</p>
<p>Problème de gouvernance et difficulté rencontrée dans la structuration de la compétence.</p> <p>Nombre de mentions : 6</p>	<p>« Problème de gouvernance, de moyens financiers et surtout d'agents pour mettre en œuvre cette politique »</p> <p>« Organisation pas encore stabilisée, risque de complexification de la gouvernance et d'éloignement du territoire »</p>
<p>Scission de la compétence et incohérence territoriale :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entre la partie étude et opérationnelle; • Entre la compétence GEMA et PI; • Entre une logique de BV et les limites administratives. <p>Nombre de mentions : 5</p>	<p>« Pas de volonté des EPCI de mutualiser le GEMA et le PI. Solidarité amont/aval non respectée, car les coûts afférents au PI sont importants »</p> <p>« Actuellement, scission de la compétence : études pour le syndicat et compétence opérationnelle pour les EPCI »</p>
<p>Dynamique territoriale et volonté de mutualiser. Nombre de mentions : 5</p>	<p>« Bonne dynamique territoriale »</p>
<p>Mauvaise pédagogie auprès des élus qui manque de connaissance sur les enjeux GEMAPI.</p> <p>Nombre de mentions : 4</p>	<p>« Pas sûr que l'ensemble des élus soient au courant de la question de la Gemapi »</p> <p>« Manque de communication auprès des EPCI. »</p>
<p>Transition trop rapide aux vues des enjeux ou alors toujours en cours.</p> <p>Nombre de mentions : 3</p>	<p>« Changements d'échelle et de champ d'action nécessitant des adaptations encore en cours »</p>
<p>Anticipation de la prise de compétence et appui sur l'expérience des syndicats.</p> <p>Nombre de mentions : 2</p>	<p>« Bonne anticipation, cohérence de bassin versant à travers le syndicat »</p>

Figure 11 - Synthèse des arguments concernant la vision des gestionnaires à propos de la mise en œuvre de la GEMAPI

Légende : point de **blocages**, éléments de **leviers**

Source : Étude GEMAPI - ARRA², 2019

Une réflexion amont forcément gage d'une mise en œuvre simplifiée ?

Il est intéressant de souligner que la réalisation d'une étude de gouvernance en amont de la prise de compétence ne semble pas forcément être gage d'un bon déroulement de la mise en œuvre de la compétence. En effet, la moyenne des notes attribuées par les personnes ayant bénéficié d'une étude de gouvernance est de 5,94, tandis que la moyenne de ceux qui n'en ont pas réalisé est de 6,19.

Cependant, un test statistique (test de Student) ne permet pas de conclure à une différence significative entre ces deux moyennes.

Vers de plus grosses structures gestionnaires qui souffrent des lourdeurs administratives

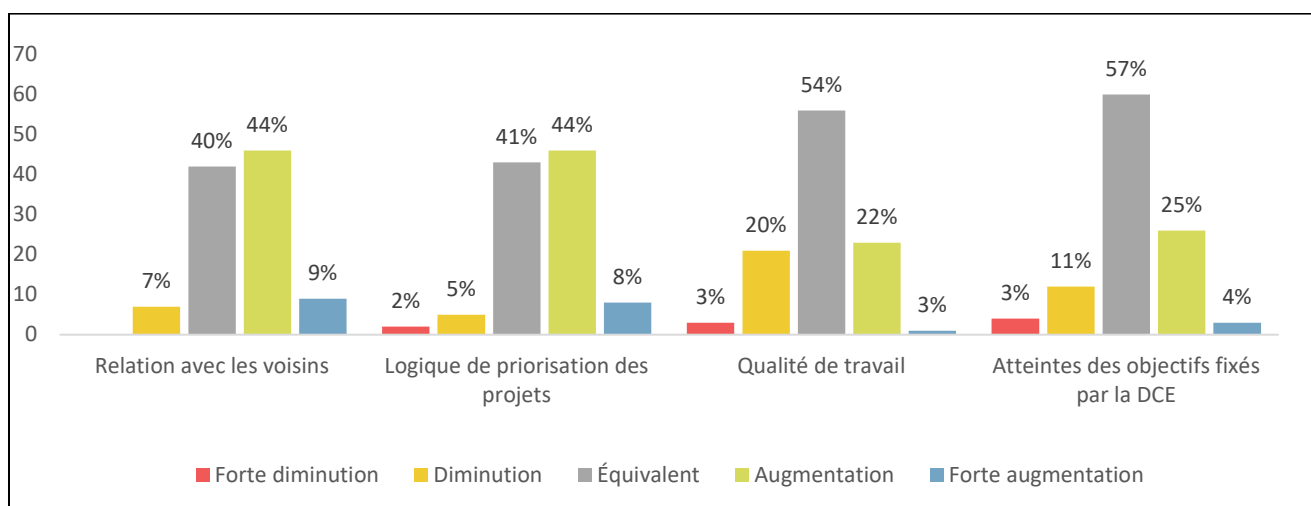
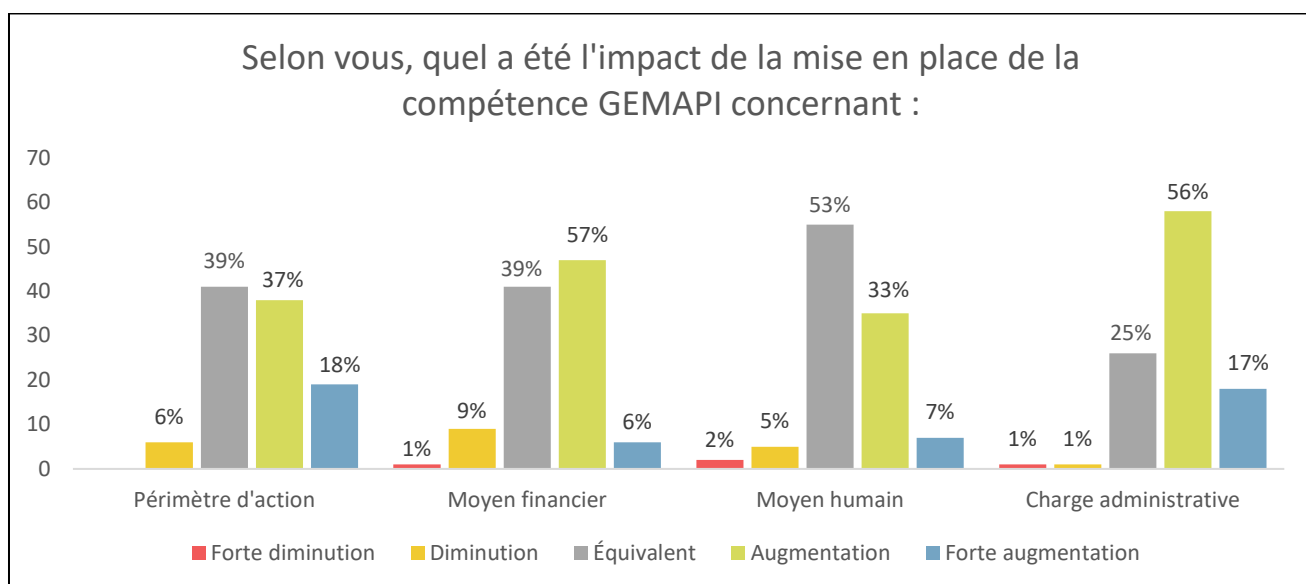


Figure 12 - Impacts de la GEMAPI sur la gestion de l'eau.
Source : Étude GEMAPI - ARRA², 2019

Comme le montre la figure 12 ci-dessus, la tendance en AuRA semble être à l'augmentation du périmètre d'action des structures gestionnaires de milieux aquatiques.

Parallèlement, 51 % des acteurs estiment que les moyens financiers sont plus importants. La raison principale de ce ressenti provient probablement de la possibilité de lever une taxe dédiée (taxe GEMAPI).

Concernant les moyens humains, ceux-ci semblent majoritairement équivalents, voire en légère augmentation. Il est à noter que **la GEMAPI ne semble pas avoir entraîné une baisse des moyens humains sur les territoires** (seulement 7 % des réponses).

L'impact le plus marqué parmi les enjeux questionnés concerne la charge administrative, qui a augmenté pour 73 % des répondants. Ce point a été soulevé à plusieurs reprises fois par les gestionnaires, qui soulignent aussi un **ralentissement des actions du fait de ces nouvelles lourdeurs administratives**.

Pour les relations avec les gestionnaires voisins, là encore la tendance est à l'augmentation, bien qu'aucune conclusion ne puisse être apportée concernant la qualité de ces relations.

L'évolution de la qualité de travail semble plus mitigée, avec **une majorité de réponses indiquant une absence de changement sur ce point (54 % des réponses)**.

Enfin, l'atteinte des objectifs fixés par la DCE reste majoritairement équivalente pour la majorité des gestionnaires.

Une vision optimiste pour l'avenir

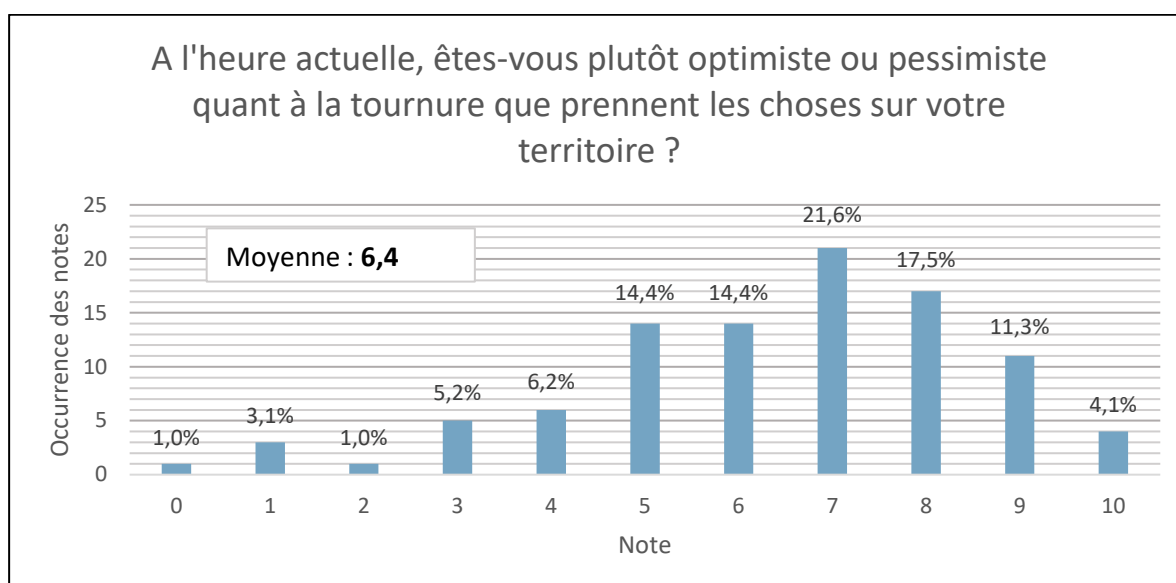


Figure 13 - Un léger optimisme chez les gestionnaires concernant la suite de la mise en œuvre de la GEMAPI
Source : Étude GEMAPI - ARRA², 2019

Sur la figure 13, la note 0 correspond à une vision totalement pessimiste et à l'inverse la note 10 correspond à un fort optimisme concernant la mise en place de la GEMAPI et à son exercice dans un futur proche.

Ainsi, avec une moyenne de 6,4 sur 10, les acteurs de l'eau en AuRA semblent plutôt optimistes quant à la mise en œuvre de la GEMAPI sur leur territoire.

Grâce à la question non obligatoire associée permettant d'apporter des précisions, les éléments de réponses les plus fréquents sont mis en lumière dans le tableau 14 ci-dessous.

Thématiques	Extraits de réponses
<p>Les choses avancent.</p> <p>Émergence d'une volonté politique et d'une dynamique territoriale.</p> <p>Nombre de mentions : 15</p>	<p>« Je pense que l'on va de mieux en mieux se structurer et que les choses vont s'améliorer »</p> <p>« Optimiste, car des projets continuent à être portés »</p> <p>« Les structures gemapiennes sont quasi toutes désignées et d'importants travaux sont identifiés, et les élus volontaires pour les mener avec le soutien fort du Conseil Départementale »</p>
<p>Ralentissement voire blocage politique accentué par les élections et manque de connaissances de certains élus.</p> <p>Gouvernance pas toujours cohérente et de plus en plus complexe</p> <p>Nombre de mentions : 14</p>	<p>« La collectivité à la compétence depuis 2018, les élus ne sont pas au courant, le service études est en restructuration, la capitalisation des connaissances risque de se perdre, le budget général sur lequel pointe la GEMAPI est en diminution, rien ne sera fait avant les prochaines échéances électorales »</p> <p>« Risque de complexification de la gouvernance et éloignement technique et politique du territoire selon structuration mise en place, combinée aux élections municipales en 2020 : risque de ralentir la dynamique engagée »</p>
<p>Crainte liée aux baisses de ressources financières.</p> <p>Nombre de mentions : 9</p>	<p>« Une impossibilité d'avoir un programme d'action ambitieux juste en levant la taxe GEMAPI, car la densité de cours d'eau est très importante sur un territoire vaste, mais avec peu d'habitants. Il y a une nécessité d'aide des partenaires financiers. Cependant de fortes baisses de subventions sur des thématiques locales importantes (agricoles : pose d'abreuvoirs et clôtures) [...] »</p>
<p>Émergence de démarches, du fait du caractère obligatoire et mise en lumière des enjeux GEMA</p> <p>Nombre de mentions : 6</p>	<p>« La création de la compétence GEMAPI a permis de faire connaître la thématique, les enjeux techniques et de financement »</p> <p>« La mise en œuvre obligatoire de la compétence GEMAPI induira la mise en œuvre de démarches de gestion des milieux aquatiques sur des territoires au niveau desquels rien ne s'était jamais fait (d'une manière globale et coordonnée à l'échelle du BV »</p>
<p>Manque de moyens humains et hausse de la charge administrative</p> <p>Nombre de mentions : 6</p>	<p>« Augmentation du territoire, mais pas du personnel = moins d'efficience »</p> <p>« Notre collectivité reste sur une continuité... il y a plus d'administratif car on doit composer avec les structures voisines ce qui prend du temps, mais à terme on peut imaginer une gestion plus efficace, car globale. »</p>

Perte de proximité et de réactivité avec la mise en place de grosses structures	« Très forte probabilité de perte de proximité et de réactivité » « Sur notre territoire, la mise en place de la GEMAPI va se traduire par la mise en place d'une structure à grande échelle regroupant plusieurs bassins versants. Beaucoup de questions persistent concernant les modalités d'arbitrages entre les actions (inondations vs milieu ?), la représentativité et le maintien de l'implication des élus locaux, le maintien du lien entre les techniciens et leur territoire d'action... »
Nombre de mentions : 4	
Concurrence avec d'autres compétences et thématiques	« L'environnement n'est souvent pas une priorité au milieu des autres compétences ! » « Crainte pour l'avenir en raison des contraintes budgétaires des collectivités et du faible niveau de priorité des problématiques environnementales »
Nombre de mentions : 3	
Logique de priorisation pour justifier la taxe ou contenter tout le monde.	« Volonté politique toujours majoritairement orientée vers la solidarité de bassin. Mais l'enjeu est de démontrer dans les faits que tout le monde y trouve son compte. » « Il va falloir démontrer les bien-fondés des actions du syndicat en face de la nouvelle taxe GEMAPI mise en place sur le territoire par les EPCI »
Nombre de mentions : 3	
Inquiétude et incertitude	« Nous attendons le résultat de l'étude de fusion et nous sommes "le derrière entre deux chaises". C'est très inconfortable, nous ne savons pas à quelle sauce nous allons être mangés. Il est prévu une réduction des effectifs. (...) C'est un peu "courage, fuyons!". »
Nombre de mentions : 2	

Figure 14 - Synthèse des justifications des notes de la question précédente

Légende : point de **blocages**, éléments de **leviers**

Source : Étude GEMAPI - ARRA², 2019

Remarque : D'une manière générale, les points négatifs sont les plus évoqués dans les précisions apportées, même s'ils ne correspondent pas toujours à une note basse.

Les atouts et inconvénients de la GEMAPI

Comme précisé en introduction, les contextes territoriaux et politiques étant propres à chaque territoire, chacun met en œuvre sa GEMAPI de façon différente. Ainsi, certains atouts pour les uns seront des inconvénients pour les autres, et inversement. Le tableau 15 ci-dessous retranscrit les principaux atouts et inconvénients mentionnés par les répondants.

Thématiques	Atouts	Inconvénients
Politique	<ul style="list-style-type: none"> Renforcement des liens entre les syndicats et les collectivités Restreint le nombre d'interlocuteurs (1 EPCI au lieu de plusieurs communes par exemple) 	<ul style="list-style-type: none"> Décharge de l'État vis-à-vis de ses responsabilités Manque de communication auprès des élus et du grand public Déstabilisation des ASA Manque de considération de certains syndicats

		<ul style="list-style-type: none"> • Timing des élus (souvent court terme) incompatible avec les projets menés (moyen voire long terme).
Financier	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'une taxe assurant une ressource financière pérenne. Cette taxe peut-être un bon levier d'actions. 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe pas suffisante en milieu rural. • Subventions qui diminuent parce que la taxe peut pallier aux besoins de financement. • Concurrence budgétaire avec d'autres sujets jugés plus importants au sein des intercommunalités. • Peu de moyens face à l'augmentation de travail
Administratif		<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des charges de travail administratif. • Manque d'accompagnement pour les EPCI
Opérationnel	<ul style="list-style-type: none"> • Vision intégrée de la compétence. Possibilité de « Faire du PI avec de la GEMA » 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de pouvoir de police • Pas de simplification liée au DIG² et entretien des cours d'eau non domaniaux • Ralentissements des dynamiques amorcées. • Difficulté d'équilibrer la GEMA par rapport à la PI.
Législatif	<ul style="list-style-type: none"> • Exercice obligatoire, entraînant la mise en lumière des enjeux de la gestion de l'eau ainsi que l'engagement de démarches sur les territoires sans procédures jusque-là. • Identification d'acteurs précis, responsables de cette compétence. • Cohérence territoriale 	<ul style="list-style-type: none"> • Risque de perte de la logique de bassin versant • Pas de lien entre GEMAPI et objectifs de la DCE • Contenu incomplet et flou, qui ne représente pas forcément les réalités de terrain.
Autres	<ul style="list-style-type: none"> • Pérennisation de certains emplois dans le temps • Reconnaissance d'une compétence exercée depuis longtemps par certaines collectivités ou syndicats. 	<ul style="list-style-type: none"> • Position de prestataires pour les syndicats • Renforcement d'une logique « d'assistantat » aux riverains

Figure 15 – Synthèse des atouts et inconvénients de la GEMAPI, selon les gestionnaires
Source : Étude GEMAPI – ARRA², 2019

Possibles biais de l'étude

Les résultats obtenus ainsi que les hypothèses formulées dans cette étude découlent des réponses obtenues lors de notre enquête. Il convient donc de faire un point sur les éventuels biais de l'étude.

En effet, l'échantillon des répondants n'est pas forcément le plus représentatif, avec une surreprésentation des directeurs, en proportion, comparés aux autres acteurs. En effet, 27 % des directeurs sollicités m'ont répondu contre 22 % des techniciens et 21 % des chargés de mission. Les secrétaires (11 %) et les élus (15 %) sont quant à eux sous-représentés.

De plus, il est possible que les personnes ayant répondu soient celles les plus impliquées dans la mise en œuvre de la GEMAPI et donc les plus avancées.

² DIG : Déclaration d'Intérêt Général

Enfin, rappelons que plusieurs personnes peuvent faire partie d'une seule et même structure. Ainsi, la notion de « part des territoires prêts à exercer la compétence », par exemple, évoquée lors de l'analyse de la figure 6 (p.6) est un raccourci qui peut être critiqué.

CONCLUSION :

Cette étude a pour but de retranscrire le ressenti des gestionnaires de milieux aquatiques et de l'eau vis-à-vis de la compétence GEMAPI qui a fortement impacté la gestion de l'eau en Auvergne-Rhône-Alpes. Elle essaie également de délivrer des clés d'explications sur la mise en œuvre plus ou moins aisée suivant les territoires (étude amont, acteurs impliqués...).

Ainsi, un an et demi après la prise de la compétence GEMAPI par les EPCI-FP, la majorité des territoires se sentent avancés dans la mise en œuvre de la compétence ou se disent prêts à l'exercer au plus tard au 1^{er} janvier 2020.

Cependant, cette distinction entre la mise en œuvre de la compétence et son exercice opérationnel ressort des enquêtes. Les différences de visions entre les postes de directions et les postes techniques semblent indiquer que les territoires sont bien avancés dans la structuration de leur gouvernance, mais sans avoir forcément engagé des actions sur le terrain.

L'exercice de la compétence prend en effet du temps à se mettre en place, et ce malgré une anticipation de la part de la moitié des gestionnaires à travers des études de structuration en amont de la prise de compétence.

D'une manière générale, il ressort que la mise en œuvre de la GEMAPI n'est pas aisée et possède de nombreux obstacles (politiques, financiers, administratifs, contexte local...), qui peuvent toutefois être surmontés puisque la majorité des territoires semblent maintenant s'être organisés.

Enfin, l'impact de la GEMAPI sur la gestion de l'eau, avec notamment les lourdeurs administratives qu'elle implique, inquiète les gestionnaires sur d'éventuels ralentissements au niveau des actions menées. Cette inquiétude est renforcée par les prochaines échéances électorales risquant de modifier le monde politique actuel, qui commençait à s'approprier les enjeux de la gestion de l'eau sur certains territoires.

Cependant, malgré tous ces obstacles, les gestionnaires restent optimistes pour l'avenir, du moment que des projets en faveur des milieux aquatiques continuent d'être menés. De plus, la GEMAPI a pu faire émerger certaines problématiques autour de la gestion de l'eau sur des territoires qui ne s'en étaient pas saisis jusqu'à présent.

Annexes :

Que pensent les acteurs de l'eau de la GEMAPI ?

Description (facultative)

1/ Quel est l'état d'avancement de la mise en œuvre de la GEMAPI sur votre territoire ? *

- Je ne sais pas
- Pas du tout avancé
- Peu avancé
- Plutôt avancé
- Très avancé

Que pensent les acteurs de l'eau de la GEMAPI ?

Description (facultative)

1-1/ Au regard du calendrier de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI, * vous estimez que :

- Votre territoire est prêt à exercer la compétence / l'exerce déjà pleinement
- Votre territoire sera organisé pour exercer pleinement la compétence d'ici le 31/12/2019
- Votre territoire ne sera sans doute pas prêt au 31/12/2019
- Je ne sais pas

1-2/ Si vous avez la compétence GEMAPI, en quelle année l'avez vous prise ?

Mois, jour, année



Modalités de la mise en place de la GEMAPI

Description (facultative)

3/ Quel(s) acteur(s) jouent un rôle important dans la mise en œuvre de la GEMAPI sur votre territoire ?


Il s'agit de savoir qui vous a aidé, ou vous aide encore, à mettre en œuvre la GEMAPI sur votre territoire. Si elle est déjà mise en œuvre, vous pouvez ignorer cette question.

- Aucun
- Préfet
- DDT
- DREAL
- Syndicat
- Agence de l'eau
- EPCI
- Bureau d'étude
- Autre...

3-1/ Veuillez préciser les acteurs précédents en indiquant leur territoire d'actions ou bien leur nom.

Réflexion en amont

Description (facultative)

2-1/ Qui est à l'origine de cette étude de gouvernance/structuration ? 

Initiative de la structure

Préfet

DDT

DREAL

Syndicat

Agence de l'eau

EPCI voisin

Bureau d'étude

Autre...

2-2/ Veuillez préciser les acteurs précédents en indiquant leur territoire d'actions ou bien leur nom.

Exemples : Préfet du 63, DREAL de bassin RMC ou bien le nom d'un syndicat, bureau d'étude, personnes physiques, collectivités, etc.

Réflexion en amont

Description (facultative)

2/ Sur votre territoire, une étude de gouvernance ou de structuration a-t-elle été menée en amont ? *

- Oui
- Non
- Ne sais pas

5/ Selon vous, quel a été l'impact de la mise en place de la compétence GEMAPI concernant :

	Forte diminution	Diminution	Équivalent	Augmentation	Forte augmentati...
Périmètre d'action	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Moyen financier	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Moyen humain	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Charge administr...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Relations avec le...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Logique de priori...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Qualité de travail	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Atteintes des obj...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

6/ A l'heure actuelle, êtes-vous plutôt optimiste ou pessimiste quant à la tournure que prennent les choses sur votre territoire ? *

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Pessimiste	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Optimiste

6-1/ En quelques mots, pouvez-vous expliquer pourquoi ? (Optionnel)

Évaluation de la GEMAPI

Description (facultative)

4/ Sur une échelle de 0 à 10, quel est votre ressenti vis-à-vis de sa mise en œuvre sur votre territoire ? *

Avec 0 correspondant à une impossibilité d'engager des actions, un blocage politique et une structuration incohérente et 10 correspondant à l'opposé, soit une mise en œuvre sans aucun problème, simple et claire.

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Impossible	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Facile

4-1/ En quelques mots, pouvez-vous expliquer pourquoi ? (optionnel)

Réponse longue

Évaluation de la GEMAPI

En quelques mots ou idées, donnez votre point de vue sur la GEMAPI.

7/ Selon vous, quels sont les atouts de la GEMAPI ?

Réponse longue

8/ Selon vous, quels sont les inconvénients de la GEMAPI ?

Réponse longue
