

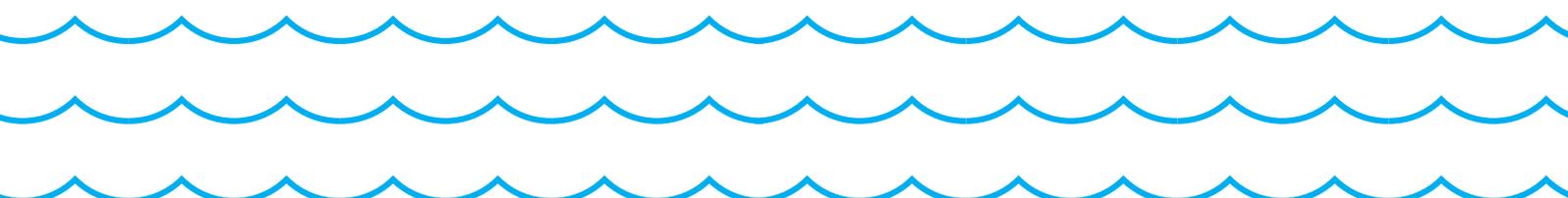
(((TERRITOIRES CONSEILS

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE

METTRE EN ŒUVRE SA GEMAPI

GROUPE

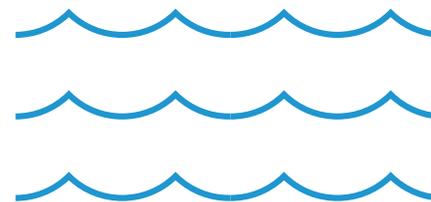




SOMMAIRE

CHAPITRE 1 : LES FONDAMENTAUX	4
1.1 Pourquoi la gemapi ?	4
1.2 Le cadre réglementaire de la gemapi	6
CHAPITRE 2 : PRÉCISER ET METTRE EN OEUVRE SA GEMAPI	15
ÉTAPE 1 : LA PRÉPARATION	16
1.1 Mise en place du pilotage de la démarche	16
1.2 Conduite et animation de la sensibilisation	19
ÉTAPE 2 : L'EXPLORATION DES ENJEUX GEMAPI ET DES ACTEURS DU TERRITOIRE	20
2.1 Représentations initiales : expression des élus sur ce qu'est la Gemapi	20
2.2 Identification des enjeux locaux et des acteurs	21
2.3 Cartographie des acteurs	22
ÉTAPE 3 : RÉALISATION DU DIAGNOSTIC PARTAGÉ ET CONSOLIDÉ	23
3.1 Concertation avec l'ensemble des acteurs impliqués	23
3.2 État des lieux territorial en matière de Gemapi	24
3.3 Priorisation des enjeux et des besoins locaux	25
3.4 Préfiguration des pistes d'organisation future	25
ÉTAPE 4 : LA DÉFINITION DE SCÉNARI POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI	26
4.1 Préparation des scénari par le groupe de travail	26
4.2 Choix du scénario à retenir en conseil communautaire	26
ÉTAPE 5 : LA MISE EN ŒUVRE	28
5.1 Plusieurs opérations à conduire	28
5.2 L'implication des habitants	28
ÉTAPE 6 : L'ÉVALUATION ET LES AJUSTEMENTS	31
PRINCIPAUX TERMES ET SIGLES EMPLOYÉS	32

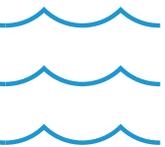
METTRE EN ŒUVRE SA GEMAPI



Les intercommunalités sont désormais compétentes en gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi). Certaines ont initié depuis longtemps des actions pour améliorer la qualité des rivières, entretenir les berges, retirer les embâcles ou limiter les risques d'inondation. D'autres découvrent les nouvelles missions à conduire et ne sont pas forcément organisées pour y faire face.

Ce guide méthodologique a pour ambition de les y aider. Territoires Conseils, service de la Caisse des Dépôts, et l'Union nationale des Centres permanents d'initiatives pour l'environnement, partenaires de longue date pour accompagner les collectivités locales vers le développement durable, ont combiné leurs compétences et leur savoir-faire pour proposer un outil adapté aux communautés de communes et d'agglomération : cette démarche facilite la compréhension et l'appropriation par l'ensemble des élus de cette nouvelle compétence, la conduite d'un diagnostic partagé éclairant les choix d'organisation, l'évaluation des actions mises en œuvre pour mieux atteindre les objectifs fixés.

Ce document vous en restitue le cadre réglementaire et méthodologique et l'illustre par des retours d'expérience de territoires pilotes. Il complète le guide juridique disponible en ligne.



CHAPITRE 1

LES FONDAMENTAUX

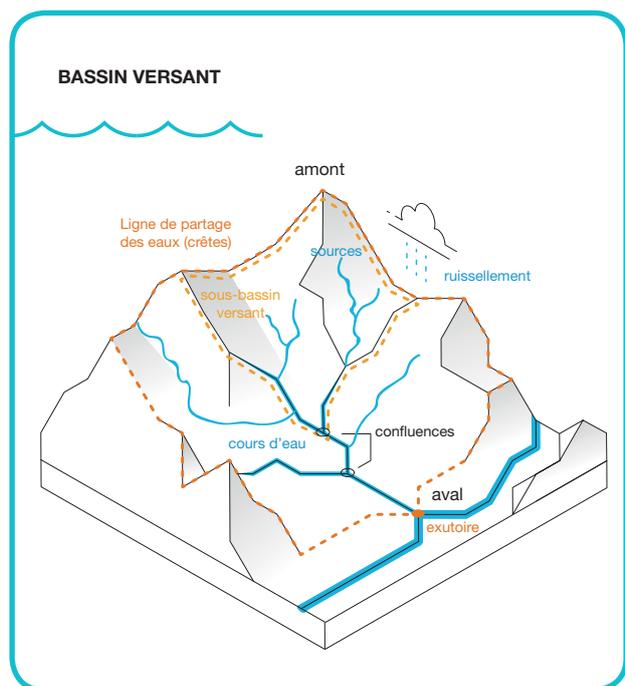
1.1 POURQUOI LA GEMAPI ?



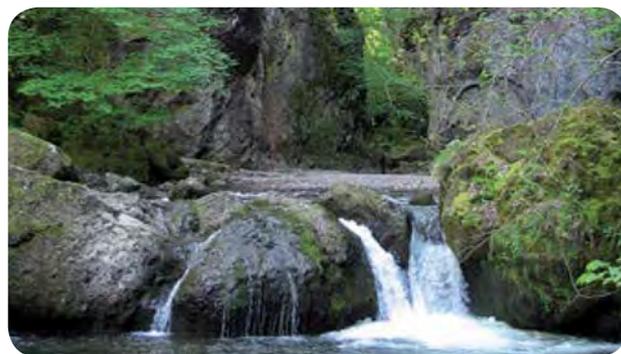
Progresser en efficacité

Introduite par la loi MAPTAM¹, la Gemapi ne constitue pas une nouvelle compétence en soi ; communes, riverains, associations, agriculteurs, départements et régions contribuent depuis longtemps à l'entretien des cours d'eau et des berges, à la gestion des ouvrages hydrauliques, à la restauration de zones humides...

En revanche, la volonté d'adopter une **approche transversale, cohérente, stratégique et solidaire à l'échelle des bassins versants** se révèle aujourd'hui indispensable pour faire face aux grands enjeux de ces dernières décennies, pour ne pas dissocier GEMA et PI, et pour répondre aux objectifs de transition écologique et territoriale.



Un bassin versant est un espace qui collecte l'eau s'écoulant à travers les différents milieux aquatiques (cours d'eau, lacs, étangs, milieux humides, estuaires ou lagunes), depuis les sources jusqu'à son exutoire.



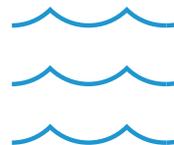
© CC Cère et Goul en Carladès



Vallée du Haut Doubs

© SMM/AD





Optimiser l'action publique...

Jusqu'à présent, les collectivités étaient plus ou moins organisées face aux enjeux de la Gemapi. De nombreuses communes étaient regroupées en syndicats, sur des périmètres plus ou moins pertinents, pour traiter une partie des missions demandées aujourd'hui. Face à ces maîtrises d'ouvrage morcelées, à des responsabilités peu claires, aux digues orphelines ou aux espaces délaissés par des propriétaires privés absents ou désengagés, la gestion par bassin versant constitue une première réponse ; le transfert de la compétence au niveau communautaire, dans un contexte de montée en puissance des intercommunalités, vient renforcer les leviers d'action et la cohérence d'ensemble.

... avec une gouvernance à construire

Si de nombreux EPCI-FP² ont fusionné dans des ensembles très étendus avec la refonte territoriale, les limites administratives ne correspondent pas pour autant à celles des bassins versants.

Cela repose la question des périmètres d'action, du choix des démarches et outils pour la mise en œuvre des nouvelles compétences, qu'il s'agit par ailleurs d'articuler au mieux. L'une des difficultés premières pour les élus concernant la Gemapi est de choisir la gouvernance adaptée à leur territoire lorsque le contexte est complexe et les acteurs en place nombreux.

Améliorer la qualité des cours d'eau et préserver la biodiversité

L'agriculture intensive, l'utilisation massive de pesticides, l'absence ponctuelle d'infrastructures d'assainissement, les rejets de certaines industries ou de particuliers contaminent durablement les écosystèmes. La moitié des rivières françaises et un tiers des nappes phréatiques étaient concernés fin 2017 par des niveaux de pollution supérieurs aux seuils de tolérance. S'organiser pour prévenir la détérioration de la qualité des eaux, et épondre aux objectifs de la directive cadre européenne³

avant 2027 constitue une des priorités de la Gemapi. Avec le transfert programmé des compétences Eau et Assainissement au niveau intercommunal, c'est une gestion intégrée des grands et petits cycles de l'eau qui se dessine, et au-delà, de vrais leviers de développement durable, de préservation des écosystèmes aquatiques et de la biodiversité, et donc de qualité de cadre de vie pour les habitants.

Se protéger des inondations et submersions

Les impacts humains et matériels des dernières tempêtes et des épisodes pluvieux continus sur plusieurs semaines ont rappelé à tous, s'il en était besoin, la nécessité de poursuivre l'évaluation et la gestion des risques d'inondation⁴.

À cela s'ajoutent le recul du trait de côte et le risque de submersion marine dans certains territoires littoraux. Si le risque est de plus en plus prégnant avec le dérèglement climatique, l'imperméabilisation des sols ou des pratiques culturelles qui accentuent les phénomènes d'érosion, une meilleure anticipation, des aménagements qui en limitent l'impact et la sensibilisation de tous doivent contribuer à une politique de gestion résiliente pour mieux vivre avec cette menace. En s'appuyant également sur la solidarité amont-aval, essentielle dans toute politique de prévention des inondations.

Préserver la ressource en eau

Si les inondations semblent plus fréquentes et destructrices qu'auparavant, certains territoires font quant à eux face à des pénuries d'eau régulières et un assèchement des nappes phréatiques. Des conflits d'usage apparaissent conjonctuellement et plus de la moitié des départements sont désormais contraints de prendre des mesures de restriction d'eau l'été. Tout aussi grave que l'excès d'eau, la raréfaction d'une ressource essentielle à la vie demande une gestion fine et anticipée et la mise en place de nouvelles pratiques plus économes et régulées.

¹Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM ».

²Établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

³Directive européenne 2000/60/CE dite « cadre sur l'eau » du 23 octobre 2000.

⁴Directive européenne 2007/60/CE dite « inondation ».

1.2 LE CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA GEMAPI

Des missions obligatoires, mais à préciser localement

L'article 1 du L. 211-7 du code de l'environnement précise les quatre axes d'actions relevant de la Gemapi (voir libellé complet dans l'encart ci-contre) :

- **Alinéa 1 : l'aménagement d'un bassin hydrographique** : création ou restauration de l'espace d'écoulement d'un cours d'eau, aménagement d'un espace de rétention des eaux de crue, de ressuyage des eaux de mer après submersion...
- **Alinéa 2 : l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau** : maintien du bon état écologique, de l'écoulement naturel des cours d'eau, enlèvement des embâcles, vidange d'un plan d'eau, entretien des berges, sécurisation des torrents de montagne, entretien des ouvrages hydrauliques...
- **Alinéa 5 : défense contre les inondations et la mer** : création, entretien, gestion des ouvrages de protection, gestion intégrée du trait de côte (plantation de végétaux sur des cordons dunaires, installation de brise-lames, de perrés⁵ pour remblayer les rives d'une rivière, d'épis⁶ pour redresser le courant ou limiter l'érosion... La gestion des risques naturels repose sur sept piliers : connaissance des phénomènes ; intégration du risque dans l'aménagement ; prévision des phénomènes naturels et vigilance ; réduction de la vulnérabilité (atténuation et protection) ; information préventive ; gestion de crise et organisation des secours ; retours d'expérience.
- **Alinéa 8 : protection et restauration des sites, écosystèmes aquatiques et des zones humides** : opération de renaturation, de restauration de zones humides ou de continuités écologiques, gestion du transport sédimentaire...

Les autres alinéas de l'article mentionnent huit missions non obligatoires, mais qui peuvent tout à fait être conduites par les intercommunalités qui le jugent nécessaire au regard de leur contexte local. De plus, les libellés des missions sont vastes et il convient d'en préciser le contenu, afin de clarifier les maîtrises d'ouvrage et les responsabilités qui en découlent, et de le joindre en annexe aux statuts actualisés de l'EPCI-FP.

Déterminer les périmètres hydrographiques cohérents et les linéaires afférents, préciser le nom des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, identifier les ouvrages hydrauliques et systèmes d'endiguement privés, publics ou orphelins, convenir d'une mission de mise en place de dispositifs de surveillance de la ressource en eau ou d'une mission de sensibilisation aux risques d'inondation... : autant de décisions à prendre en amont de la mise en œuvre de la Gemapi.

⁵Revêtement en pierres sèches ou en maçonnerie, destiné à renforcer un remblai, les rives d'un fleuve, les parois d'un canal.
⁶Ouvrage placé perpendiculairement au bord d'un cours d'eau.



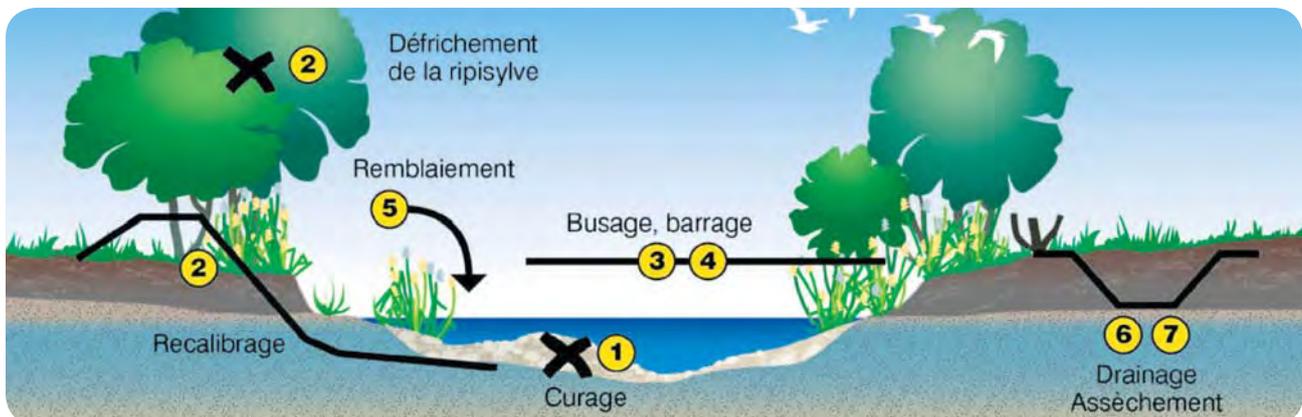
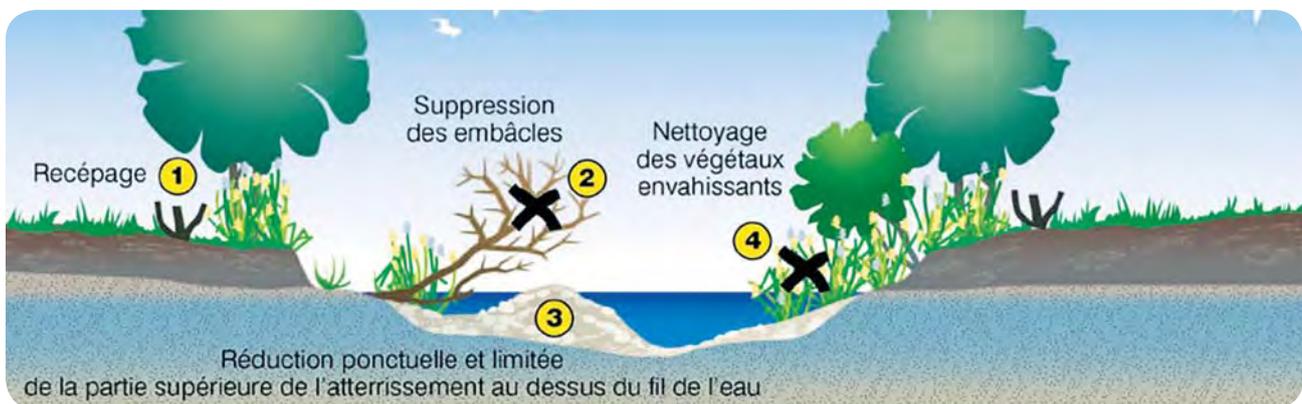
© CA La Rochelle

GEMAPI / HORS GEMAPI

Code de l'environnement L. 211-7, article 1 : Les EPCI (...) peuvent entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence (...) visant :

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 les domaines de la prévention du risque d'inondation, ainsi que 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.

■ GEMAPI HORS GEMAPI ■



Des outils existants ou à construire

Pour compléter et nourrir les diagnostics locaux, évaluer la mise en œuvre des missions liées à la Gemapi, les collectivités ne partent pas de rien, plusieurs outils existent :

- les **S(D)AGE**⁷, axés sur la protection quantitative et qualitative de la ressource en eau ;
- les **PAPI**⁸, qui permettent une gestion intégrée des risques d'inondation, en vue de réduire leurs conséquences sur la santé humaine, les biens, les activités économiques et l'environnement. On distingue les « PAPI d'intention » (études) et les « PAPI » permettant la réalisation d'études et de travaux, et la mobilisation de subventions ;
- les **SLGRI**⁹, obligatoires pour les territoires à risque important d'inondation, qui ont vocation à être déclinés de façon opérationnelle, *via* un ou plusieurs programmes d'action (surveillance, réduction de la vulnérabilité des activités et du bâti, information préventive de la population...);
- Les **contrats de milieux** passés entre partenaires, souvent des contrats de rivière, permettent un programme d'actions sur cinq ans avec un engagement financier contractuel précisant l'objet, les délais, les modes de financement ;
- les **plans de prévention des risques naturels**, portés par l'État et qui réglementent l'utilisation des sols en fonction des risques auxquels ils sont soumis (inondation notamment) ;

- les **documents d'urbanisme (Scot¹⁰ et surtout PLU/PLUi¹¹)** qui sont très complémentaires des politiques Gemapi et utiles pour encadrer la destination des sols, prendre en compte la trame verte et bleue, réaliser des orientations d'aménagement (OAP), définir les zones agricoles et naturelles à protéger... Les dispositions des documents d'urbanisme et de planification doivent être compatibles avec les orientations des SDAGE, PGRI, SAGE et règlements et prescription des plans de prévention des risques. Traiter l'urbanisme et l'environnement de manière intégrée permet une approche cohérente et plus efficiente de l'aménagement des territoires intercommunaux.

Des acteurs et partenaires multiples

Les communes et les syndicats de rivières, s'ils constituent des acteurs reconnus de la Gemapi, ne sont pas les seuls à intervenir dans son champ d'application : les associations (locales, de propriétaires, de gestionnaires...), les collectivités (département, région), l'État, les établissements publics (Agences de l'eau, EPTB¹², EPAGE¹³, parcs naturels régionaux - PNR, Pays/Pôles d'équilibres territoriaux et ruraux - PETR...), les instituts de recherche et bien sûr les propriétaires privés sont pleinement impliqués dans la gestion des milieux aquatiques des territoires. Pour nourrir le diagnostic initial du territoire, il est donc essentiel de repérer l'ensemble des structures et acteurs qui conduisent des études, des actions, ou connaissent de façon approfondie les écosystèmes locaux pour les vivre au quotidien.

⁷Schéma (directeur) d'aménagement et de gestion des eaux.

⁸Programme d'actions et de prévention contre les inondations.

⁹Stratégie locale de gestion des risques d'inondation.

¹⁰Schéma de cohérence territoriale.

¹¹Plan local d'urbanisme intercommunal.

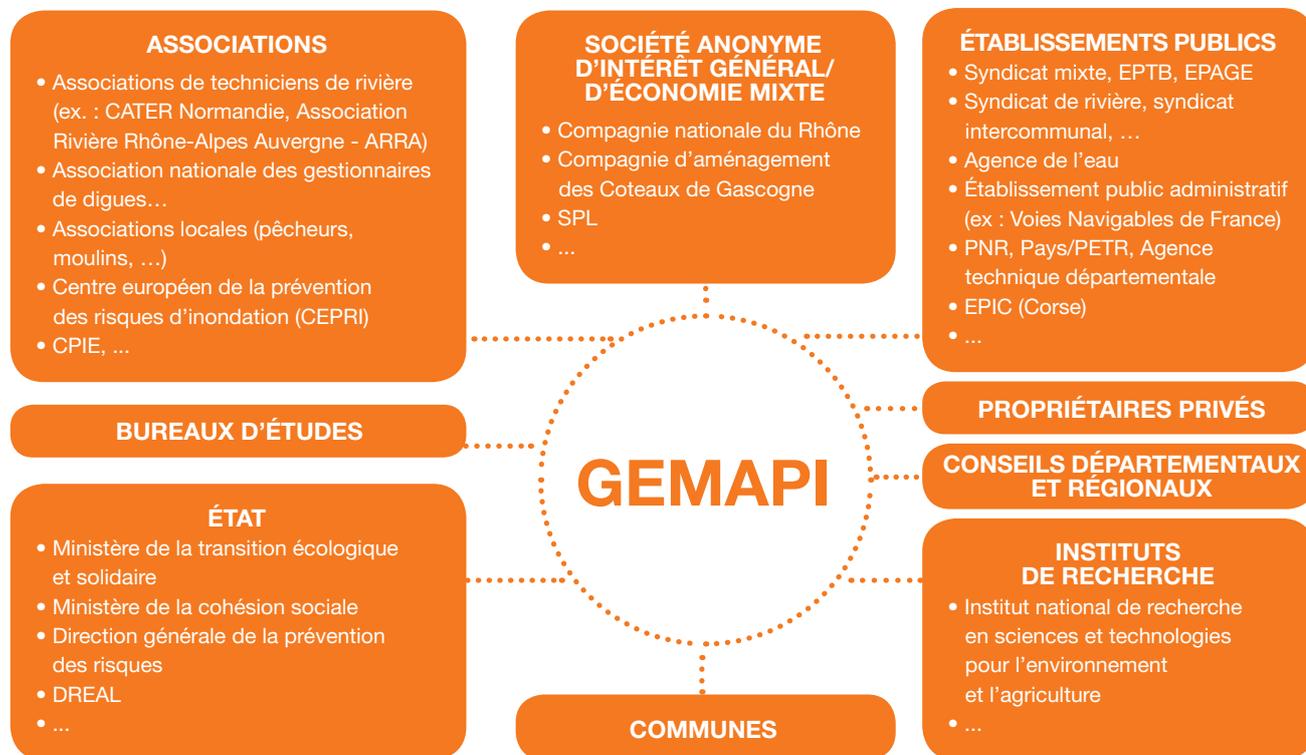
¹²Établissement public territorial de bassin.

¹³Établissement public d'aménagement et de gestion des eaux.



Aménagement d'une descente au point d'abreuvement pour éviter les piétinements des vaches.

De nombreux acteurs et partenaires pour les EPCI-FP



Des syndicats mixtes dédiés à la Gemapi

Parmi les interlocuteurs privilégiés, les syndicats mixtes sont des acteurs déjà en place qui permettent la mutualisation de l'ingénierie, mais surtout une intervention sur des périmètres hydrographiques cohérents. Si les syndicats mixtes de droit commun sont majoritaires aujourd'hui, le législateur a créé des syndicats mixtes dédiés à la Gemapi :

► **Les établissements publics territoriaux de bassins (EPTB)**, créés en 2003, à l'échelle d'un bassin ou de sous-bassins versants, ont un rôle de maître d'ouvrage sur des projets d'intérêt commun. Ils couvrent en général des périmètres assez vastes (par exemple, l'EPTB Loire traverse six régions et 16 départements). Ils portent les SAGE et assurent la coordination, l'animation, l'information et le conseil autour des études et travaux conduits.

► **Les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE)**, créés par la loi MAPTAM de 2014, à l'échelle d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve, d'un bassin versant

d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes, couvrent des périmètres plus restreints. Ils assurent une maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour prévenir les inondations, les submersions et gérer les cours d'eau non domaniaux.

La reconnaissance au titre d'EPAGE ou d'EPTB fait l'objet d'une procédure particulière, dépendant du code de l'environnement et du code général des collectivités territoriales. Les critères de délimitation du périmètre sont la cohérence hydrographique, son adéquation avec les missions, les capacités techniques et financières pour conduire les actions, et l'absence de superposition entre deux périmètres d'EPTB ou d'EPAGE. Cette procédure de labellisation peut durer plusieurs mois.

Les EPCI-FP peuvent choisir de faire évoluer leur syndicat mixte en EPAGE mais ils n'y sont pas obligés, sauf s'ils souhaitent une reconnaissance particulière au regard du périmètre d'intervention, ou la possibilité d'avoir recours, en tant que de besoin, à la délégation de tout ou partie de la compétence Gemapi.

Diverses organisations possibles

À chaque territoire ses spécificités et donc son organisation : pour certains territoires, les enjeux seront tels qu'une coordination à très grande échelle sera nécessaire ; pour d'autres territoires, une gestion de proximité s'avère préférable, au moins sur certaines des missions. Si la compétence est fréquemment transférée, certains élus privilégient la délégation pour tester une organisation sur un temps et pour des objectifs donnés. La gouvernance en régie directe constitue également une voie largement empruntée.

➤ Pour des territoires expérimentés ou souhaitant garder la maîtrise directe de leurs actions, la conduite des missions Gemapi en **régie** peut être assurée par la communauté seule ou en s'appuyant sur plusieurs outils de mise en œuvre (ententes intercommunales, mutualisation, conventionnement...) avec les collectivités du même bassin.

- Les territoires peuvent également s'engager durablement dans un **transfert** de tout ou partie de la compétence :
- à un ou plusieurs syndicats mixtes de droit commun, à un EPAGE ou à un EPTB, dont la communauté est membre ;
 - sur des parties distinctes du territoire.

La collectivité est alors entièrement dessaisie de ses responsabilités au profit du syndicat mixte dont elle est membre. Le transfert est pérenne, il est lié à l'adhésion de la collectivité au syndicat : son retrait nécessite l'accord de toutes les autres collectivités membres.

- Si, en revanche, les élus veulent avancer progressivement, tester une nouvelle structuration, expérimenter une organisation, la **délégation** de tout ou partie de la compétence est possible, par une convention qui fixe :
- les objectifs à atteindre, les indicateurs de suivi et les modalités de contrôle de l'autorité délégante ;
 - les modalités financières et les moyens mis à disposition ;
 - la durée de la délégation et les modalités de renouvellement.

Les compétences déléguées sont exercées au nom et pour le compte de l'EPCI-FP titulaire, qui peut être adhérent ou non.

La délégation était initialement limitée **aux EPAGE et aux EPTB** ; la loi du 30 décembre 2017 l'a ouverte aux syndicats mixtes de droit commun, mais seulement jusqu'au 31 décembre 2019.

- La plupart du temps, les territoires, surtout s'ils sont étendus, sont amenés à **combinaison de deux ou trois de ces modes de pilotage**, en s'assurant au préalable de clarifier les statuts de toutes les parties impliquées pour assurer leur sécurité juridique et financière.



Visite des zones tampons des Gouffres de Rampillon : réduire les transferts de pesticides vers les captages et protection de la biodiversité.

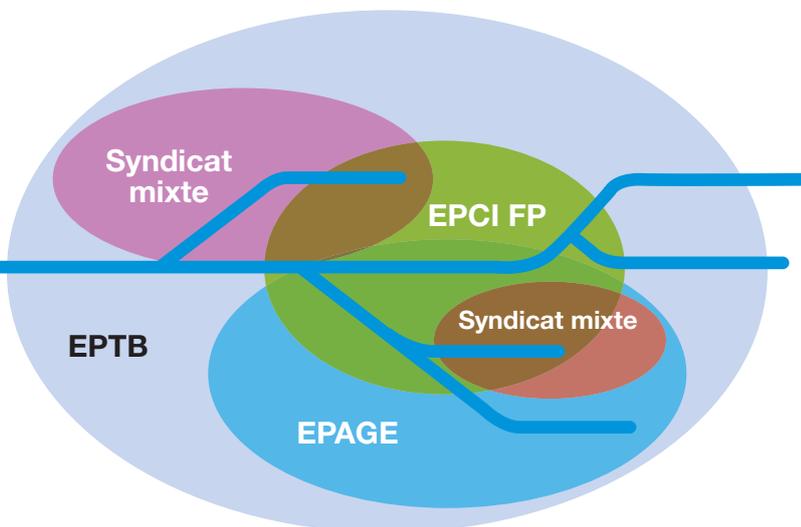
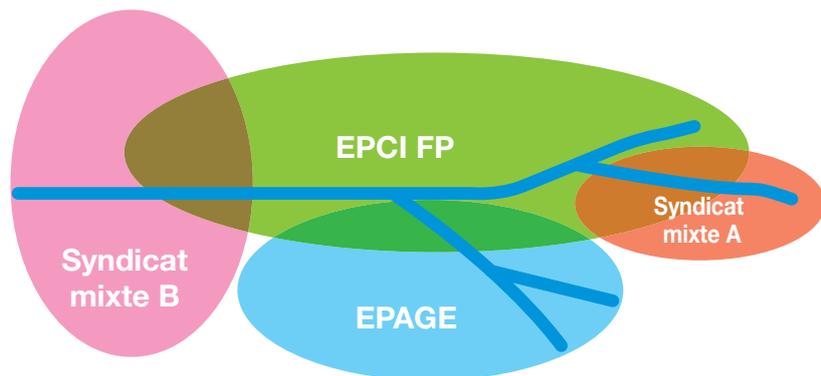


Marais Blancs du Cotentin

Une compétence sécable

Plusieurs structures peuvent gérer les missions Gemapi, mais selon une logique d'articulation qui doit respecter les règles suivantes.

Plusieurs syndicats mixtes peuvent conduire les mêmes missions à condition que ce soit sur des parties distinctes du territoire : c'est la **sécabilité géographique** de la compétence.
Par exemple, le syndicat mixte A gère le chevelu amont, le syndicat mixte B gère le BV aval, l'EPAGE est positionné sur le sous BV.



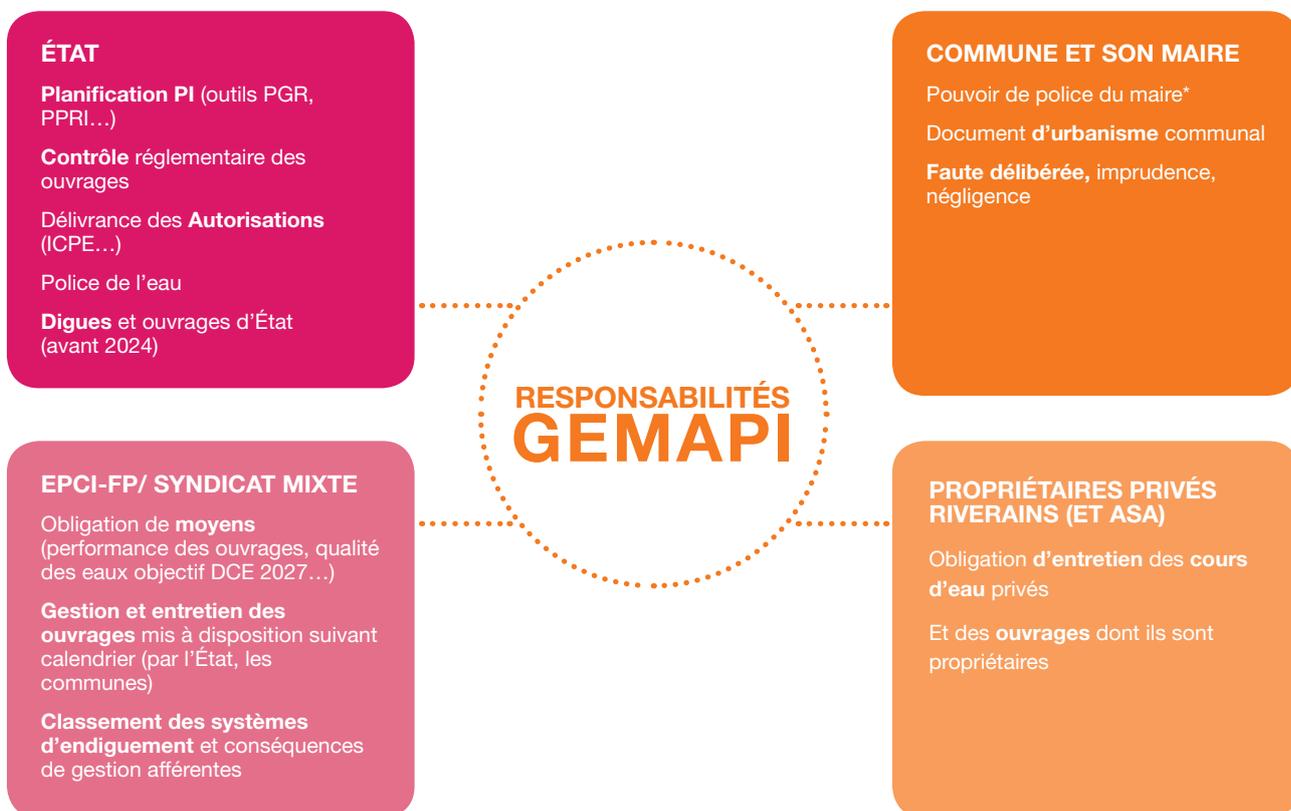
La superposition de syndicats est également possible à condition que la Communauté leur transfère ou délègue des missions différentes : c'est la **sécabilité fonctionnelle**.

Par exemple, l'EPTB assure la mission 1 (aménagement du bassin), l'EPAGE la mission 5 (prévention des inondations), le syndicat mixte les missions 2 (entretien des cours d'eau) et 8 (protection et restauration des sites).

Enfin, la loi du 30 décembre 2017 a confirmé la sécabilité à l'intérieur même des missions Gemapi : c'est la **sécabilité interne**.

Par exemple, la collectivité peut transférer la réalisation des études à un syndicat et garder en régie les travaux sur la mission 5 (prévention des inondations).

Des responsabilités partagées



* CGCT L2212-2

Les propriétaires des cours d'eau restent les premiers responsables de leur entretien et de la gestion des ouvrages. En cas de carence, la collectivité peut faire supporter le coût des travaux nécessaires au propriétaire en défaut, via une procédure de déclaration d'intérêt général (DIG).

L'**EPCI-FP**, ou le **syndicat** auquel la compétence a été transférée, sont désormais responsable : leur responsabilité ne pourra être engagée que si les moyens n'ont pas été réunis pour atteindre les objectifs (c'est-à-dire si la collectivité ne fait rien pour répondre aux obligations de la Gemapi).

Par ailleurs, le transfert de la compétence n'entraîne pas celui du pouvoir de police ; le **maire** reste responsable :

- en cas de violation manifestement délibérée d'une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ;
- pour faute caractérisée (par exemple : autorisation de construire en zone inondable).

L'**État** porte une responsabilité quant à ses missions de planification de la prévention des inondations, de contrôle réglementaire des ouvrages, de délivrance des autorisations (par exemple dans le cadre de la loi sur l'eau), de police de l'eau ou de l'entretien des digues lui appartenant.

Financer la Gemapi

Pour les communautés et leurs groupements, la recherche de financement pour les études et plans d'action se pose. L'enjeu : estimer le coût actuel et futur des actions et travaux liés à la Gemapi, par un travail de collecte des données, de capitalisation des enseignements des acteurs impliqués et de prospective pluriannuelle (en fonctionnement et en investissement).

De ce diagnostic dépendront les choix de chaque communauté : mise en place ou non de la taxe Gemapi, mutualisation des moyens et calibrage des équipes en régie ou/et au sein des syndicats, évaluation des cotisations syndicales, recherche de subventions, mobilisation des dotations, progressivité et échelonnement des travaux...

► Évaluer le coût de la Gemapi

Il n'est pas toujours aisé d'avoir une vision claire des dépenses passées sur tout ou partie des volets relevant de la Gemapi, mais un travail d'investigation auprès des communes, des syndicats de rivière, des associations de propriétaires... doit permettre de dégager des estimations qui seront ajustées chemin faisant.

C'est à partir de ces coûts estimés et du diagnostic technique que pourra se construire le plan pluriannuel d'investissement en matière de Gemapi, nécessaire à la vision prospective des réalisations programmées par la collectivité.

► Une taxe non obligatoire, instituée et perçue par l'EPCI-FP compétent

La taxe Gemapi est exclusivement affectée aux dépenses de fonctionnement et d'investissement liées à l'exercice de la compétence.

L'EPCI-FP vote le produit attendu, égal au montant annuel prévisionnel des dépenses estimées.

Les services fiscaux répartissent ce produit attendu sur les quatre taxes locales (TH, TF, TFPNB et CFE¹⁴), en prenant en compte les exonérations habituelles dont bénéficient les contribuables.

La délibération instituant la taxe et fixant le produit attendu doit être prise avant le 1^{er} octobre de l'année précédant son application. La taxe peut être maintenue au même niveau sur plusieurs années, diminuée ou augmentée selon les besoins ; toutefois, ce produit attendu ne peut pas dépasser un plafond fixé par la loi. Le produit attendu peut devenir nul lorsque les objectifs de travaux sont atteints.

¹⁴ *Taxe d'Habitation, Taxe Foncière, Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties, Cotisation Foncière des Entreprises.*



© Georges Burba

Plaine d'expansion des crues



© CPTE Sèvre et bocage

Busage et Pont (2015).

Par ailleurs, rien n'empêche la communauté de financer la Gemapi sur son budget général.

Les syndicats mixtes compétents, en revanche, ne peuvent pas instituer la taxe Gemapi. Ils perçoivent les cotisations des EPCI-FP membres et sont bénéficiaires des subventions qu'ils peuvent mobiliser.

► Les autres leviers financiers

Ce n'est pas parce que les missions de la Gemapi sont transférées aux intercommunalités que les partenaires financiers traditionnels doivent être écartés, bien au contraire !

Les **agences de l'eau**, même dans un contexte de réallocation des ressources par l'État, restent des partenaires privilégiés sur les deux volets GEMA (qualité de l'eau) et PI (prévention des inondations fluviales).

Le **fonds Barnier** (fonds de prévention des risques naturels majeurs) est également mobilisable sous forme de subventions, mais uniquement dans le cadre des investissements définis dans les programmes d'actions et de prévention des inondations (PAPI).

Les **départements** et les **régions** ne peuvent plus adhérer à des syndicats mixtes exerçant la seule compétence Gemapi ; toutefois, ils ont la possibilité d'intervenir au titre de leurs compétences résiduelles ou partagées :

► pour les régions : aménagement du territoire, planification du développement durable, mission d'animation et de concertation autour de la ressource en eau... ;

► pour les départements : appui au développement des territoires ruraux, aide à l'équipement rural, assistance technique, solidarité territoriale, gestion des espaces naturels sensibles...

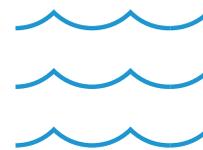
Par ailleurs, la loi du 30 décembre 2017 a assoupli les conditions d'intervention de ces deux collectivités : la poursuite de leurs missions engagées préalablement est possible après le 1^{er} janvier 2018, et au-delà de 2020, via une convention d'exercice conjoint, conclue pour cinq ans, déterminant les missions respectives exercées par le département, la région et l'EPCI-FP (ou le syndicat mixte devenu compétent après transfert), la coordination des actions et les modalités de financement.

Les **fonds européens** constituent également une source de financement mobilisable sur les projets d'investissement (zone d'expansion de crue, travaux de digue et surverse...).

Et bien sûr, les **prêts bancaires**, à condition qu'ils soient adaptés au financement des travaux, et qu'ils permettent de lisser leurs effets dans le temps.

CHAPITRE 2

PRÉCISER ET METTRE EN ŒUVRE SA GEMAPI



UNE DÉMARCHE SOUPLE ET ADAPTABLE POUR ACCOMPAGNER LES INTERCOMMUNALITÉS

La démarche de la Gemapi repose sur un cheminement en six étapes. Elle découle d'un travail collectif, porté par les élus, mobilisant le ou les techniciens de la communauté, et qui bénéficie de l'accompagnement méthodologique du CPIE pour animer la concertation territoriale.

L'objectif de cet accompagnement est d'aider les élus à mieux identifier les enjeux de cette nouvelle compétence qu'est la Gemapi, pour leur territoire mais aussi à l'échelle du bassin versant, au-delà des limites administratives. Mieux mesurer l'intérêt et les champs d'intervention d'une compétence transversale, identifier les modes opératoires existants et ceux à développer, se concerter avec les acteurs, dresser un diagnostic partagé : autant d'éléments qui vont contribuer au projet durable du territoire !

Sous la responsabilité du conseil communautaire, la démarche est conduite par un groupe de pilotage composé d'une majorité d'élus et de personnes-ressources. Ce groupe est coordonné par un.e élu.e et un.e technicien.ne référent.e.s. L'animation de la démarche s'appuie sur le CPIE du territoire, par le biais d'outils et de méthodologies favorisant le dialogue et l'implication de chacun pour l'élaboration du projet communautaire Gemapi.

Chaque territoire avance à son rythme, en fonction de ses spécificités, des enjeux qu'il a spontanément repérés. Si l'implication des élus est essentielle à la réussite de la démarche et au portage de la compétence Gemapi, la mobilisation de la population contribue également à la réussite des politiques mises en œuvre. Les différentes étapes proposées donnent un cadre de réflexion permettant de progresser vers un projet abouti et partagé de gestion des milieux aquatiques et du risque inondation.

Déterminer les périmètres hydrographiques cohérents et les linéaires afférents, préciser le nom des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, identifier les ouvrages hydrauliques et systèmes d'endiguement privés, publics ou orphelins, convenir d'une mission de mise en place de dispositifs de surveillance de la ressource en eau ou d'une mission de sensibilisation aux risques d'inondation... autant de décisions à prendre en amont de la mise en œuvre de la Gemapi.



UNE DÉMARCHE EN 6 ÉTAPES

1

LA PRÉPARATION,
c'est-à-dire la sensibilisation et la mobilisation des élus communautaires sur les fondamentaux de la GEMAPI avec la mise en place d'un groupe de pilotage de la démarche

2

L'EXPLORATION DES ENJEUX
GEMAPI et des acteurs du territoire

3

LA RÉALISATION D'UN DIAGNOSTIC PARTAGÉ CONSOLIDÉ :
il s'agit d'un état des lieux de la situation pour donner aux élus une vision précise d'où ils partent

4

LA DÉFINITION DE SCÉNARI
pour la mise en œuvre de la compétence GEMAPI

4 à 6 mois

5

LA MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI,
qui correspond à la construction et au déploiement d'un plan d'action

6

L'ÉVALUATION ET LES AJUSTEMENTS,
notamment à l'aide d'indicateurs réalistes

ÉTAPE 1 : LA PRÉPARATION

Les objectifs de cette première étape consistent à déterminer et mettre en place le pilotage de la démarche et à sensibiliser les élus communautaires sur les fondamentaux de la Gemapi.

1.1 Mise en place du pilotage de la démarche

► Un groupe de pilotage équilibré

La démarche repose sur un groupe de pilotage qu'il s'agit de constituer avant toute chose. C'est lui qui pilotera l'ensemble de la démarche au sein de la communauté de communes ou d'agglomération. Il va organiser l'échange, l'expression des idées et le croisement des points de vue pour obtenir une **expertise collective** de qualité. Sa composition doit être équilibrée et réfléchie

en fonction des objectifs poursuivis. Il rassemble le **trinôme de référents** : élu.e communautaire ou communal.e, technicien.ne communautaire et chargé.e de mission CPIE. Il est principalement composé d'élus, communautaires et communaux, si possible avec une certaine connaissance des problématiques locales en matière de GEMAPI (élus communautaires en prise directe avec les questions sur l'eau ou qui sont informés des actions de gestion de l'eau, des berges, des relations avec les propriétaires privés, ou encore qui sont membres des syndicats de rivière), ou à défaut qui font preuve d'un intérêt pour ce champ d'action.

Le nombre de membres ne doit pas être trop élevé pour maintenir une capacité de dialogue et d'arbitrage au sein du groupe de pilotage (dix à quinze personnes). Dans les grands territoires, des représentants par secteur peuvent

être mandatés pour jouer les porte-parole de toutes les entités de la communauté.

Des personnes-ressources peuvent également être mobilisées à certaines étapes de la démarche pour élargir les points de vue, intégrer des besoins du territoire, des expériences ou des expertises complémentaires et utiles à la réflexion des élus. Il faut néanmoins veiller à ce que la parole reste libre pour ne pas s'enfermer dans des choix non réellement désirés.

Ainsi, lors du diagnostic partagé et de l'examen financier des actions passées et futures, la présence du directeur général des services et de l' élu en charge des finances (s'ils ne sont pas déjà membres) est fortement souhaitable pour apporter une vision financière globale.

Le groupe de pilotage constitue le « **maître d'œuvre** », mandaté par le conseil communautaire qui est le « **maître d'ouvrage** ».

Dans ce dispositif, le CPIE a un rôle d'accompagnateur, d'animateur, de médiateur, avec une posture de neutralité par rapport aux orientations et décisions prises par les élus. Il va apporter son appui méthodologique, sa connaissance du territoire et son expérience pour animer la réflexion dans le cadre de la démarche.

LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉMARCHÉ D'ACCOMPAGNEMENT GEMAPI S'APPUIE SUR UN DISPOSITIF D'ANIMATION DYNAMIQUE AVEC :



1

UN.E ÉLU.E COMMUNAUTAIRE "CHEF DE PROJET"
qui assure un rôle de coordination et de liaison avec les instances décisionnaires de la communauté

2

UN.E TECHNICIEN.NE DE L'EPCI-FP
qui assure l'avancement technique de la démarche, aux côtés de l' élu.e chef de projet et en lien avec l'ensemble des services de la communauté

3

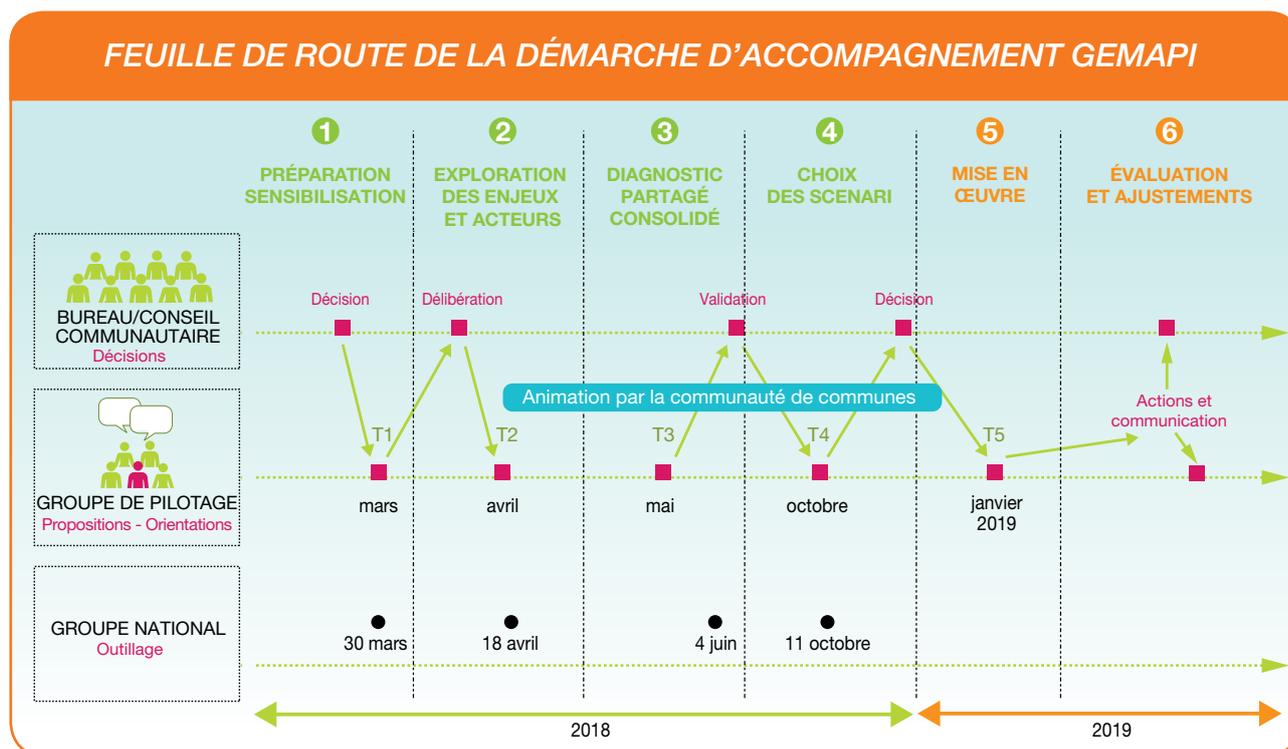
L'ACCOMPAGNATEUR.TRICE DU CPIE
qui apporte son appui à l'animation de la démarche, sa connaissance du territoire, des enjeux GEMAPI, et ses compétences d'animation de la concertation locale, dans une posture de neutralité

4

UN GROUPE DE PILOTAGE
mis en place par la communauté de communes ou d'agglomération, et composé en majorité d' élu.e.s

Une feuille de route anticipée

Lorsque le groupe de pilotage est constitué, il inscrit les étapes de son travail et le calendrier qu'il se donne dans une **feuille de route**. Elle doit prévoir un **rythme de réunions réaliste** et, si possible, s'adosser au calendrier du dispositif national d'accompagnement collectif animé par Territoires Conseils et l'Union nationale des CPIE.



Une délibération validant l'engagement des élus dans cette démarche participative

Une délibération du conseil communautaire doit acter l'engagement de la communauté dans la démarche, la composition du groupe de pilotage, ainsi que la feuille de route.



Réunion du groupe de pilotage de la CC Sud Artois.

© CPIE Villes de l'Artois

POINTS DE VIGILANCE

- La **motivation** des élus et leur assiduité tout au long de la démarche sont essentielles.
- Il est important d'avoir un groupe de pilotage constitué d'**élus communautaires et communaux**.
- **Attention aux groupes de pilotage trop fournis** (plus de quinze personnes) et composés d'une minorité d'élus ! Les élus communautaires se prononceraient sur un plan d'action sans avoir participé à sa construction.
- Le groupe de pilotage a pour mission d'initier un **mode de travail collaboratif**, avec des outils et méthodes adaptées, et qui a vocation à perdurer après les propositions de scénario pour la gouvernance de la compétence Gemapi.

1.2 Conduite et animation de la sensibilisation

Une information sur les fondamentaux de la Gemapi constitue un préalable nécessaire pour poser le cadre de la réflexion et sensibiliser les élus ; elle doit favoriser l'expression des élus et des techniciens, et conduire à la compréhension commune du sujet. Et au-delà, entraîner l'adhésion à cette thématique riche et multi-facettes !

La présentation doit mettre en évidence les grandes lignes, les enjeux et simplifier l'approche qui peut parfois être très technique.

Plusieurs outils de communication peuvent être utilisés afin de sensibiliser les élus sur les enjeux de la Gemapi :

- un film court et pédagogique sur la Gemapi :**
 utiliser par exemple l'une des vidéos de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse :
 « Une nouvelle gestion des rivières arrive à l'heure de la Gemapi » ;

- le diaporama sur les fondamentaux de la Gemapi :**
 proposer une synthèse présentée par Territoires Conseils devant l'ensemble des élus, en lien avec le CPIE, qui illustre le contexte local ;
- un rappel rapide des **outils existants** liés à l'eau (SAGE, contrats de rivière, schémas d'aménagement...), **montrant qu'il y a une antériorité de la Gemapi** sur le territoire et permettant de nourrir le diagnostic à venir.

Les **actions et projets** en faveur de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention du risque d'inondation peuvent également être valorisés par la mise en lumière d'exemples concrets et de témoignages locaux ou d'autres collectivités.

En marge de ce premier temps de travail, une **visite sur le terrain** peut s'organiser pour permettre aux élus de mieux visualiser ce que peuvent recouvrir les problématiques de la Gemapi (travaux de consolidation d'un ouvrage, berges privées non entretenues, constructions sur pilotis dans une zone à risque...).



UN DES FILMS DE
L'AGENCE DE L'EAU
RHÔNE-MÉDITERRANÉE-CORSE

Pour visionner la vidéo :

<https://www.youtube.com/watch?v=lzrwF4XKUBk>

GUIDE
JURIDIQUE



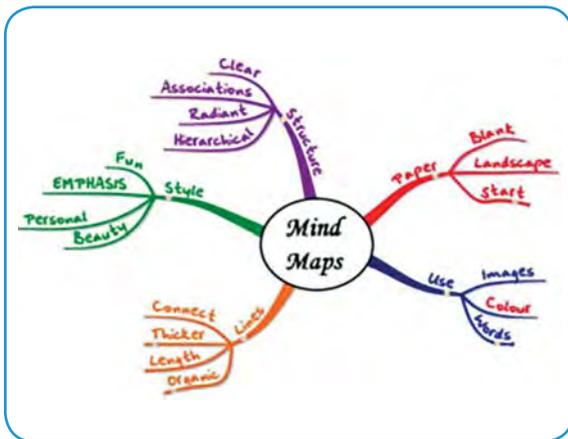
ÉTAPE 2 : L'EXPLORATION DES ENJEUX GEMAPI ET DES ACTEURS DU TERRITOIRE

C'est dans cette seconde étape que s'amorce la réflexion collective avec les élus du groupe de pilotage. Il s'agit de **déterminer ce que représente la Gemapi sur leur territoire**, dans ses deux dimensions « GEMA » et « PI ». De plus, cette étape permet d'identifier et de caractériser les rôles des différents acteurs locaux impliqués.

2.1 Représentations initiales : expression des élus sur ce qu'est la Gemapi

Un atelier de réflexion et d'expression collective est organisé afin de mettre en évidence les différentes perceptions associées à la Gemapi. L'animateur de l'atelier dispose d'un outil permettant de visualiser les associations d'idées : **la carte heuristique ou Mind Map**.

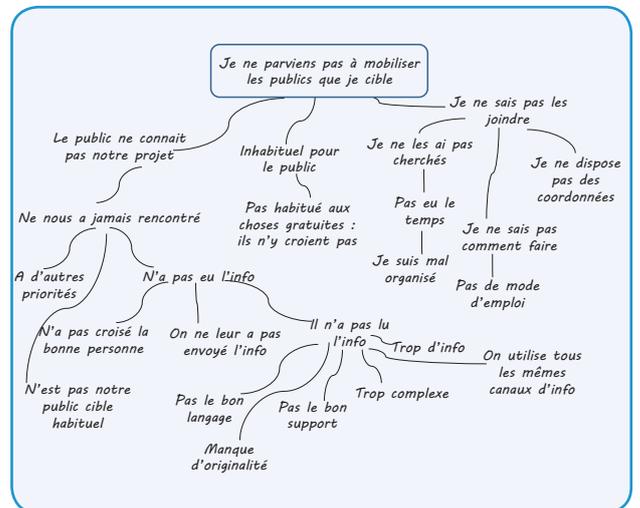
La *Mind Map* est un schéma qui permet de relier des idées, des objectifs ou des thèmes autour d'un sujet central. Le principe de construction est simple : on place au centre le projet ou l'objectif du moment en utilisant un mot-clé ou une image. Puis, à partir de ce noyau central, on crée des branches et des ramifications qui représentent les idées connexes, les principaux domaines d'action du territoire en lien avec la Gemapi.



© CPIE des Pays de l'Aisne

Grâce à son aspect graphique et à sa configuration en forme d'arborescence, le *Mind Mapping* développe la créativité et favorise la réflexion collective. Instantanément, des liens apparaissent entre les différentes thématiques liées à la Gemapi, donnant une vision globale de l'ensemble.

Les branches de premier niveau représentent les catégories principales, les branches du deuxième niveau les idées secondaires, etc.



© CPIE des Pays de l'Aisne

Carte mentale

Une autre technique peut être utilisée pour favoriser l'expression des élus sur leur ressenti ou leur vision de la Gemapi : le **photolangage**. L'animateur met à disposition des membres du groupe de pilotage un jeu d'images variées et chacun choisit celle qui lui semble le mieux illustrer ses représentations de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention du risque d'inondation. L'échange qui s'ensuit contribue à partager les points de vue et à se doter collectivement d'une culture commune de la Gemapi.

2.2 Identification des enjeux locaux et des acteurs

La définition des enjeux territoriaux de la Gemapi est une étape charnière : c'est un moment de synthèse et de prise de recul, qui servira ensuite de base pour la construction du diagnostic partagé et consolidé. Plusieurs outils sont mobilisables pour mettre en évidence les enjeux locaux propres à la Gemapi.

➤ Le métaplan®

Proche de la carte heuristique, le Métaplan® passe par l'écrit : **une idée = un post-it.**

Dans le cadre de la Gemapi, c'est une méthode pertinente pour faire émerger et lister les enjeux. En collectant les idées de chacun, elle permet au groupe de **visualiser la richesse et la complémentarité des opinions**, d'envisager tous les aspects d'une question.



© CPIE des Pays de l'Aisne

Après un temps de réflexion individuel (ou en petits groupes si le nombre de participants est conséquent), les propositions de chacun sont mises en commun et affichées. Les enjeux exprimés sont rassemblés par familles de sujets ou de thèmes.

Dans un deuxième temps, il est possible de signifier les enjeux Gemapi et les enjeux hors Gemapi à l'aide de **gommettes de couleur** apposées sur chaque post-it.

➤ La carte mentale

La carte mentale est une technique graphique reflétant une réalité subjective de l'espace, c'est-à-dire la façon dont un individu se représente une portion d'espace. Cet outil permet donc de recueillir les représentations spatiales que les individus se font de leur environnement. C'est une **carte vierge** sur laquelle on peut :

- placer des éléments ponctuels (à l'aide de post-it) : zone humide, ouvrage hydraulique, etc.
- marquer des zones (coloriage), qui permettent de croiser avec d'autres enjeux supra-territoriaux : SDAGE, PGRI, etc.

Elle permet de démarrer un diagnostic de manière intuitive et ludique. Elle peut être construite de manière collective ou individuelle. On peut la retravailler sur plusieurs séances.

Son intérêt : visualiser les décalages entre les représentations et la réalité. La concordance des représentations spatiales recueillies fait émerger une carte mentale unique, dont le résultat ne doit pas se lire dans l'addition des connaissances individuelles, mais dans la connaissance commune d'un territoire.

EXEMPLE : LES OUTILS UTILISÉS POUR L'EXPLORATION DES ENJEUX PAR LE CPIE SÈVRE ET BOCAGE

➤ Apport de ressources

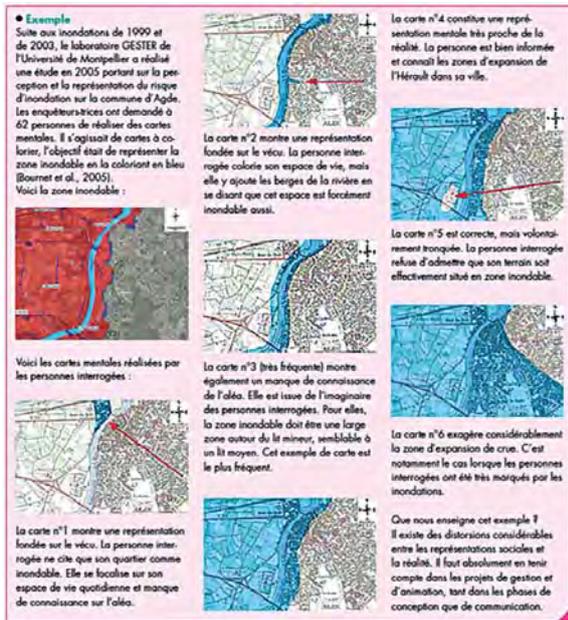
- **Diaporama** : présentation de la démarche d'accompagnement Gemapi.
- Projection d'un extrait de la **vidéo** de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne « Consultation » pour favoriser un vocabulaire commun et un partage des problématiques.
- **Diaporama** : principales caractéristiques du territoire et informations sur les milieux aquatiques.

➤ Réflexion en sous-groupes

- Réalisation participative d'un **état des lieux sur les enjeux « ressource en eau »** du territoire à partir de quatre grands axes : cours d'eau, étangs, inondations, ouvrages.

Pour chacun des quatre axes, trois questions étaient posées afin de définir :

1. l'état des connaissances des participants ;
2. les secteurs à enjeux ;
3. les acteurs.



Elle est davantage un point de départ qu'un résultat. Elle peut servir d'**amorce au diagnostic** et permet de visualiser le "**bon périmètre**" de la communauté pour aborder sa Gemapi.

2.3 Cartographie des acteurs

La mise en œuvre de la Gemapi sur un territoire s'effectue avec de nombreux acteurs. L'établissement d'une typologie d'acteurs intervenant localement est une étape-clé afin d'en cartographier la zone d'intervention, notamment à partir des distinctions suivantes :

- acteurs dont le périmètre d'intervention est strictement délimité ;
- opérateurs dont le siège est précisément localisé ;
- entité intervenant activement sur le territoire sans y être présente ;
- acteurs institutionnels représentés localement ou pas.

Pour les quatre axes de la Gemapi, il est important de préciser les rôles respectifs de chaque acteur, leurs combinaisons et leurs articulations. En sous-groupes, les élus du groupe de pilotage s'interrogent : Qu'est-ce qui est fait aujourd'hui dans le cadre de la Gemapi sur le territoire ? Quels sont les acteurs ? Que font-ils ? Avec qui ?



Le triangle des acteurs

Il permet de lister les acteurs de la Gemapi et de les regrouper par type. L'intérêt : n'exclure et n'oublier aucun acteur dans le processus de préparation, de réflexion et d'exploration. Ces acteurs seront mobilisés par la suite dans la phase de diagnostic pour apporter à la communauté leur contribution, leur éclairage, leur point de vue... Le CPIE Vercors a animé des ateliers Gemapi dans le cadre du contrat de rivière Vercors avec trois communautés de communes.

Les objectifs : identifier les missions Gemapi et hors Gemapi, établir un inventaire exhaustif des actions à l'œuvre sur le territoire et disposer d'une cartographie des acteurs locaux.

Un tableau des actions Gemapi, proposé par le CPIE, a été rempli par les élus pour identifier les axes et les champs d'intervention, avec :

- **en ligne :** les missions Gemapi,
- **en colonne :** les acteurs en lien avec la mission.

L'animateur a apporté son appui aux élus sur la distinction des actions Gemapi et hors Gemapi. À partir des tableaux renseignés pour chaque commune, une synthèse intercommunale a été réalisée.

Qui s'en occupe ? Qui est responsable ?	Propriétaires riverains	Communes	Communauté de communes	Syndicat	PNR Vercors	Syndicat
Aménagement d'un bassin ou fraction de bassin hydrographique						
Entretien et aménagement d'un cours d'eau, lac ou plan d'eau et de leurs accès						
Défense contre les inondations et contre la mer						
Protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides, ainsi que des formations boisées riveraines						
Surveillance, suivi (quantitatif, qualitatif)						
Coordination et animation à l'échelle du bassin versant						

Exemple : tableau des missions et des acteurs Gemapi du territoire (CPIE Vercors)

ÉTAPE 3 : RÉALISATION DU DIAGNOSTIC PARTAGÉ ET CONSOLIDÉ

L'élaboration d'un diagnostic partagé et consolidé vise à mieux appréhender les enjeux du territoire en matière de Gemapi, à partir de représentations spatiales schématiques, ainsi que d'autres éléments de connaissance du territoire produits lors de l'étape 2.

Loin d'être une simple photographie de l'espace étudié, le diagnostic constitue un véritable outil d'aide à la décision, afin de construire, ensemble, une vision partagée d'un système complexe.

Avec le diagnostic partagé et consolidé, le groupe de pilotage se donne pour objectifs de :

- mesurer l'**état d'avancement du territoire** en matière de Gemapi : actions des communes, des syndicats, des associations, des propriétaires privés... ;
- identifier les **champs à investir** ;
- faire la **synthèse des ressources existantes** (plans, schémas, études...);
- cibler les éventuels **besoins d'investigation complémentaire**, à réaliser en interne ou à externaliser (étude technique, juridique, financière...).

Les productions, réalisées en coconstruction, mettront en évidence :

- les éléments du territoire en matière de « GEMA » et de « PI » ;
- le fonctionnement du territoire : comment la Gemapi l'a transformé ou va le transformer ;
- les enjeux hiérarchisés en fonction des dynamiques observées et des documents réglementaires, qui conditionnent l'intervention des acteurs sur le territoire et enclenchent une réflexion sur les stratégies d'actions à mener.

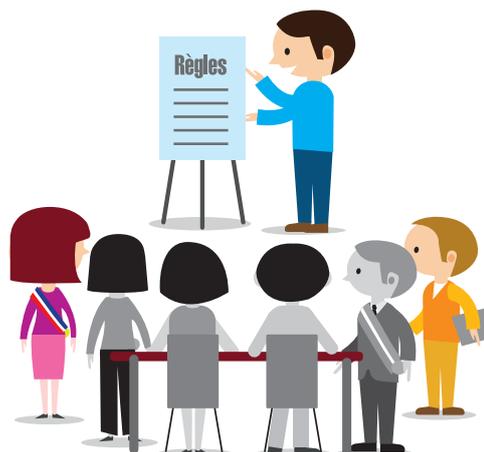
3.1 Concertation avec l'ensemble des acteurs impliqués

L'approche participative et transversale est au cœur de la première phase du diagnostic. C'est un temps d'échanges privilégiés entre tous les acteurs concernés par la mise en œuvre de la Gemapi. Il est important **d'y associer les communes** (en première ligne sur la Gemapi) pour favoriser un passage de relais dans les meilleures conditions, capitaliser les connaissances et mesurer les marges de progrès.

Processus d'identification des acteurs associés à la Gemapi :

- 1/ Recenser les missions**, moyens et périmètres d'intervention du ou des syndicats présents sur le territoire de l'EPCI.
- 2/ Définir les modalités de dialogue** avec les syndicats et EPCI limitrophes afin d'éviter les situations de blocage.
- 3/ Identifier les autres acteurs impliqués** : fédérations de pêche, agriculteurs, gestionnaires de zones humides...

Un travail sur la posture d'animateur du dialogue territorial est essentiel pour mener à bien cette concertation.



UN CADRE À DONNER POUR L'ANIMATION

- **Cadrer les objectifs de l'animation** pour faciliter l'implication, la compréhension, l'émergence d'un projet collectif et sa mise en œuvre.
- **Bien choisir l'animateur** : motivation, neutralité, écoute, synthèse et clarté dans l'expression.
- **Mobiliser et donner envie de participer** : par le contenu, la forme, les perspectives que cela génère.

3.2 État des lieux territorial en matière de Gemapi

Il s'agit ici de dresser un **état des lieux approfondi des linéaires de cours d'eau ainsi que des ouvrages**. Cet exercice doit se pratiquer sur plusieurs plans : technique, administratif et économique, dans l'état des connaissances disponibles concernant les ouvrages et installations nécessaires à l'exercice de la compétence.

Pour les grandes communautés, un travail en sous-groupes de cinq à huit communes, aux caractéristiques et enjeux communs, est recommandé.

Plusieurs outils peuvent se combiner pour mener à bien cet état des lieux :

- une enquête auprès d'acteurs ciblés pour collecter et rassembler les informations dont ils disposent concernant ou impactant le territoire intercommunal.

Exemple

La communauté de communes Picardie des Châteaux a adressé un questionnaire à l'ensemble de ses 39 communes pour recueillir les éléments nécessaires auprès de ceux qui sont les premiers acteurs impliqués.

- **une grille** inventariant par commune les missions Gemapi et hors Gemapi, actuellement conduites ou projetées, les acteurs repérés, les montants financiers dépensés ou estimés ;
- **le repérage sur une carte IGN (ou une maquette) des points de vigilance**, des éventuels chevauchements de périmètre, des zones orphelines.

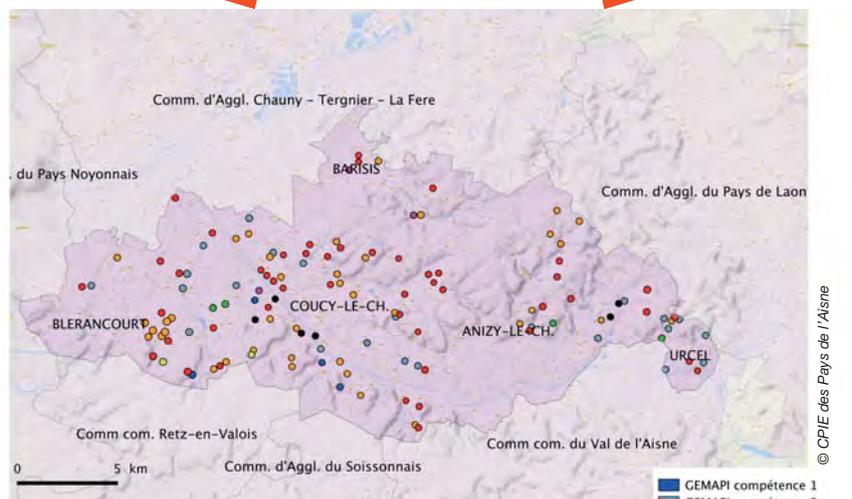
Nom de la commune : FOLEMBRAY

Missions Gemapi	Missions réalisées sur la commune	Missions réalisées par qui ?	Coût de la mission
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	●	Ru Joseph par M. Roux, agriculteur à Champs	
8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines	●		

Exemple : tableau croisé proposé par le CPIE des Pays de l'Aisne pour les communes de la communauté Picardie des Châteaux



Exemple : carte réalisée par le CPIE des Pays de l'Aisne sur les enjeux Gemapi de la communauté de communes Picardie des Châteaux



Inventaire des problématiques rencontrées sur la CC Picardie des Châteaux

- GEMAPI compétence 1
- GEMAPI compétence 2
- GEMAPI compétence 5
- GEMAPI compétence 8
- HORS GEMAPI compétence 4
- Points Noirs GEMAPI
- Points Noirs Hors Gemapi
- Projet sur la commune

© CPIE des Pays de l'Aisne

3.3 Priorisation des enjeux et des besoins locaux

Pour déterminer les priorités d'intervention de la communauté de communes ou d'agglomération, le groupe de pilotage hiérarchise les enjeux et les besoins locaux en matière de Gemapi lors d'**ateliers participatifs** de 1 h 30 à 2 heures maximum.

EXEMPLE DE DÉROULEMENT D'UN ATELIER PARTICIPATIF

1^{er} temps : Lister les enjeux du territoire présents

- Retrouver les continuités écologiques
- Limiter l'érosion des sols
- Maîtriser la vitesse d'écoulement
- Maîtriser les coûts
- Réduire le risque inondation
- Aménager les zones humides
- Gérer les berges des cours d'eau

2^e temps : Prioriser les enjeux

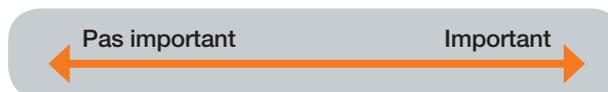
On peut utiliser des gommettes de couleur : l'animateur donne à chaque participant six **gommettes** qu'il apposera sur les enjeux qu'il considère comme prioritaires. Le décompte final révélera un choix collectif des enjeux à retenir pour la communauté.

Préalablement au vote, un tour de table des participants peut permettre à ceux qui le souhaitent d'exprimer leurs critères de choix, tout en laissant ensuite à chacun sa liberté de décision.

Autre méthode possible : le vote par cartons de couleur, pour **évaluer une proposition d'enjeu** élaborée en concertation et **éventuellement améliorer sa formulation par la suite**. Avec un code couleur simple (**vert** : accord ; **rouge** : désaccord radical ; **jaune** : opinion mitigée ; **blanc** : absence d'opinion), chaque participant exprime son avis et peut être invité à argumenter son point de vue pour nourrir la réflexion collective. L'objectif est de faire émerger un consensus sur des propositions d'enjeux.

Les groupes de pilotage pourront préférer d'autres formes de visualisation comme supports à leurs échanges et à la construction de leur réflexion, tels que :

• Le curseur gradué



- Le **diagramme en forme de toile d'araignée** qui permet de multiplier les critères de choix des enjeux Gemapi (volonté du territoire, acceptabilité, faisabilité technique, coût...)

3.4 Préfiguration des pistes d'organisation future

Quelques recommandations :

- se poser la **question des besoins** locaux avant celle des outils, des organisations et des gouvernances à mettre en place.
- **se rappeler que la prise de compétence Gemapi est évolutive :**
 - la communauté peut commencer par une régie et une délégation partielle de compétence, et évaluer la pertinence de cette organisation un ou deux ans après ;
 - lorsque la communauté transfère la compétence à un syndicat ou à un établissement public, elle est dans une relation plus durable, mais rien ne l'empêche au bout d'un certain temps de conduire une évaluation et de recadrer les objectifs. Il faut se faire entendre au sein des comités syndicaux ;
 - partager le diagnostic pour mieux ancrer la Gemapi localement, en choisissant qui associer, à quel moment et selon quelles modalités.



Groupe de pilotage de la CC Picardie des Châteaux.

ÉTAPE 4 : LA DÉFINITION DE SCÉNARI POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI

Pour les élus, il s'agit d'approfondir les différentes options qui s'offrent au territoire pour :

- présenter objectivement les options possibles et toutes leurs implications : poser clairement les avantages et les freins du pilotage en régie, de la délégation totale ou partielle, du transfert de tout ou partie de la compétence ;
- permettre aux instances communautaires de délibérer en connaissance de cause.

4.1 Préparation des scénari par le groupe de travail

Un temps de travail mobilisant le groupe de pilotage et les équipes techniques (juridiques, financières) doit permettre d'approfondir les options, avant d'en déterminer les implications.

a) Croisement des enjeux Gemapi du territoire avec le diagnostic partagé : choix des périmètres et des missions à intégrer dans la Gemapi (les 4 axes obligatoires et les 9 autres facultatifs) sur la base de critères de priorité.

b) Chiffrage, sur la base des critères d'évaluation que l'EPCI aura défini, de chacune des options

1. Régie / 2. Transfert total ou partiel /
3. Délégation totale ou partielle) :

- Quelles sont les ressources financières ? (Évaluer le risque financier en mobilisant le directeur financier)
- Quelles sont les ressources techniques ?
- Quels sont les partenaires à mobiliser ?

4.2 Choix du scénario à retenir en conseil communautaire

Au regard des forces et faiblesses identifiées sur son territoire, le conseil communautaire est en mesure de s'exprimer clairement sur les différents scénarios envisagés pour la mise en œuvre de la compétence Gemapi :

- Pilotage en régie
- Délégation de tout ou partie de la compétence
- Transfert de tout ou partie de la compétence

Mais aussi les dispositifs de :

- Convention de mutualisation
- Entente intercommunautaire
- Exercice à plusieurs collectivités de compétences partagées



© SMM/AD



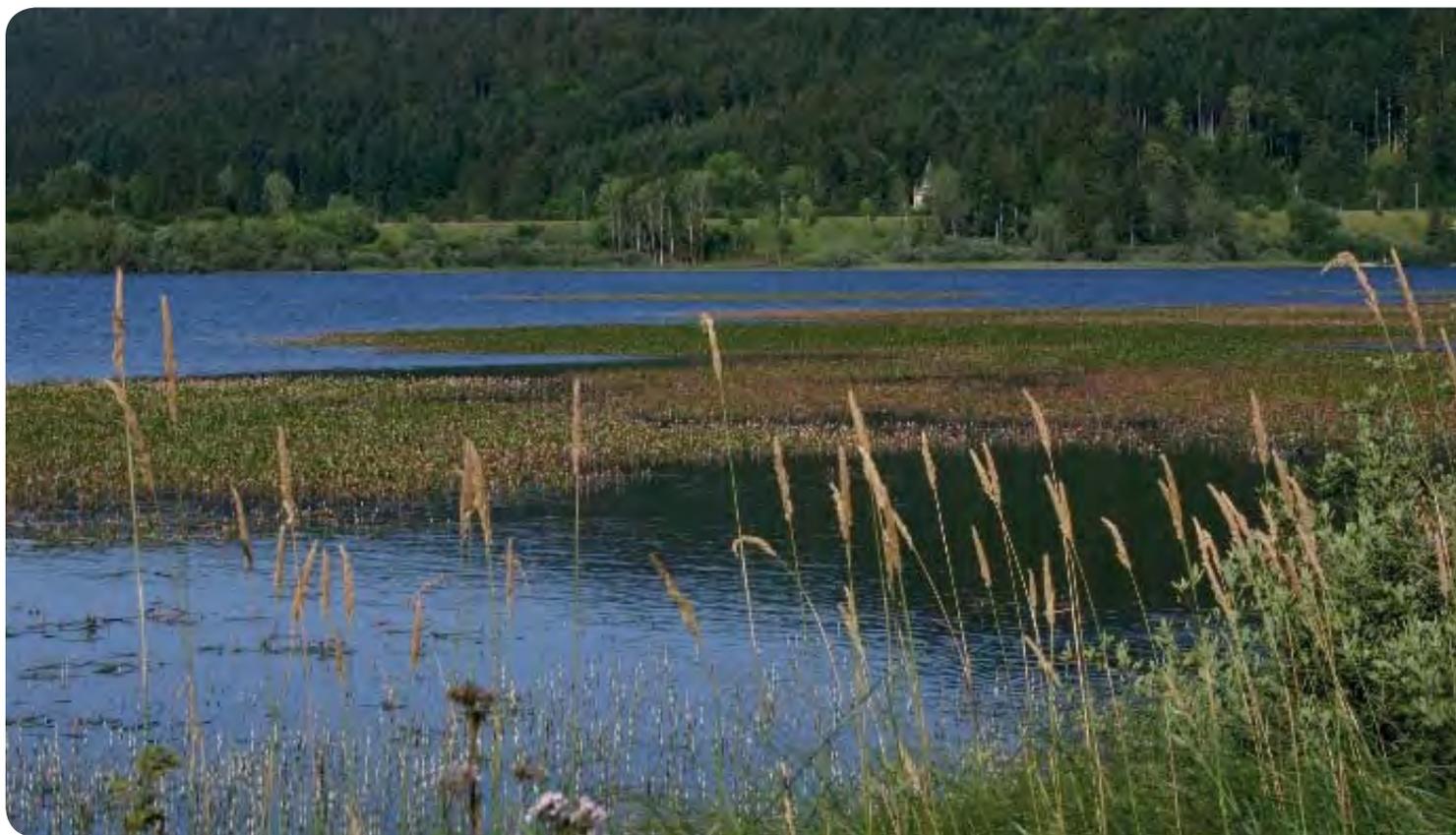
Gestion de la biodiversité

© SMM/AD



Vallée de la moyenne Loue

© SM de la Loue



© SMM/AFD

Lac de Bouverans



© SMM/AFD

Tourbière de Oye et Pallet

ÉTAPE 5 : LA MISE EN ŒUVRE

Cette étape formalise la construction et le déploiement du plan d'action Gemapi de la communauté.

5.1 Plusieurs opérations à conduire

- Déterminer les études et travaux prioritaires : pour compléter le diagnostic, pour engager des travaux urgents, pour améliorer l'état des cours d'eau
- Mobiliser autour des choix retenus l'ensemble des parties prenantes de la GEMAPI sur le territoire de l'EPCI, échanger entre élus communaux et communautaires
- Déterminer un cap, une feuille de route, un rythme de réalisation compatible avec les moyens de la communauté et/ou du syndicat
- Sensibiliser la population pour une meilleure appropriation des enjeux de la Gemapi, faire comprendre à quoi sert la taxe, communiquer régulièrement sur les chantiers à engager et les résultats produits
- Déterminer les conditions de suivi pour permettre des évaluations régulières
- Bien s'accorder sur le pilotage politique, notamment pour les modalités de représentation dans les syndicats (par exemple : 50% liés au poids démographique de la communauté, 50% à la surface des cours d'eau)

5.2 L'implication des habitants

Pour qu'elle soit portée, la Gemapi doit être comprise et partagée. Pour ce faire, un travail de vulgarisation doit être engagé par la communauté, afin de :

- rendre l'information sur la Gemapi accessible : traduire des termes et des enjeux complexes !
- changer de vocabulaire et revoir la sémantique
- élaborer un argumentaire pour désamorcer les tensions
- expliquer le rôle des acteurs par des actions concrètes
- expliquer ce qui est réalisé avec les bénéfices de la taxe Gemapi (transparence et responsabilité de l' élu)
- essayer de toucher les personnes déconnectées de ces problématiques en les ciblant davantage, en leur donnant envie.

PISTES D'ACTION POUR IMPLIQUER LES HABITANTS SUR LA GEMAPI

- Développer des outils adaptés : **malle pédagogique...**
- Associer les habitants au suivi des actions du plan d'action : **carnet de voyage collaboratif**, réseaux sociaux pour cibler les jeunes générations...
- Proposer une projection du territoire par les habitants dans le cadre d'un **inventaire participatif**

ET POUR CAPTER DE NOUVELLES CIBLES

- Communication globale et de proximité : médias, ambassadeurs, relais locaux, message dans la facture d'eau...
- Réunions d'information, en choisissant un format adapté avec des ateliers participatifs et des sorties de terrain. Il faut faire connaître, faire parler le territoire.

RETOUR D'EXPÉRIENCE DU SÈVRE ET BOCAGE SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA GEMAPI DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

Organisation d'une demi-journée d'échanges à destination des différents acteurs de la ressource en eau : **Rendez-vous en terrain connu « Aménager les petits cours d'eau pour concilier usages agricoles et biodiversité ».**

Organisation d'une demi-journée d'information et d'échange conjuguant un temps en salle de présentation d'un projet autour d'aménagement agro-pastoraux mis en œuvre sur le bassin de la Sèvre nantaise pour préserver les cours d'eau de tête de bassin, et une visite de terrain afin de visualiser concrètement des réalisations.

Nombre de participants : 41 personnes

Acteurs présents :

- Élus (7 communes – 5 communautés de communes)
- Agence Française de la Biodiversité
- EPTB Sèvre nantaise
- SSMR (Syndicat de rivière - Sèvre nantaise)
- Syndicat mixte du Lay
- SYNERVAL (Syndicat de rivière - Lay)
- Fédération de pêche de la Vendée
- Entreprises du paysage
- Chambre d'agriculture
- Conseil départemental de la Vendée – service eau
- Vendée eau
- Exploitants agricoles (3)
- GIEE
- Associations de protection de l'environnement

Organisation d'une soirée d'échanges et d'informations à destination des habitants : Les Jeudis de l'eau « Connaitre les cours d'eau du Pays de la Châtaigneraie ».

Organisation d'une soirée conviviale comprenant un accueil-dégustation, un temps d'interventions et d'échanges avec les participants, restreint à deux heures, à partir des connaissances acquises par le groupe de travail Gemapi sur les cours d'eau de leur territoire et un verre de l'amitié pour poursuivre les discussions.



La spécificité de la sensibilisation au risque d'inondation : l'approche avec le grand public

Plusieurs actions sont recommandées pour sensibiliser le grand public sur le risque d'inondation : les **cafés-débats**, les **projections-débats**, les **sorties-nature** (voire même des balades en canoë, en bateau, ...).

Ces formats ont l'avantage d'aborder des sujets en lien avec le risque inondation mais sous un angle moins connu, moins anxiogène et dans un lieu propice aux échanges. Il est utile d'intervenir là où les personnes se trouvent et d'investir les espaces disponibles (même les plus insolites).

Par exemple, installer des **panneaux d'interprétation** sur les inondations le long d'un circuit de promenade constitue en général une bonne initiative. Tout comme une **exposition**, adaptée au territoire, idéalement mobile, facile à installer de sorte de l'utiliser le plus souvent possible. Cela donnera à voir des images du territoire inondé, tout en proposant des explications mais surtout des **conseils pour anticiper et minimiser les dégâts**.

Autre objectif complémentaire : élargir le sujet en abordant la flore des zones inondables, la ripisylve, les paysages, la biodiversité ... autant de sujets faisant partie intégrante de la compétence Gemapi.

Pour mobiliser plus facilement les habitants, on pourra également veiller à rendre l'action accessible aux enfants (film non violent ou dessin animé, parcours adapté lors d'une sortie nature, rallye en famille, ...).

La spécificité de la sensibilisation au risque d'inondation : l'approche avec les élus et collectivités

Format court, sujet précis. Les emplois du temps des élus et de leurs services sont souvent chargés et contraints, il faut veiller à privilégier les formats courts et axer ces temps sur des sujets précis, répondant à des attentes concrètes dans leurs activités professionnelles. On pourra alors privilégier des **formats "demi-journées"** articulés autour de deux temps forts : apports théoriques et témoignages.

Les thèmes abordés sont fonction des besoins exprimés par les acteurs du territoire. À titre d'exemple, les aspects tels que la gestion des déchets post-catastrophes, le rôle des zones humides dans la prévention des inondations, la réalisation d'un PCS (Plan Communal de Sauvegarde) opérationnel, peuvent être abordés.

Montrer que c'est possible. Un des freins souvent rencontré pourrait se résumer ainsi « Sur mon territoire, ce n'est pas possible ». Il faudra donc veiller à programmer des **témoignages et des retours d'expériences sur ces moments de sensibilisation**. En effet, un élu qui parle à un autre élu aura bien plus de chance de le convaincre, à condition que le témoignage fasse écho et soit transposable. Si le témoignage est suivi d'un temps d'échanges suffisamment long, les élus et leurs services pourront alors poser de nombreuses questions très concrètes. Ils trouveront alors des réponses précises, sur des points spécifiques (temps à passer, coûts, nombre d'agents mobilisés, ...). Ils pourront ainsi progresser dans leur réflexion et passer progressivement à l'action concrète.

Faire voir, donner envie, inspirer. Il suffit parfois d'une petite impulsion pour que de beaux projets sortent de terre. La gestion quotidienne d'un territoire ne facilite pas cette prise de recul nécessaire à l'émergence de projets innovants. Pour encourager la créativité des territoires, il peut être intéressant de « prendre l'air » et d'aller voir ce qui se fait ailleurs. Tout n'est pas reproductible, tout n'est pas pensé ni construit à la même échelle ni avec les mêmes moyens, mais le format « **voyage d'études** » peut favoriser l'innovation et l'émergence de projets de territoires inattendus. De nombreux élus et chargés de missions de collectivités ressentent ce besoin d'aller voir sur le terrain les éléments théoriques dont ils ont entendu parler lors de réunions, rencontres ou même sur des plaquettes d'information. Ils souhaitent appréhender concrètement les mesures de prévention et souhaitent aussi pouvoir accéder à des sites qui d'ordinaire peuvent être difficile d'accès. Elles sont aussi l'occasion d'échanger avec d'autres acteurs rencontrant des difficultés similaires, d'élargir son réseau de contacts professionnels. Les thèmes peuvent ainsi varier pour s'approcher de formats adaptés au plus près des problématiques des territoires concernés.

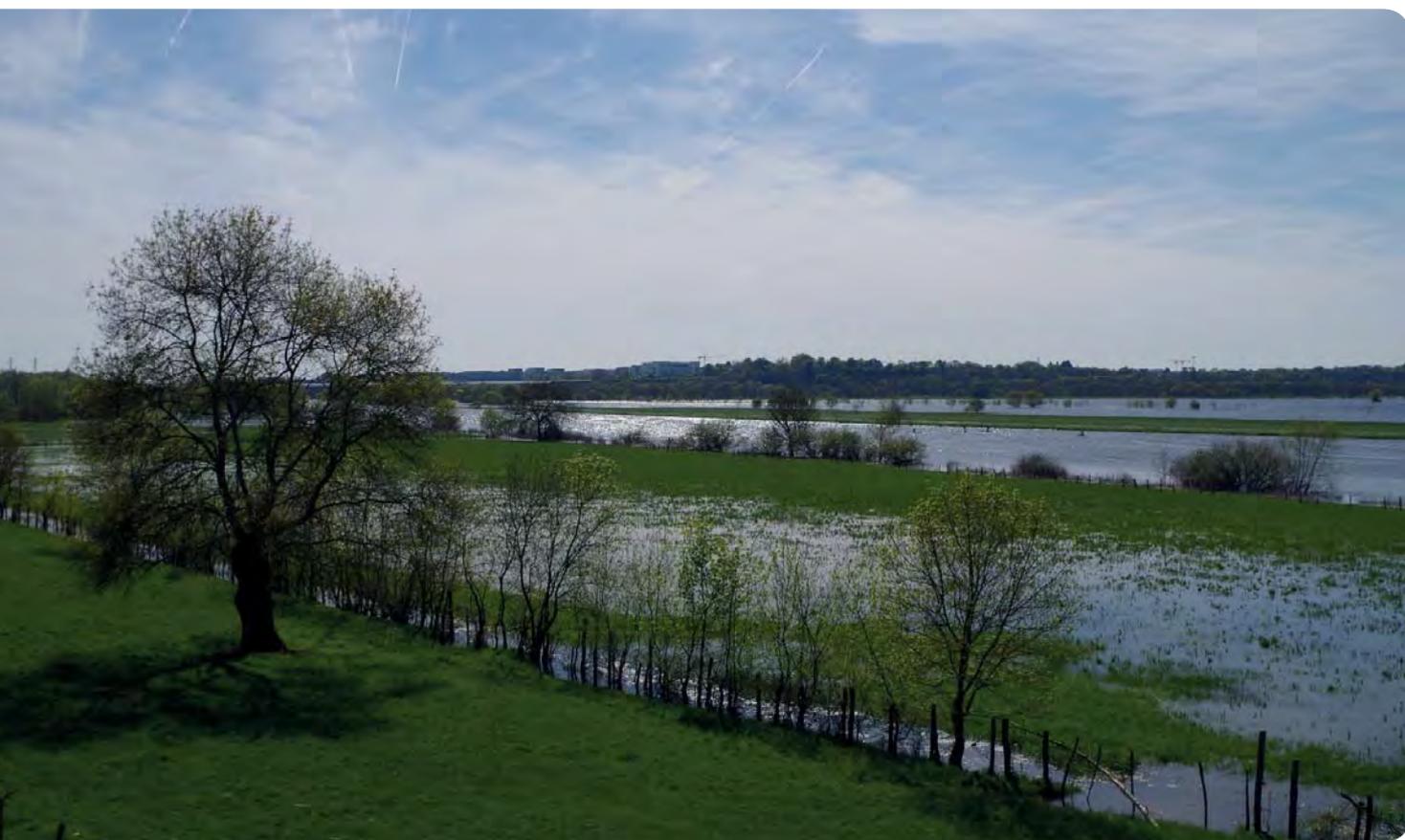
Jouer, mettre en situation, tester. La prévention des inondations passe par la création d'un certain nombre d'outils opérationnels dont le plus connu à l'échelle communal est le **PCS** (Plan Communal de Sauvegarde). Permettre aux élus de tester une partie de leur PCS en organisant un **faux exercice de gestion de crise**, leur proposer des outils capables de les mettre en situation pour qu'ils s'acculturent progressivement à cet exercice hors du commun constitue un angle d'approche intéressant dans la mesure où celui-ci est à la fois formateur et incitatif. L'exercice permet d'apprendre et de visualiser les failles. On ressort de là avec plus de connaissances, mais aussi une motivation plus grande pour réviser et corriger cet outil de gestion de crise communal.

ÉTAPE 6 : L'ÉVALUATION ET LES AJUSTEMENTS

En fonction du choix du scénario adopté par l'EPCI, celui-ci doit conduire une évaluation des pratiques engagées dans la gestion des milieux aquatiques et de la prévention du risque d'inondation. Que va-t-on évaluer ? Pour quelles finalités ?

Plusieurs aspects peuvent être pris en compte :

- Production d'indicateurs réalistes et simples
- Réajustement des objectifs, du rythme de réalisation (du calendrier), des choix de gouvernance, en fonction de l'efficacité du dispositif retenu et des évolutions constatées localement
- Déploiement de nouvelles actions (hors Gemapi) en lien avec les autres dispositifs portés par la communauté (PLUI, PCAET...)
- Suppression, ajout, augmentation ou diminution du produit de la taxe Gemapi
- Concertation avec les partenaires impliqués



Prairies inondables.

© ALM

PRINCIPAUX TERMES ET SIGLES EMPLOYÉS

- **ASA** : associations syndicales autorisées.
- **Bassin hydrographique** : toute zone dans laquelle toutes les eaux de ruissellement convergent à travers un réseau de rivières, fleuves et éventuellement de lacs vers la mer dans laquelle se déversent par une seule embouchure, estuaire ou delta.
- **BV** : bassin versant
- **CC, CA, CU** : Communauté de communes, communauté d'agglo, communauté urbaine.
- **CD** : Conseil départemental.
- **CGCT** : Code général des collectivités territoriales.
- **CGI** : Code général des impôts.
- **Comité de bassin** : Le comité de bassin est une assemblée qui regroupe les différents acteurs du bassin, publics ou privés, agissant dans le domaine de l'eau. Son objet est de débattre et de définir de façon concertée les grands axes de la politique de gestion de la ressource en eau et de protection des milieux naturels aquatiques, à l'échelle du grand bassin hydrographique.
- **CR** : Conseil régional.
- **CT** : Collectivités territoriales.
- **C. env.** : code de l'environnement
- **C. urb.** : Code de l'urbanisme.
- **DCE** : Directive cadre sur l'Eau du 23 octobre 2000 (directive 2000/60) = vise à donner une cohérence à l'ensemble de la législation avec une politique communautaire globale dans le domaine de l'eau. Elle définit un cadre pour la gestion et la protection des eaux par grand bassin hydrographique au plan européen avec une perspective de développement durable.
- **DREAL** : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement.
- **DUP** : Déclaration d'utilité publique.
- **EPAGE** : Établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau.
- **EPCI-FP** : Établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- **EPTB** : Établissement public territorial de bassin.
- **GEMAPI** : Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.
- **Intérêt communautaire** : ligne de partage au sein d'une compétence entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau communal.
- **Limonage** : enrichissement naturel ou artificiel (par inondation ou épandage de crues) d'un sol en limon au moyen d'eaux chargées de cet élément.
- **Loi MAPTAM** : Loi 2014-58 du 27/01/2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.
- **Loi NOTRe** : Loi 2015-991 du 7/08/2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.
- **MATB** : mission d'appui technique de bassin.
- **PAPI** : Programme d'actions et de prévention contre les inondations.
- **Paprica** : programmes d'actions pour les territoires menacés par des risques d'effondrement de cavités.
- **PCAET** : Plan climat air énergie territorial.
- **PGRI** : Plan de gestion des risques inondations.
- **PLUi** : Plan local d'urbanisme intercommunal.
- **PNRM** : Parc naturel régional du Morvan.
- **PPRN** : Plan de prévention des risques naturels (PPRI : PPRN ciblé risques inondations).
- **PPRT** : Plan de prévention des risques technologiques.
- **Préfet coordonnateur de bassin** : il anime et coordonne la politique de l'État en matière de police et de gestion des ressources en eau afin de réaliser l'unité et la cohérence des actions déconcentrées de l'État en ce domaine dans les régions et départements concernés.
- **Ressuyage** : permet d'ôter l'humidité d'un milieu pour le sécher.
- **SAGE** : Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau. Le SAGE est un document de planification élaboré de manière collective, pour un périmètre hydrographique cohérent. Il fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau.
- **SDAGE** : Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau. Il fixe pour six ans les orientations qui permettent d'atteindre les objectifs attendus en matière de « bon état des eaux ». Ils sont au nombre de 12, un pour chaque « bassin ».
- **SLGRI** : Stratégie locale de gestion des risques d'inondation.
- **SOCLE** : stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau.
- **SM/SMO/SMF** : syndicat mixte ouvert ou fermé.
- **Sous-bassin** : toute zone dans laquelle toutes les eaux de ruissellement convergent à travers un réseau de rivières, fleuves et éventuellement de lacs vers un point particulier d'un cours d'eau (normalement un lac ou un confluent).
- **TRI** : Territoires à risques importants d'inondation.

METTRE EN ŒUVRE SA GEMAPI

À chaque territoire sa Gemapi ! Aux intercommunalités de déterminer les périmètres hydrographiques cohérents, une gouvernance adaptée à leurs enjeux locaux et aux moyens dont elles disposent. Il est essentiel de privilégier la recherche de solutions locales pour restaurer les continuités écologiques, sensibiliser les riverains, assurer l'entretien des ouvrages et des rivières, en associant l'ensemble des acteurs à la concertation (élus communaux, syndicats de rivière, entreprises, associations, propriétaires de moulins et d'étangs, riverains...).

Pour cela une prise de conscience des enjeux de la Gemapi par les élus est essentielle, et la réalisation d'un diagnostic partagé très utile pour engager sereinement la mise en œuvre de la compétence. Afin de les y aider, Territoires Conseils, service de la Caisse des Dépôts, et l'Union nationale des CPIE s'associent pour proposer une méthode simple et souple qui vise à accompagner les territoires dans leur réflexion et leur cheminement, pour une mise en œuvre adaptée et efficace de leur Gemapi.

Document rédigé par Leslie Chaze, Territoires Conseils - Caisse des Dépôts, et Arnault Samba, Union nationale des CPIE.

Avec les contributions de Stéphanie Torrealba, Union nationale des CPIE, et de Sylvie Jansolin, Territoires Conseils.

Pour consulter et/ou télécharger cette publication :

www.caissedesdepotsdesterritoires.fr



UNION NATIONALE
DES CENTRES PERMANENTS
D'INITIATIVES POUR
L'ENVIRONNEMENT

 @mairieconseils
territoiresconseils@caissedesdepots.fr
01 58 50 75 75

Pour la réussite de tous les projets

GROUPE



Caisse
des Dépôts