



Landot & associés

Avocats à la Cour

Eric LANDOT
Diplômé de Sciences Po Paris
Docteur en droit public

Guillaume GLENARD
Agrégré de droit public

Evangéïa KARAMITROU-MAGUERES
DESS administration publique

Yann LANDOT
DEA droit public
DESS administration publique

Nicolas POLUBOCSKO
Docteur en droit public

Avocats associés

Lauren CRANCE
Master 2 droit public approfondi

Avocat pré-associé

Maeva AMBRAISSE
Master 2 administration des collectivités territoriales
Master 2 droit Public Général

Sandrine COLIN
Master 2 droit processuel

Margaux DAVRAINVILLE
Master 2 droit des politiques européennes

Gabriel DUBOIS
Master 2 administration générale
Master 2 droit public fondamental

Marie GOUCHON
Master 2 droit public des affaires
achat public

Avocats confirmés

Arnaud BARTHELEMY
Master 2 droit public des affaires
Master 2 droit international public

Laetitia BERNARD
Master 2 Droit public approfondi

Benjamin CARREY
Master 2 droit public comparé

Laure DEPASSE
Master 2 contentieux public
Master 2 droit public approfondi

François-Xavier FUMERY
Master 2 droit, administration et gestion financière
des collectivités territoriales

Rafael GUTIERREZ
Master 2 droit public

Vincent HOREAU
Master 2 conseil et contentieux

Ana NUYTEN
Master 2 droit public des affaires

Estelle POIRE
Master 2 Cadres territoriaux et environnementaux

Zahra ROUIKHA
Master 2 droit public

Alexandra STEPIEN
Master 2 droit public de l'économie

Ivana VIDAKOVIC
Master 2 droit public des affaires

Avocats

Sebastian RODRIGUEZ REYES
Master 2 Droit des collectivités

Avocat étranger

Nathan COHEN
Master 2 droit et pratique des contentieux publics

Michaël GRIENENBERGER-FASS
Master 2 droit public approfondi
Master 2 droit public de l'économie

Consultants

<http://blog.landot-avocats.net>

www.landot-avocats.net

Par courriel

Objet : Rapport de phase 2

N. réf. : 2018-4-10701YLAB

*Affaire suivie par Madame Marion
Guibert, chargée de mission
(SEGAPAL)*

*Affaire suivie au sein du groupement par
Yann Landot et Arnaud Barthélémy
(Landot & associés)*

SPL SEGAPAL

CHEMIN DE BLETTA

69120 VAULX-EN-VELIN

Paris, le 3 juillet 2019

*Assistance pour l'organisation de la structuration
de la compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et
Prévention des Inondations » (GEMAPI) sur le territoire
du Rhône de Miribel-Jonage jusqu'à la confluence avec la
rivière d'Ain*

**Rapport de phase 2 – Construction de scénarios
d'organisation territoriale**

SUIVI ET VISA

| | |
|--------------------------------|---|
| <u>Maitre d'ouvrage</u> | SYMALIM (Syndicat Mixte pour l'aménagement et la gestion de l'île de Miribel Jonage) |
| <u>Mandataire :</u> | SEGAPAL (SPL gestion des espaces publics du Rhône amont) |
| <u>Affaire :</u> | Assistance pour l'organisation et la structuration de la compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations » (GEMAPI) sur le territoire du Rhône de Miribel-Jonage jusqu'à la confluence avec la rivière d'Ain Phase 2 : construction de scénarios d'organisation territoriale |
| <u>Émetteur :</u> | Groupement Landot & associés, Hydrétudes, Partenaires Finances Locales |
| <u>Document :</u> | Rapport de phase 1 |
| <u>Mise à jour :</u> | Version 1 en date du 3 juillet 2019 |

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| SUIVI ET VISA | 2 |
| TABLE DES MATIÈRES | 3 |
| I- Contexte et objectifs de la phase 2..... | 5 |
| A) La stratégie du législateur et ses effets en termes de structuration de la GEMAPI au sein des territoires | 5 |
| 1) Rappel sur le cadre juridique de la GEMAPI et du hors GEMAPI..... | 5 |
| 2) La stratégie du législateur..... | 6 |
| 3) La labélisation EPAGE ou EPTB des syndicats | 8 |
| • Définitions | 8 |
| • L'opportunité d'une labélisation EPAGE ou EPTB..... | 10 |
| • La procédure de création..... | 11 |
| B) Synthèse et conclusions de la phase 1 relative à l'état des lieux et au diagnostic du territoire au regard de la compétence GEMAPI..... | 13 |
| 1) Synthèse de l'état des lieux..... | 13 |
| • Sur le plan technique | 13 |
| • Sur le plan financier | 15 |
| • Sur le plan administratif et juridique | 15 |
| 2) Conclusions..... | 17 |
| C) Méthodologie et présentation générale des scénarios..... | 18 |
| 1) Méthodologie..... | 18 |
| 2) Présentation générale des scénarios..... | 19 |
| II- Les enjeux communs à l'ensemble des scénarios d'organisation territoriale..... | 20 |
| A) La délimitation du périmètre d'étude définitif des scénarios | 20 |
| B) L'articulation de la GEMAPI avec les autres missions portées sur le territoire..... | 25 |
| C) Le financement | 26 |
| III- Présentation et analyse des trois scénarios d'organisation territoriale... 27 | 27 |
| A) Scénario 1 – la création ex nihilo d'une structure unique pour le portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI..... | 27 |
| 1) Présentation de l'organisation territoriale proposée par le scénario 1 | 27 |
| • Les compétences | 27 |
| • Le rôle du SYMALIM..... | 29 |
| • Le périmètre | 29 |
| 2) Cadres relatifs à la mise en œuvre du scénario 1 | 30 |
| • La procédure préalable de transfert de compétence hors GEMAPI de communes vers les EPCI-FP et la Métropole..... | 30 |
| • La création d'un syndicat mixte fermé..... | 32 |
| • La gouvernance d'un syndicat mixte fermé..... | 34 |
| • La possibilité d'adhérer pour tout ou partie du périmètre communautaire ou métropolitain..... | 35 |
| 3) Synthèse du scénario 1 | 36 |
| B) Scénario 2 – Le portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI par le SYMALIM via une extension de compétence et de périmètre..... | 37 |
| 1) Présentation de l'organisation territoriale proposée par le scénario 2..... | 37 |
| • Les compétences | 37 |
| • Le périmètre et la gouvernance..... | 39 |
| 2) Cadres relatifs à la mise en œuvre du scénario 2 | 42 |
| • Les procédures de transfert de compétence et d'extension de périmètre..... | 42 |
| • Le recours aux compétences à la carte | 44 |
| 3) Synthèse du scénario 2 | 46 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| C) | Scénario 3 – Le portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI par les EPCI-FP et la Métropole : | 47 |
| 1) | Présentation de l'organisation territoriale proposée par le scénario 3..... | 47 |
| | • Les compétences | 47 |
| | • La gouvernance et le rôle du SYMALIM | 49 |
| 2) | Cadrages sur la mise en œuvre du scénario 3..... | 50 |
| | • La procédure de transfert de compétences hors GEMAPI vers les EPCI-FP..... | 50 |
| | • La procédure de transfert de compétences hors GEMAPI des EPCI-FP et de la métropole vers le SYMALIM en vue de porter des actions de coordination | 51 |
| | • La restructuration des compétences du SYMALIM..... | 52 |
| 3) | Synthèse du scénario 3 | 53 |
| IV- | Analyse comparative et conclusion..... | 54 |
| A) | Analyse comparative des scénarios : | 54 |
| B) | Conclusions..... | 55 |
| V- | La préparation de la phase 3 | 56 |
| | ANNEXE 1 – support et compte rendu de COTECH du 26 février 2019..... | 57 |
| | ANNEXE 2 – support et compte rendu de COPIL du 19 mars 2019..... | 58 |

I- Contexte et objectifs de la phase 2

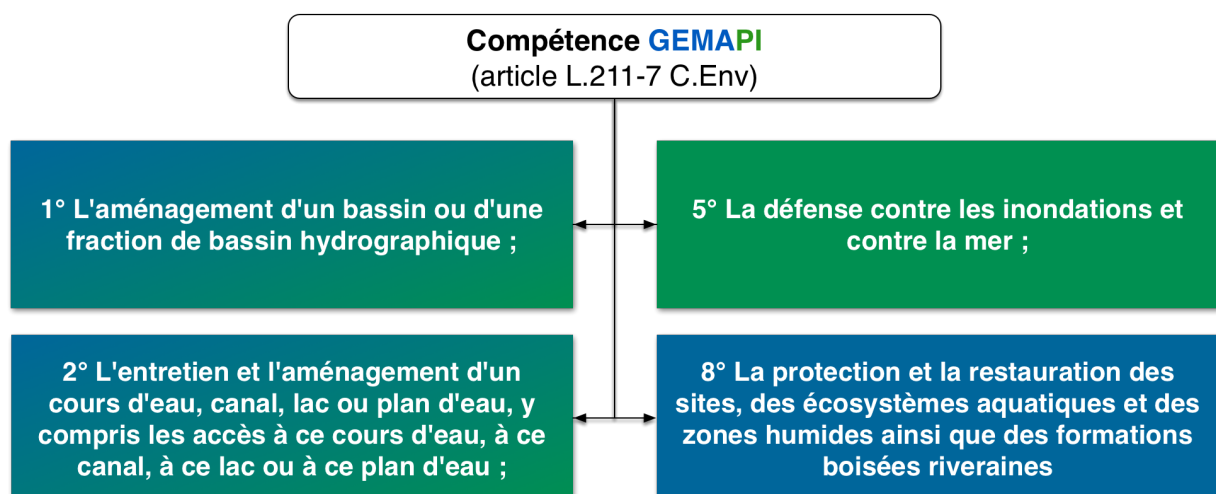
A) La stratégie du législateur et ses effets en termes de structuration de la GEMAPI au sein des territoires

1) Rappel sur le cadre juridique de la GEMAPI et du hors GEMAPI

A titre, liminaire, il sera rappelé que la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) a opéré une **refonte de l'article L.211-7 du code de l'environnement** et a notamment introduit la notion de compétence « *Gestion de l'Eau, des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations* » (GEMAPI).

Conformément à ses articles 56 à 59, les communes et en cascade les **Établissements publics de Coopération Intercommunale à fiscalité Propre (EPCI-FP) se sont en effet vu obligatoirement transférer au 1^{er} janvier 2018 (depuis la loi NOTRe du 7 août 2015) les missions visées aux 1^o, 2^o, 5^o et 8^o du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement qui constitue la GEMAPI.**

Les compétences qui correspondent au socle GEMAPI sont :



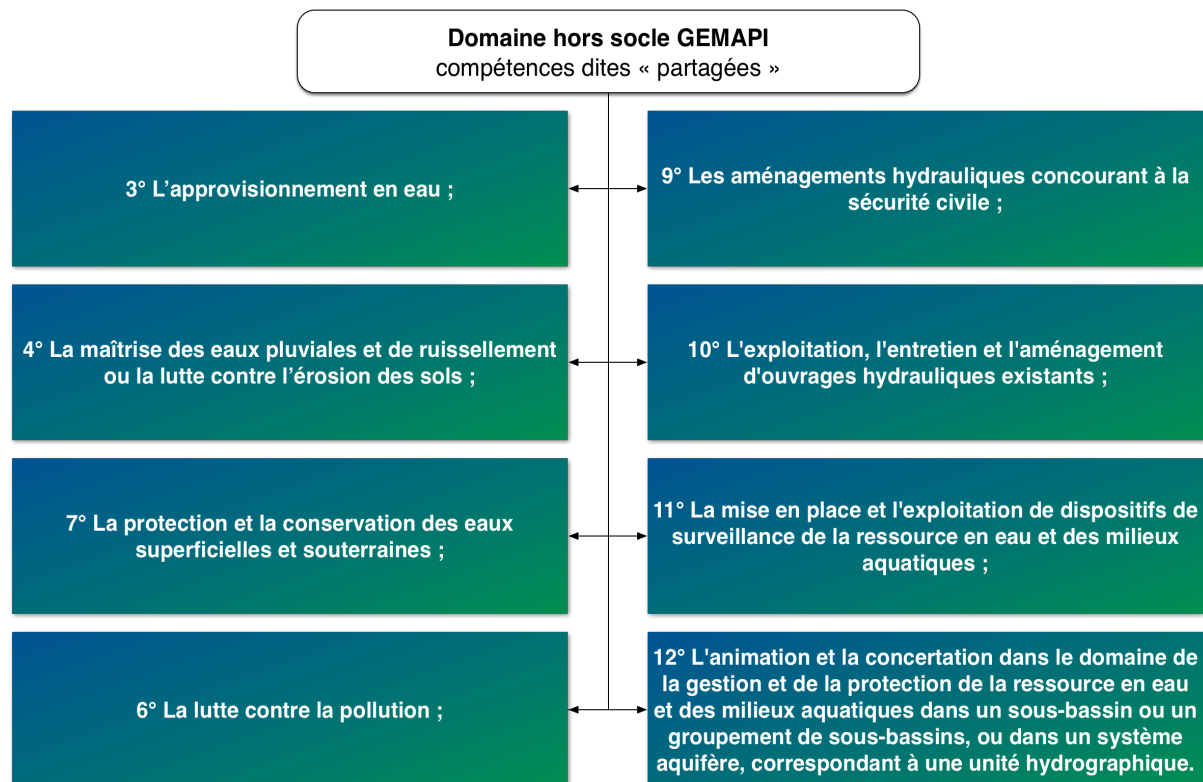
Les autres compétences listées au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement se trouvent quant à elles exclues de la GEMAPI. Ces missions sont dites « *partagées* » (ou hors GEMAPI) entre les EPCI-FP et les autres acteurs du grand cycle de l'eau que sont :

- les collectivités territoriales ;
- les établissements publics (syndicats intercommunaux, syndicats mixtes, pôles métropolitains, pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, agences départementales, institutions ou organismes interdépartementaux et

ententes interrégionales, Voies Navigables de France (VNF), etc.) ;

- mais aussi d'autres opérateurs publics comme privés (EDF, gestionnaires de milieux, etc.)

Ces compétences sont listées aux 3°, 4°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11° et 12° de l'article L. 211-7, I du code de l'environnement, comme l'illustre le schéma ci-dessous :



2) La stratégie du législateur

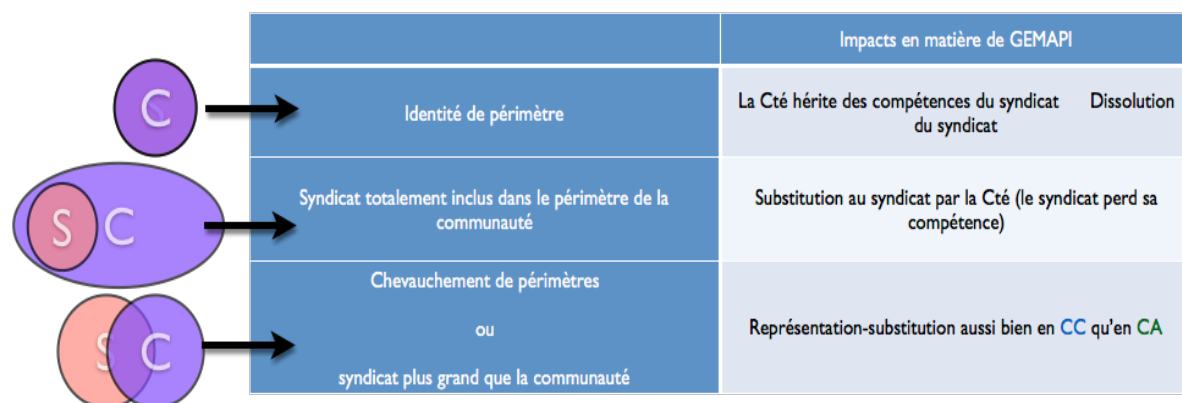
La compétence GEMAPI a des incidences sur le panorama institutionnel général. Ces incidences seront toutefois plutôt limitées en réalité car la loi — contrairement à d'autres domaines — n'entraîne pas la disparition de nombreux syndicats en matière de GEMAPI.

Le législateur a introduit un mécanisme préservant autant que possible les syndicats. Ainsi, l'article L.5214-21 du CGCT, pour les communautés de communes, dispose que :

« II. – La communauté de communes est également substituée, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte. S'il s'agit d'un syndicat de communes, ce dernier devient un syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés. »

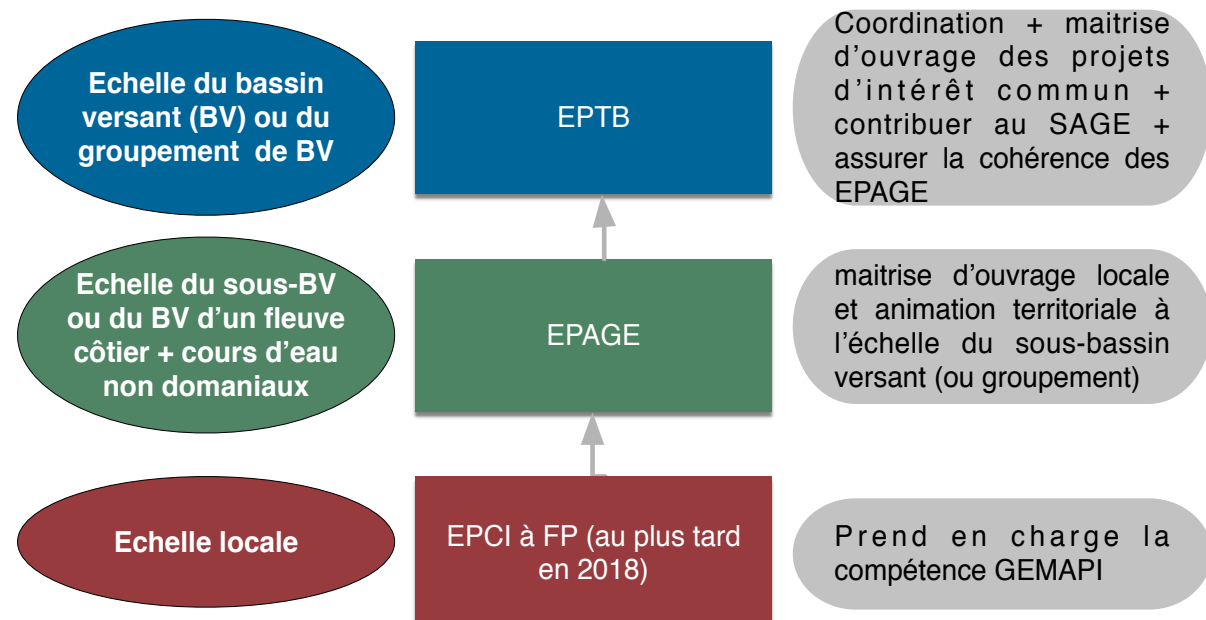
Dès lors qu'un syndicat exercera des missions relevant de la GEMAPI, les EPCI-FP siégeront en lieu et place des communes membres au sein du syndicat (avec le même nombre de délégués dont disposaient les communes).

Ainsi, les seuls syndicats disparaissant au 1^{er} janvier 2018 sont les syndicats qui avaient un périmètre entièrement englobé dans une communauté ou identique à celle-ci (puisque le syndicat ne peut se maintenir avec un seul membre).



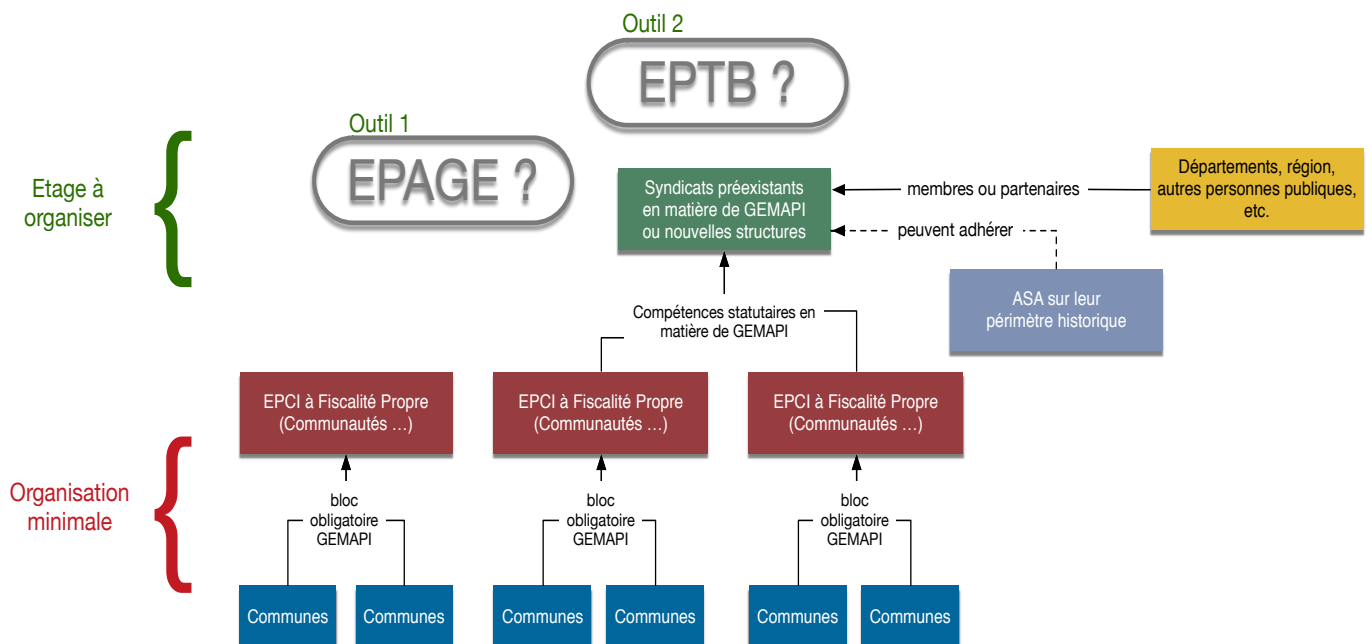
Certains syndicats maintenus peuvent obtenir une « labellisation » supplémentaire en Établissement Public d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (EPAGE) ou Établissement Public Territorial de Bassin (EPTB).

La stratégie de l'Etat pourrait ainsi être décrite sur ce point par ce schéma :



Certains territoires pourront s'affranchir d'une strate, **chaque territoire devant au final s'organiser en fonction de ses réalités opérationnelles, de ses structures. D'autant que dans ces domaines (art. L. 5211-61 du CGCT ; formule reprise par le code de l'environnement) un EPCI-FP peut appartenir à un syndicat mixte pour une partie de son périmètre**, que ce syndicat soit, ou non, un EPAGE ou un EPTB.

Ainsi, on peut résumer les relations possibles entre structures via le schéma figurant ci-après :



3) La labélisation EPAGE ou EPTB des syndicats

- **Définitions**

Les EPAGE et les EPTB se trouvent définis à l'article L. 213-12 du code de l'environnement :

- il résulte ainsi du I dudit article pour ce qui est de la **définition des EPAGE** :

« I.- Un établissement public territorial de bassin est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, ainsi que la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.
Il assure la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des

établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau. Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation. [...]»

- il résulte du II dudit article pour ce qui est de **la définition des EPTB** :

*II.- Un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve en vue d'assurer, à ce niveau, la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux. Cet établissement comprend notamment les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations en application du I bis de l'article L. 211-7 du présent code.
Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation. [...]* »

Selon ces définitions, un EPTB a vocation, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques :

- à faciliter la **prévention des inondations et la défense contre la mer**, la **gestion équilibrée et durable de la ressource en eau**, ainsi que la **préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides** ;
- à contribuer également à l'**élaboration et au suivi des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE)**;
- à assurer la **cohérence de la maîtrise d'ouvrages des EPAGE** ;
- à inscrire ses actions dans les **principes de solidarité territoriale**.

Un EPAGE a quant à lui vocation, à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve :

- d'**assurer la prévention des inondations et des submersions marines**, ainsi que la **gestion des cours d'eau non domaniaux** ;
- à inscrire ses actions dans les **principes de solidarité territoriale**.

L'article L. 213-12 du code de l'environnement qualifie explicitement les EPTB et les EPAGE de « *groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L.5711-1 à L.5221-9 du CGCT* ».

Les EPTB et les EPAGE peuvent donc prendre deux formes différentes :

- **syndicats mixtes fermés** (article L. 5711-1 du CGCT ; communes et EPCI à fiscalité propre ou non ; à terme syndicats d'EPCI à fiscalité propre) ;
- **syndicats mixtes ouverts** (article L. 5721-1 du CGCT ; avec d'autres collectivités ou établissements publics). Gare alors à n'avoir que des membres éligibles au Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) en cas de maîtrise d'ouvrage coûteuse.

Les **différences entre ces deux types de structures syndicales** peuvent être retracées via le tableau suivant :

| | Partenariat élargi ? | FCTVA ? | Fonctionnement |
|-----------------------|-------------------------------------|---|---|
| Syndicat Mixte Fermé | Non | Oui | Classique d'un syndicat |
| Syndicat Mixte Ouvert | Oui (mais il faut rester restreint) | Oui (mais il faut rester restreint ; c'est-à-dire que tous les membres doivent être éligibles au FCTVA) | Beaucoup de points peuvent être « sur mesure » (élection du président, organes locaux...) |

- **L'opportunité d'une labélisation EPAGE ou EPTB**

Un syndicat peut devenir EPAGE ou EPTB, via une **procédure de labellisation**. Cette labellisation n'est obligatoire qu'en cas de **délégation** (montage contractuel) et non dans le cas, plus fréquent à ce jour, de **transfert de compétence**.

Le label (surtout EPTB) permet :

- d'être plus nettement **l'interlocuteur de l'État et des agences de l'eau** au titre des SAGE (en tous cas rôle réservé aux EPTB à cet effet par le code de l'environnement... si les EPTB existent) ;
- **d'agir par délégation** (et non par transfert de compétence ; à apprécier au cas par cas) ;
- d'inclure, pour les EPTB, des non-membres dans le périmètre d'intervention afin de constituer un **espace d'intervention cohérent**, et de **porter des projets d'aménagement d'intérêt commun** ;
- de bénéficier d'un **régime particulier de financement**.

Le tableau ci-après permet de comparer l'intérêt de recourir à un syndicat EPAGE ou EPTB par rapport à un syndicat non labélisé :

| | Syndicat « simple » | EPAGE | EPTB |
|--|--|---|---|
| Cadre juridique | Syndicat mixte (ouvert ou fermé) | Syndicat mixte ouvert ou fermé labélisé | Syndicat mixte ouvert ou fermé labélisé |
| Obligation de continuité territoriale | NON | OUI | OUI |
| Recoupement géographique entre structures de même niveau | OUI | NON, sauf pour les eaux souterraines | NON, sauf pour les eaux souterraines |
| Possibilité de délégations | Pas au sens du code de l'environnement (mais possible via d'autres formes de convention) | OUI | OUI |
| Financement principal des compétences (hors conventions) | Contributions des membres | Contributions des membres | Contributions des membres |

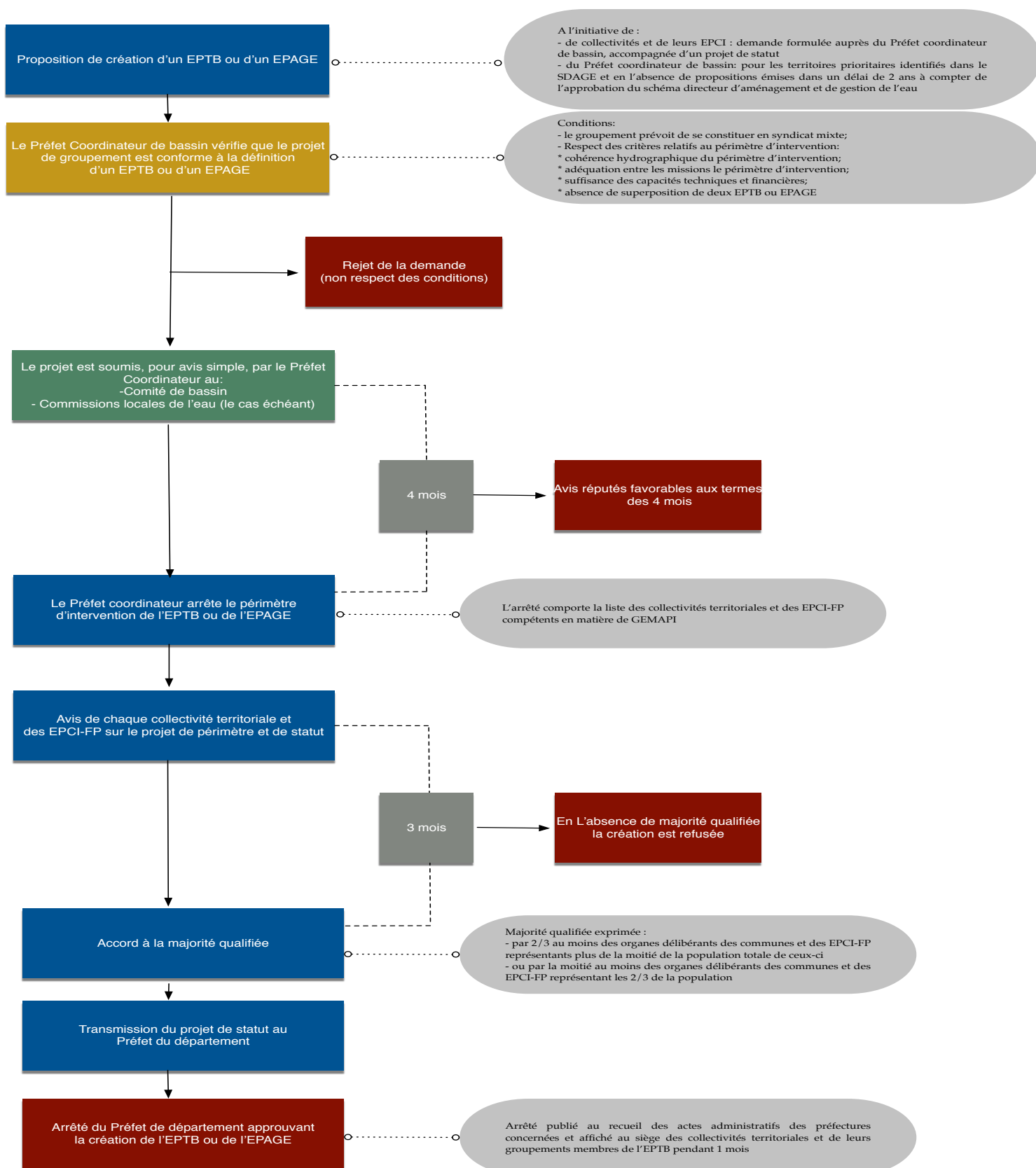
- La procédure de création

Le décret n° 2015-1038 du 20 août 2015 relatif aux EPAGE et aux EPTB permet au préfet coordinateur de bassin du périmètre d'intervention des établissements de vérifier la cohérence des demandes des EPAGE et des EPTB dont le choix devra être guidé par la **cohérence du projet**.

Le Préfet dispose de pouvoirs conséquents et doit notamment **s'assurer que quatre conditions se trouvent réunies** :

- **cohérence hydrographique du périmètre d'intervention**, d'un seul tenant et sans enclave ;
- **adéquation entre les missions de l'établissement public et son périmètre d'intervention** ;
- **nécessité de disposer de capacités techniques et financières en cohérence avec la conduite des actions de l'établissement** ;
- **absence de superposition entre 2 périmètres d'intervention d'EPTB ou entre 2 périmètres d'intervention d'EPAGE** (sauf pour certaines masses d'eau souterraines).

La procédure de création peut être synthétisée via le schéma ci-après :

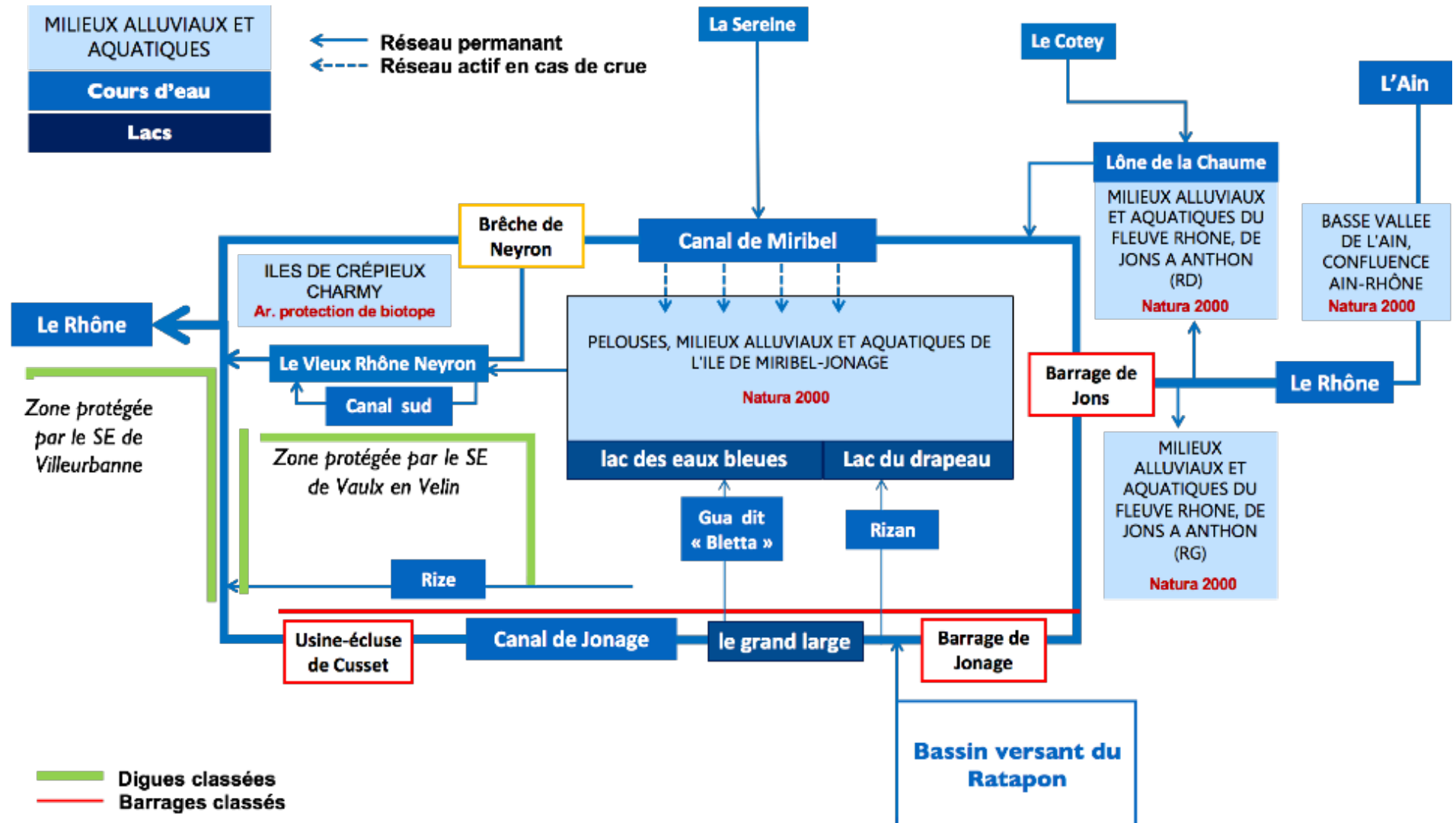


B) Synthèse et conclusions de la phase 1 relative à l'état des lieux et au diagnostic du territoire au regard de la compétence GEMAPI

1) Synthèse de l'état des lieux

- Sur le plan technique

| Synthèse des enjeux techniques | |
|--------------------------------|--|
| Les enjeux GEMA | <ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre de mesures de préservation de la biodiversité des 3 sites NATURA 2000. • Objectif de bon état à échéance 2021 pour le Rhône du pont de Jons à la confluence avec la Saône et le lac du Drapeau, 2027 pour le Rhône de Miribel et le ruisseau du Ratapon. • Mise en œuvre de mesures de restauration des milieux aquatiques et/ou de gestion des crues et du transit sédimentaire – 14 mesures du SDAGE 2016-2020 pour traiter l'altération de l'hydrologie / morphologie / continuité (cours d'eau et zones humides, Ain, Rhône en amont du Pont de Jons, Rhône de Miribel, Rize, Bletta et Rizan...). |
| Les enjeux PI | <ul style="list-style-type: none"> • La préservation des champs d'expansion de crue du Rhône. • La mise en œuvre de mesures de sécurité des populations par rapport aux inondations (Système d'endiguement de Villeurbanne et de Vaulx-en-Velin + digues du canal de Jonage) (décret digue 2015). • La mise en œuvre de l'aménagement pour la protection des communes de Thil et Nievroz contre les inondations. • La régularisation – par le concessionnaire lui-même – de l'aménagement hydroélectrique de Cusset (décret barrage 2018). • Mettre en œuvre les autres actions de la Stratégie Locale de Gestion des Risques de l'aire métropolitaine lyonnaise (SLGRI). |
| Les autres enjeux | <ul style="list-style-type: none"> • Protéger la ressource en eau (tant en qualité qu'en quantité) pour les besoins AEP (enjeu prioritaire sur le site de Miribel-Jonage) mais aussi pour les autres usages : loisirs, culture et tourisme, agriculture... • Maintenir la production d'hydroélectricité (équilibre économique de la concession) mais aussi assurer la sécurité et la protection des tiers, l'exploitation en période de crues et l'exécution des chasses et enfin contrôler les effets de l'ouvrage sur l'eau et le milieu aquatique. |



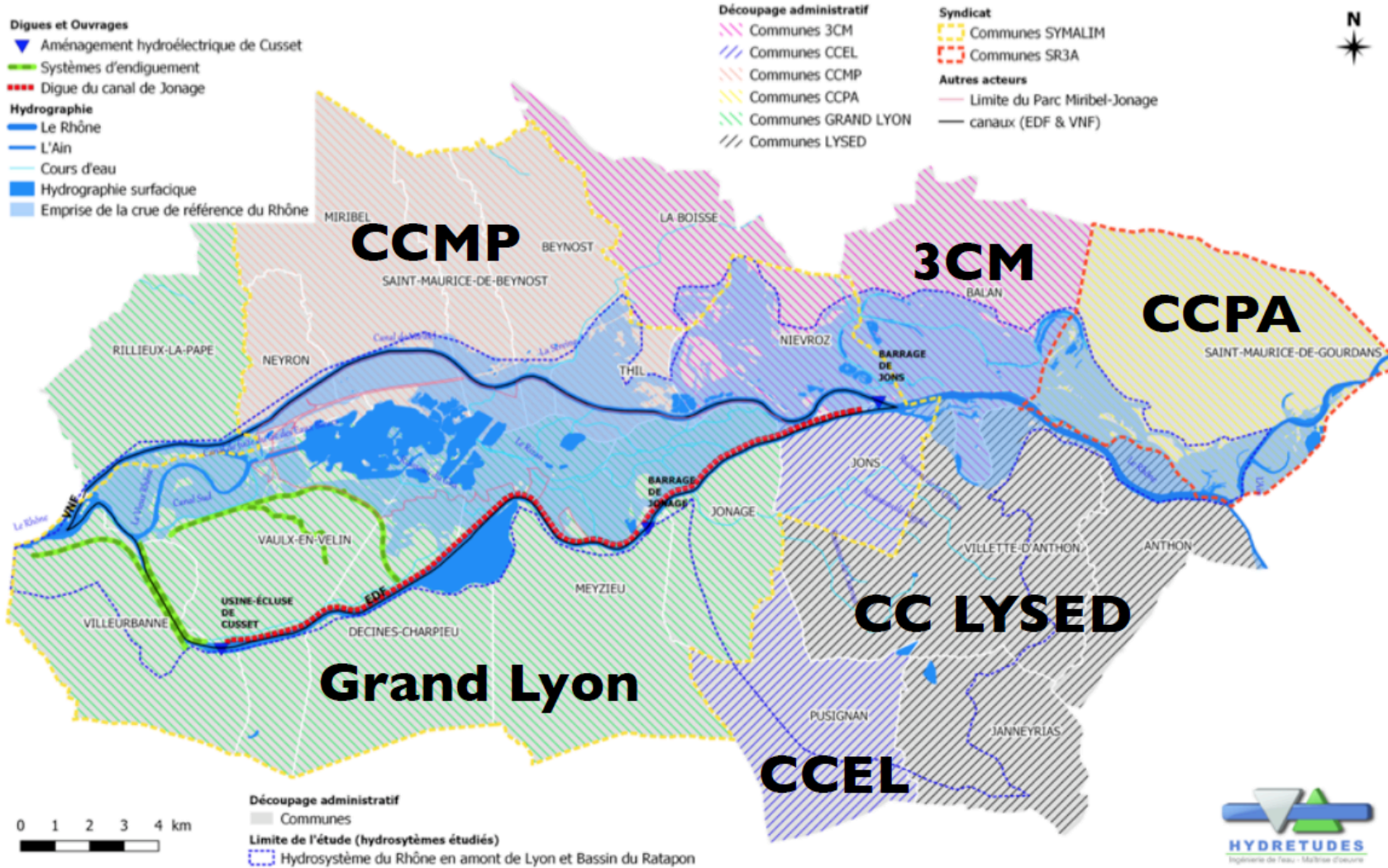
Cartographie des système hydrauliques et des enjeux identifiés

- Sur le plan financier

| Les enjeux financiers | |
|--|---|
| Les actions et opérations d'investissement | <ul style="list-style-type: none"> • Ruisseau du Rizan et ses milieux (171 727 € HT). • Système d'endiguement de Vaulx-en-Velin (270 000 € HT). • Plan de gestion du grand Large (440 000 € HT). • Restauration des lônes du site NATURA 2000 (370 833 € HT). • Programme d'actions et de gestion de la Rize (2 811 590 € HT). • Programme de restauration du Grand Large (1 750 000 € HT). • Programme d'actions du BV du Ratapon (2 515 000 € HT). • Projet de contrat de milieux intégrateurs contrat vert et bleu de l'Est Lyonnais (4 392 560 €), sans les actions sur le Grand Large (Plan de gestion) et certaines actions sur le Ratapon (déjà comptabilisé par ailleurs). • Contrat territorial pour la mise en oeuvre du programme de restauration du Canal de Miribel, ses annexes fluviales et sa nappe (28 223 000 € HT). |
| Les modes de financement | <ul style="list-style-type: none"> • Statuer entre les différents modes de financement possibles pour ces actions et opérations d'investissement (attributions de compensation, recettes propres, taxe GEMAPI). |

- Sur le plan administratif et juridique

| Synthèse des enjeux pour les acteurs du périmètre d'étude | |
|---|---|
| Les enjeux pour les EPCI-FP | <p><i>Structurer l'exercice de la compétence GEMAPI tout en garantissant une adéquation entre :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • les enjeux GEMAPI et les autres enjeux du périmètre d'étude d'une part ; • et l'exercice rationnalisé de la compétence et la nécessité de prendre en compte les acteurs présents, leurs missions et leurs modalités d'intervention. |
| Les enjeux pour les syndicats | <ul style="list-style-type: none"> • Pour le SYMALIM : <ul style="list-style-type: none"> • clarifier le contenu des compétences en lien avec la GEMAPI actuellement exercées ; • s'interroger sur l'opportunité d'exercer tout ou partie de la GEMAPI ou au contraire de se placer sur les seules missions directement liées à la gestion de l'espace « Grand Parc ». • Pour le SR3A, s'interroger sur l'opportunité de prendre en charge des missions partagées. |



Cartographie des autorités compétentes ou en interface avec la GEMAPI

2) Conclusions

Le Comité de Pilotage (COPIL) a souhaité que la suite de l'étude soit réalisée de manière à ce que **les structurations actuelles des bassins-versants Basse vallée de l'Ain, Sereine et Cottey, ainsi que les lônes et les milieux alluviaux en rive droite du Rhône ne soient pas remises en cause.**

Plus précisément, en ce qui concerne :

- **les bassins-versants Sereine et Cottey** : En effet, la 3CM (Communauté de Communes de la Côtière à Montluel) s'est engagée dans une étude préfiguratrice à la prise de compétence GEMAPI à l'échelle globale du bassin versant de la Sereine et du Cottey ;
- **la basse vallée de l'Ain** : en effet, le Syndicat de la rivière d'Ain Aval et de ses affluents (SR3A) est l'unique établissement chargé de la Gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi) sur le bassin versant de la basse vallée de l'Ain ;
- **le périmètre des lônes et milieux alluviaux en rive Droite du Rhône en amont du barrage de Jons** : la Communauté de Communes de la Côtière à Montluel (3CM) est la structure chargée de porter la mise en œuvre du Document d'Objectifs Natura 2000 (DOCOB) du site n° FR8201638 « *Milieux alluviaux et aquatiques du fleuve Rhône, de Jons à Anthon* ». Selon la 3CM, la question est tranchée pour les lônes rive droite mais reste en suspens pour les lônes rive gauche qui resteraient dans le périmètre de la présente étude.

S'agissant spécifiquement des lônes situées en rive droite du Rhône, il a notamment été relevé qu'une étude visant l'élaboration d'une stratégie de gestion sédimentaire du Rhône à la confluence avec l'Ain jusqu'au barrage de Pierre Bénite était en cours.

- **La prise en compte ou non du Rhône entre la confluence de l'Ain et le barrage de JONS** a été posée (sans être tranchée). Ce tronçon de cours d'eau est effectivement cohérent pour les aspects concernant les stratégies de gestion des crues et du transit sédimentaire.

Les arbitrages opérés pourraient ainsi conduire à **ne pas intégrer la partie en amont du barrage de Jons, mais avec un débat toutefois sur la rive gauche du Rhône et le bassin versant du Ratapon.**

Par ailleurs, il a été souligné le souhait que **les scénarios envisagés au cours de la phase 2 de l'étude permettent *a minima* une coordination efficace et cohérente de la compétence.**

C) Méthodologie et présentation générale des scénarios

1) Méthodologie

Conformément aux stipulations du Cahier des Clauses techniques Particulières (CCTP) de l'étude, la phase 2 doit **aboutir au choix d'un projet de structuration de la compétence GEMAPI et du hors GEMAPI rationalisé et adapté aux enjeux du territoire.**

Dans ce cadre, il est dans un premier temps attendu du groupement **d'identifier les modes d'organisation possibles de la compétence**, cela à travers trois scénarios dont les deux premiers imposés, à savoir :

- un premier scénario de type « *exercice de la compétence GEMAPI sur le périmètre d'étude par une structure unique* » ;
- un deuxième scénario de type « *exercice de la compétence GEMAPI par la Métropole et les EPCI-FP territorialement compétents* ».

Il est par ailleurs nécessaire que l'ensemble des scénarios examinés ne remettent pas en cause les décisions déjà prises en matière de transfert de la compétence GEMAPI sur les bassins versants Serein et Cottey et Basse Vallée de l'Ain. Les scénarios devront par ailleurs être élaborés en concertations avec les acteurs du territoire.

Dans un second temps, il **appartient au groupement d'analyser et de comparer les trois scénarios à la fois sur les plans juridiques, administratifs, financiers et techniques.**

Plus précisément, le groupement doit préciser pour chaque scénario les compétences, le montage administratif, les conséquences juridiques en termes de responsabilités, les conséquences financières en termes d'investissement et de fonctionnement, ainsi que les possibilités de partenariats financiers.

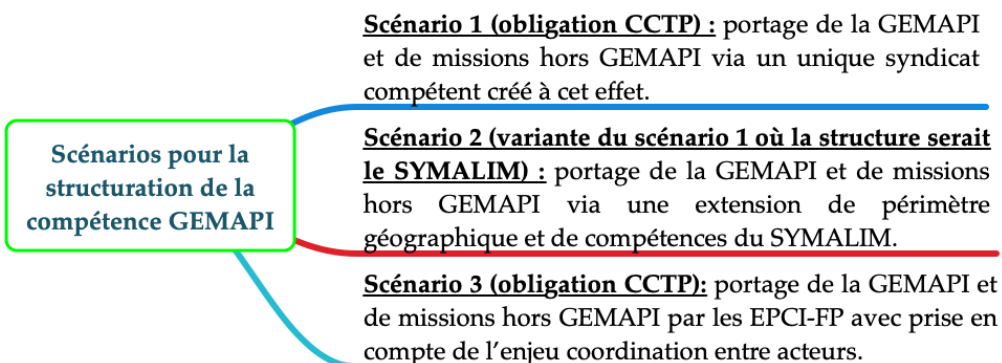
L'objectif poursuivi par cette seconde étape est de **permettre aux acteurs concernés de choisir et de s'approprier un scénario adapté aux enjeux de leur territoire.**

Cette analyse, réalisée en concertation avec les collectivités et groupements concernés, doit servir d'outil d'aide à la discussion et à la décision en vue du choix d'un scénario privilégié.

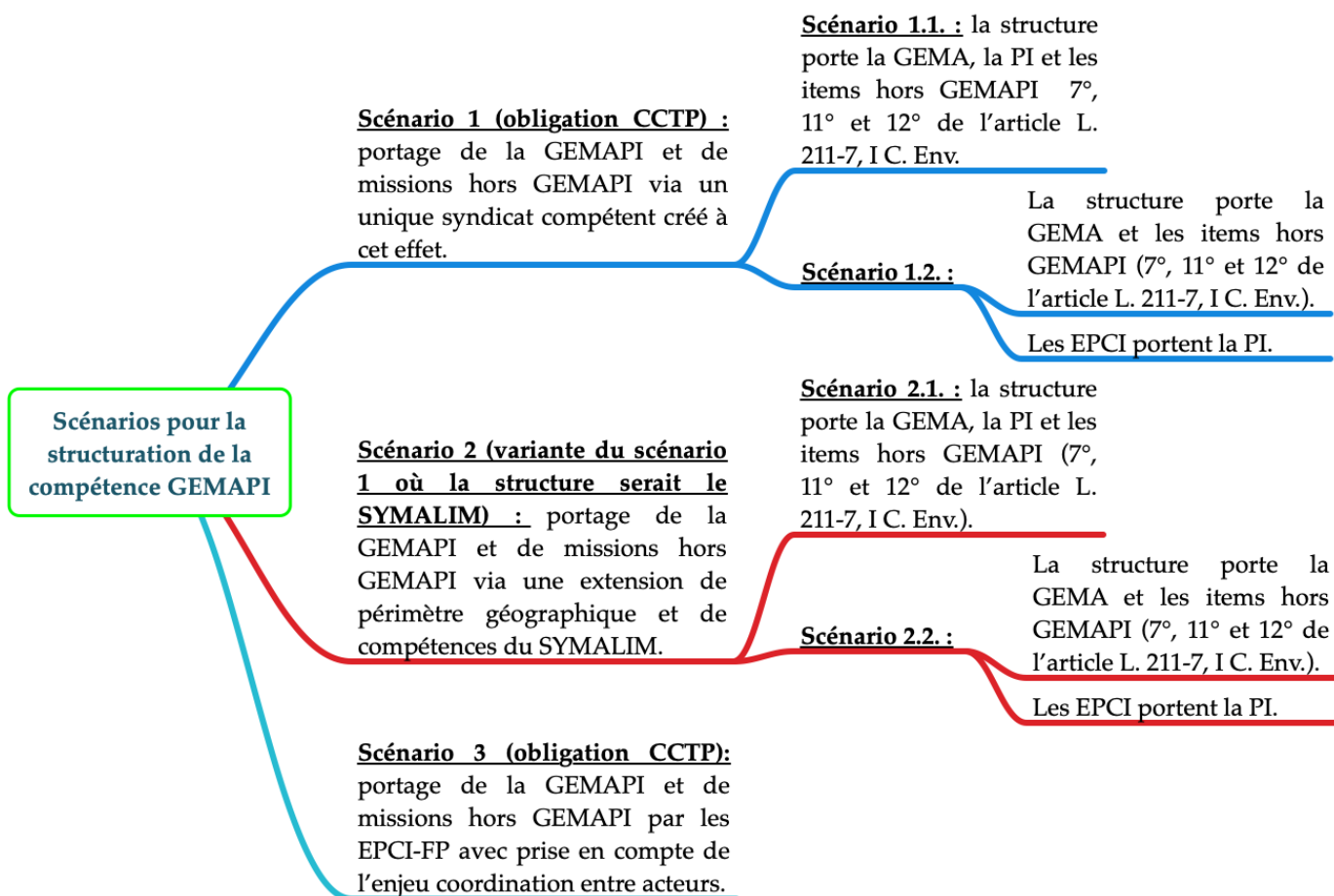
NB : la notion d'EPCI-FP, pour les besoins de la présente étude, peut renvoyer à la fois aux EPCI-FP au sens strict, mais également à la Métropole du Grand Lyon dans les schémas et tableaux.

2) Présentation générale des scénarios

Les trois scénarios envisagés dans le cadre de la phase 2 sont les scénarios suivants :



Chacun de ces trois scénarios comporte également deux variantes retracées via le schéma suivant :



II- Les enjeux communs à l'ensemble des scénarios d'organisation territoriale

A) La délimitation du périmètre d'étude définitif des scénarios

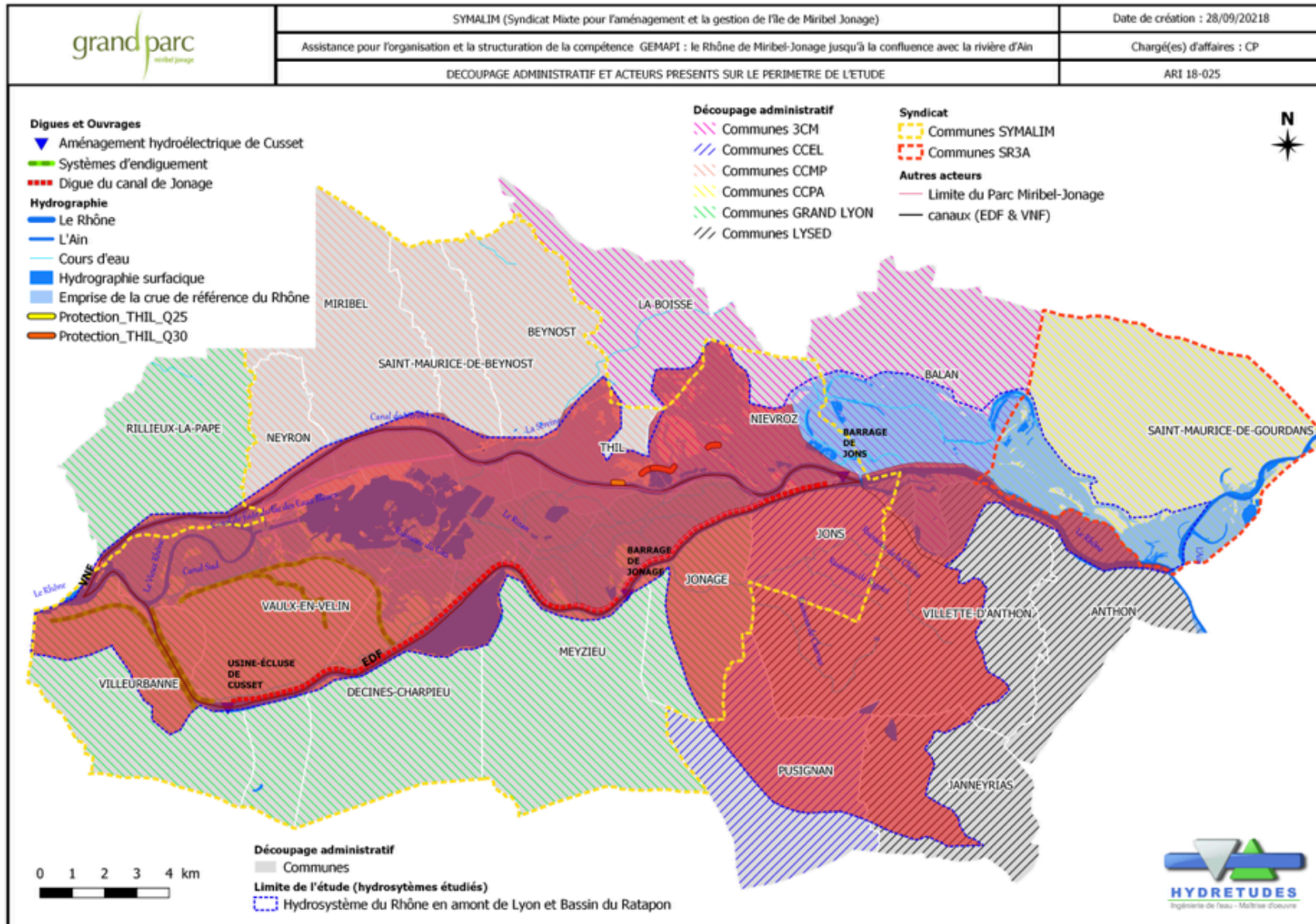
L'un des enjeux communs à l'ensemble des scénarios projetés porte sur la **question du périmètre définitif de l'étude**. Il est effectivement nécessaire que **chaque scénario s'articule de manière cohérente avec les autres formes de structuration réalisées ou en cours sur les territoires adjacents**.

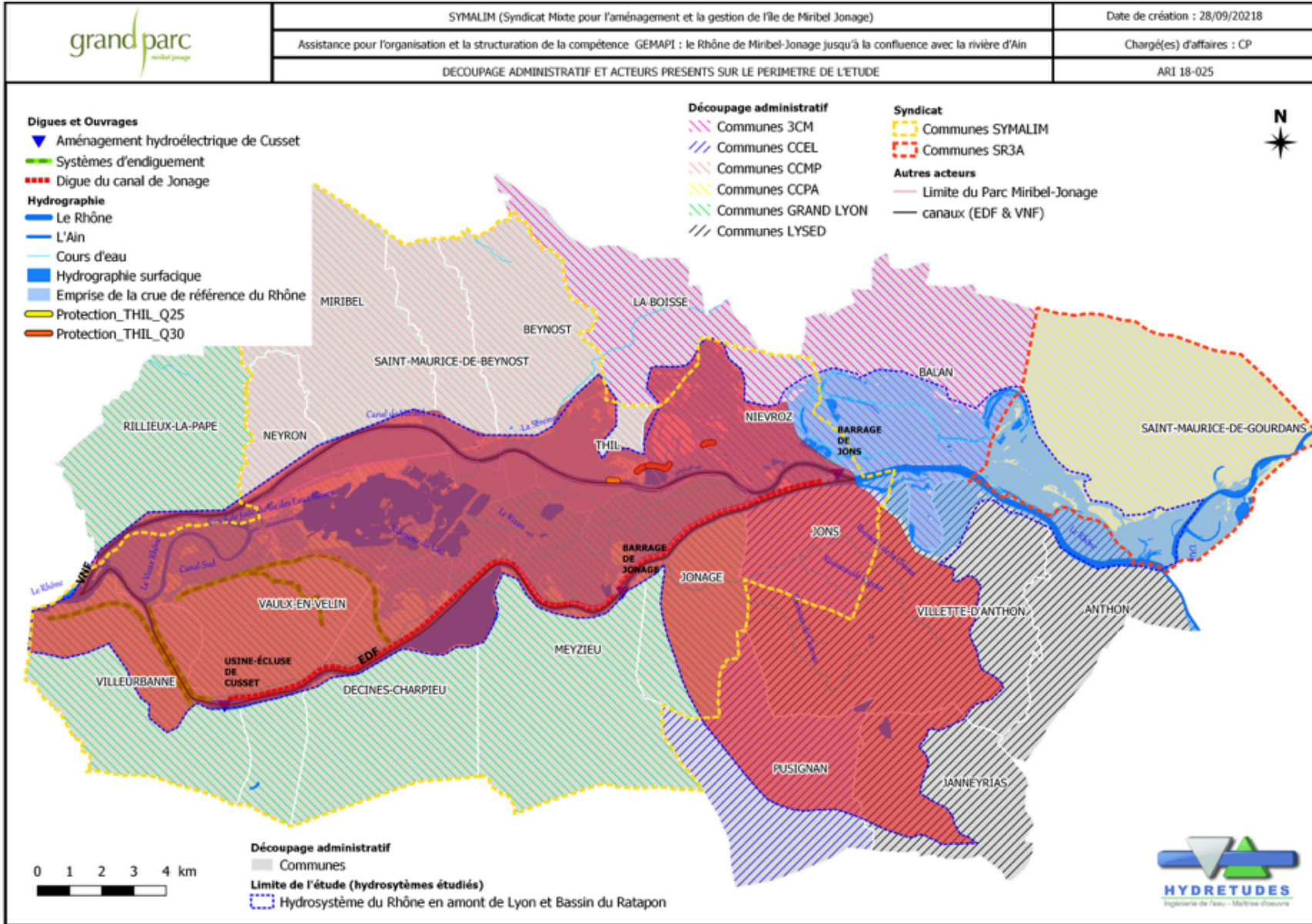
Dans ce cadre, **deux séries d'hypothèses de périmètres ont été étudiées conformément aux conclusions de la phase 1**, à savoir :

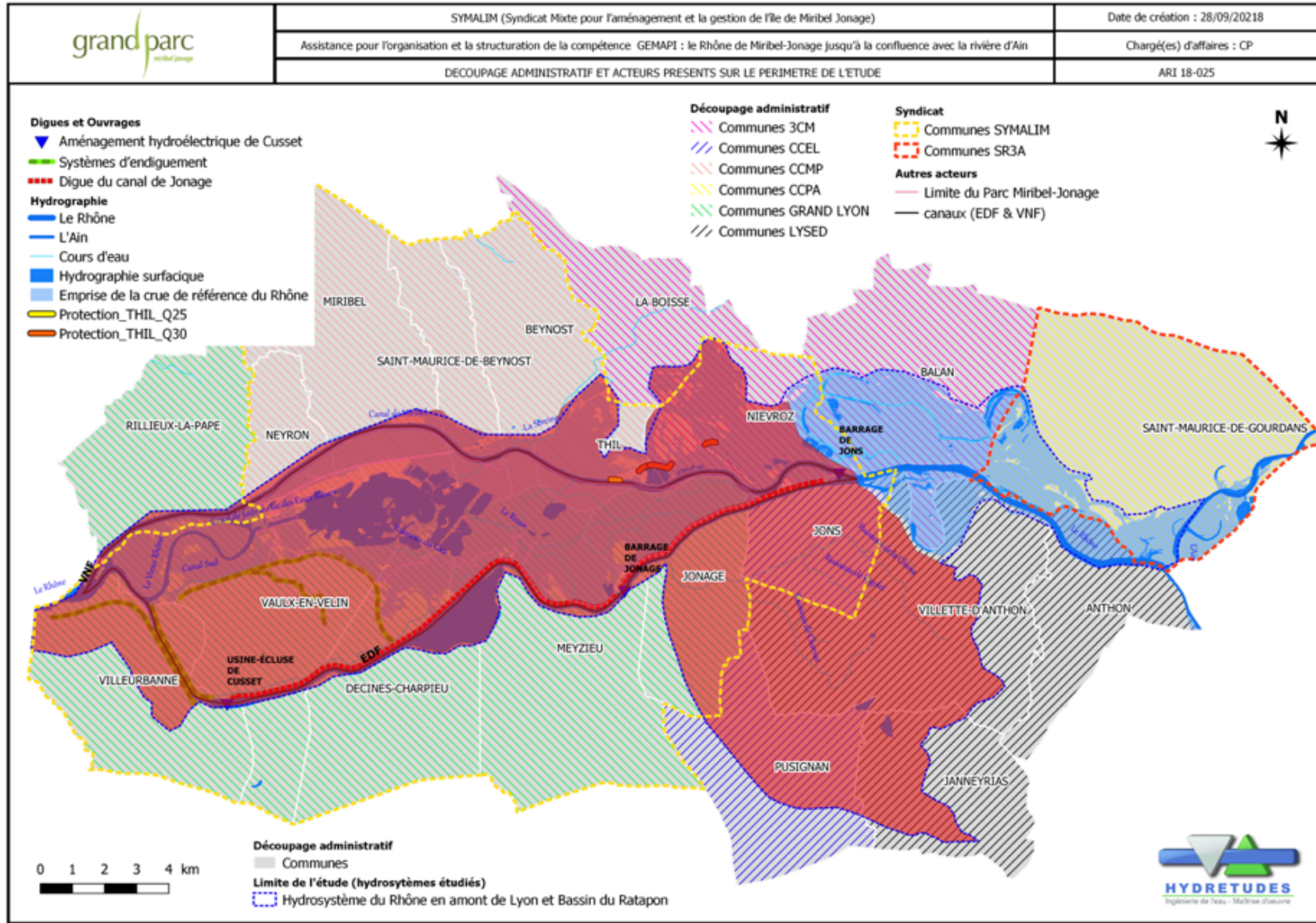
- de première part, en ce qui concerne la rive gauche en amont du barrage de Jons :
 - un périmètre *incluant* la rive gauche en amont du barrage de Jons ;
 - un périmètre *excluant* la rive gauche en amont du barrage de Jons ;
- de seconde part, en ce qui concerne le bassin versant du Ratapon :
 - un périmètre *incluant* le bassin-versant du Ratapon ;
 - un périmètre *excluant* le bassin-versant du Ratapon ;

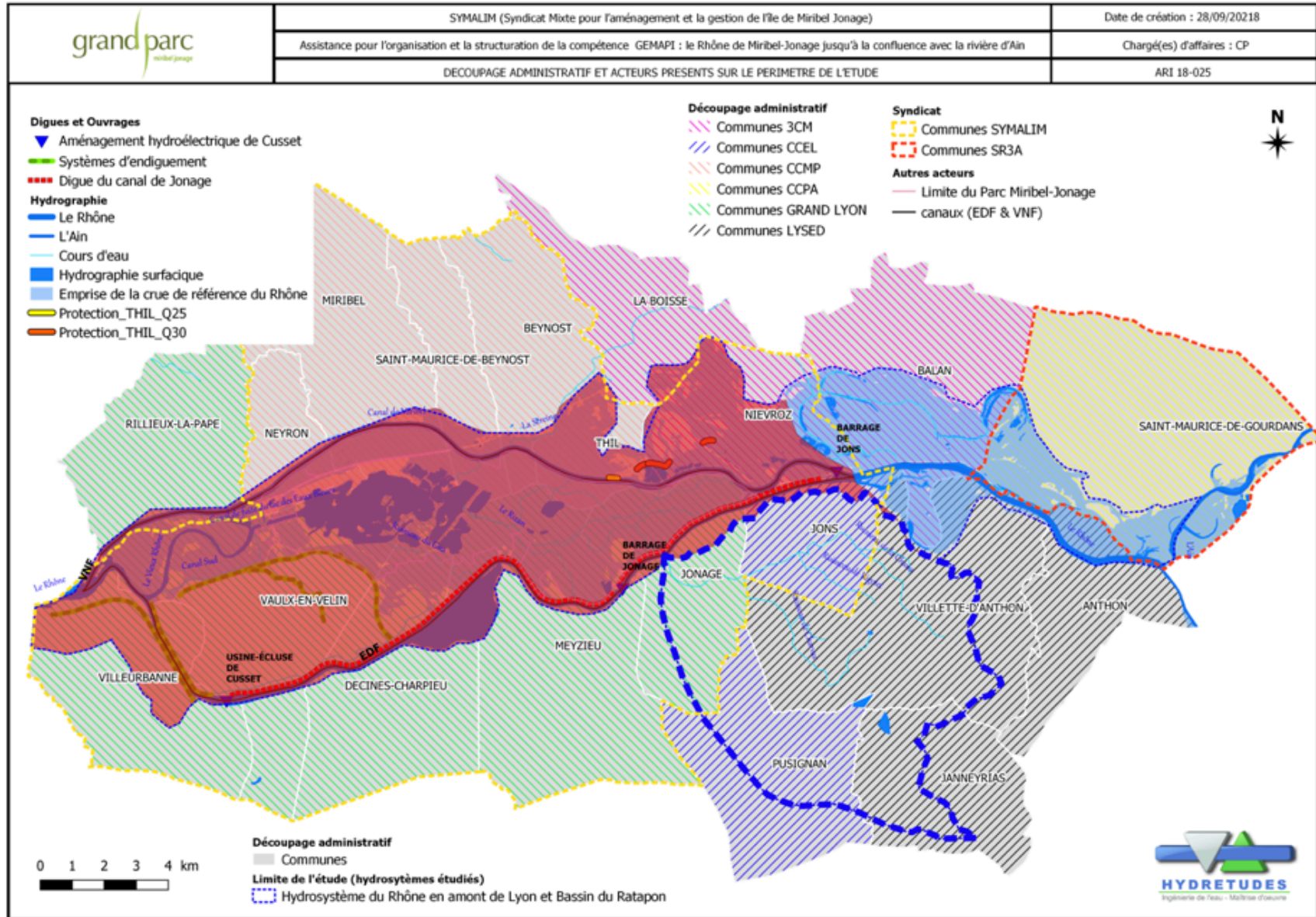
Il appartient donc aux acteurs de déterminer le périmètre d'étude définitif des scénarios.

Quatre cartes figurant ci-après illustrent le périmètre d'étude dans l'ordre des arbitrages présentés ci-avant.









B) L'articulation de la GEMAPI avec les autres missions portées sur le territoire

Quel que soit le scénario projeté, il est nécessaire de **garantir une articulation cohérente des missions portées par chaque acteur sur les bassins versants d'une part, ainsi qu'entre les missions relatives au grand cycle de l'eau (GEMAPI, compétences partagées ou « hors GEMAPI) et la mission de gestion et de valorisation du Grand parc dévolue au SYMALIM d'autre part.**

Dans le cadre de ce dernier point, **une clarification des statuts du SYMALIM apparaît ainsi devoir être envisagée.**

Conformément à l'article 2 de ses statuts en vigueur au 8 mars 2017 :

« Le syndicat a pour objet, dans le respect de ses quatre vocations socles à savoir la préservation de la ressource en eau potable, la favorisation de l'espace de régulation des crues, la préservation et la valorisation du patrimoine naturel, le développement des loisirs de plein air :

- *l'aménagement, la gestion et la valorisation du Grand parc Miribel-Jonage ;*
- *l'aménagement et la valorisation du Canal de Jonage et de ses abords ainsi que la gestion du plan d'eau du Grand Large et de ses abords ;*
- *l'aménagement et la valorisation de la Rize et de ses abords.*

L'ensemble de ses compétences s'exercera :

- *à l'excision des obligations de l'Etat sur le domaine public fluvial, que ce soit de la part de ses services gestionnaires, de ses concessionnaires, ou de collectivités ;*
- *dans le respect des projets et de la souveraineté des collectivités membres.*

En effet, **un certain nombre de missions à ce jour statutairement dévolues au SYMALIM relèvent ou sont en interaction avec les missions relevant de la GEMAPI ou du hors GEMAPI**, cela en dépit du fait que ce syndicat intervienne plutôt en tant que gestionnaire du Grand parc.

Une clarification des statuts du SYMALIM permettrait ainsi :

- **l'absence de chevauchement sur le volet GEMA** liés au canal de Jonage, aux plans d'eau, à la Rize et à ses abords ;
- **de bien marquer la frontière entre les actions relevant de la GEMAPI et celles liées au Grand parc** effectivement portées par le syndicat.

A noter que cette difficulté résulte simplement de **la rédaction antérieure de l'article L. 211-7 du code de l'environnement** qui raisonnait sur la base de missions partagées entre les différents acteurs de l'eau.

C) Le financement

La GEMAPI peut être financée de plusieurs manières :

- de première part, **la compétence peut continuer à être gérée à l'échelle communautaire ou métropolitaine**, à charge alors pour ces groupements de collectivités de privilégier un financement par ressources propres du budget général, ou par l'instauration de la taxe GEMAPI ;
- de deuxième part, **la compétence peut aussi être déléguée à des syndicats mixtes par voie conventionnelle**, auquel cas la convention règle les participations de chacun en fonction des compétences et des missions déléguées. **Pour rappel, cette faculté fondée sur le code de l'environnement ne sera ouverte qu'aux EPAGE ou EPTB à compter du 1^{er} janvier 2020.**
- De troisième et dernière part, **la compétence peut également être transférée à un ou plusieurs syndicats mixtes**, et alors le financement de la GEMAPI est réglé par le biais de critères de répartitions de la charge nette à financer (pour rappel, seules les EPCI-FP et la métropole peuvent lever la taxe GEMAPI).

En cas de recours à un syndicat mixte, la loi MAPTAM, le ministère et la doctrine de bassin **préconisent la solidarité la plus grande** (amont/aval ; rural/urbain ; rive droite/rive gauche). **Cette solidarité peut s'organiser à l'élaboration de clés de répartition reposant d'abord sur des critères techniques qui correspondent aux enjeux du territoire.**

Il peut ainsi être recouru aux critères suivants :

- la **superficie de bassin-versant**, la **superficie des zones humides** ;
- le **linéaire de cours d'eau, de berges ou de digues** ;
- la **population** (comme par exemple pour le Syndicat des trois rivières) ;

Des pondérations peuvent également être appliquées pour donner plus de poids à certains critères

A noter également que certains syndicats de rivière préfèrent utiliser des critères plus proches de la réalité financière de terrain en différenciant ces critères selon que l'on répartit les dépenses de fonctionnement (ici avec un critère solidaire de type population par exemple), ou les dépenses d'investissement (dans ce cas, la clé de répartition est alors plus facilement reliée au coût du service).

En conclusion, la solidarité financière dépend non seulement de la gouvernance choisie, mais également du périmètre géographique et de compétences retenus en cas de recours à un syndicat mixte, ainsi que des critères de participation financière retenus.

III- Présentation et analyse des trois scénarios d'organisation territoriale

A) Scénario 1 – la création ex nihilo d'une structure unique pour le portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI

Le scénario 1 est imposé par le CCTP et prévoit de confier les compétences GEMA, hors GEMAPI et le cas échéant PI à une structure unique de type syndicat mixte fermé.

Ce scénario comporte deux variantes dont l'une permettrait de maintenir la prise en charge de la PI par les EPCI-FP et la métropole.

Scénario 1 (obligation CCTP) : portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI via un unique syndicat compétent créé à cet effet.

Scénario 1.1. : la structure porte la GEMA, la PI et les items hors GEMAPI 7°, 11° et 12° de l'article L. 211-7, I C. Env..

La structure porte la GEMA et les actions hors GEMAPI (7°, 11° et 12° de l'article L. 211-7, I C. Env.).

Scénario 1.2. :

Les EPCI portent la PI.

1) Présentation de l'organisation territoriale proposée par le scénario 1

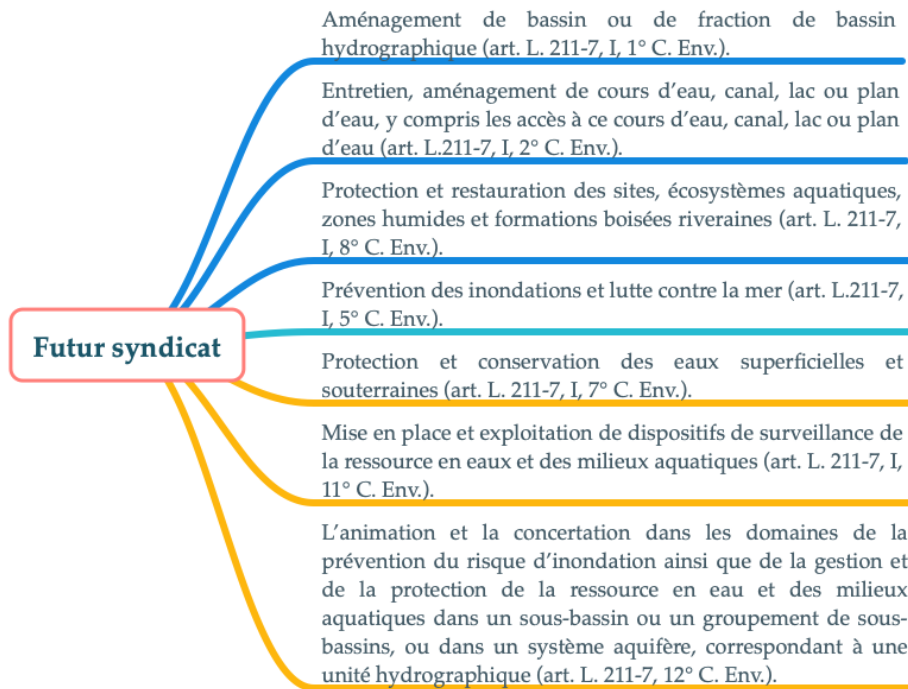
La création d'une structure de type syndicat sur le périmètre d'étude conduira, au regard des dispositions de l'article L. 5711-1 du Code Général des collectivités Territoriales (CGCT), à la **création d'un syndicat mixte fermé** dès lors que celui-ci sera composé d'Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et de la Métropole.

• Les compétences

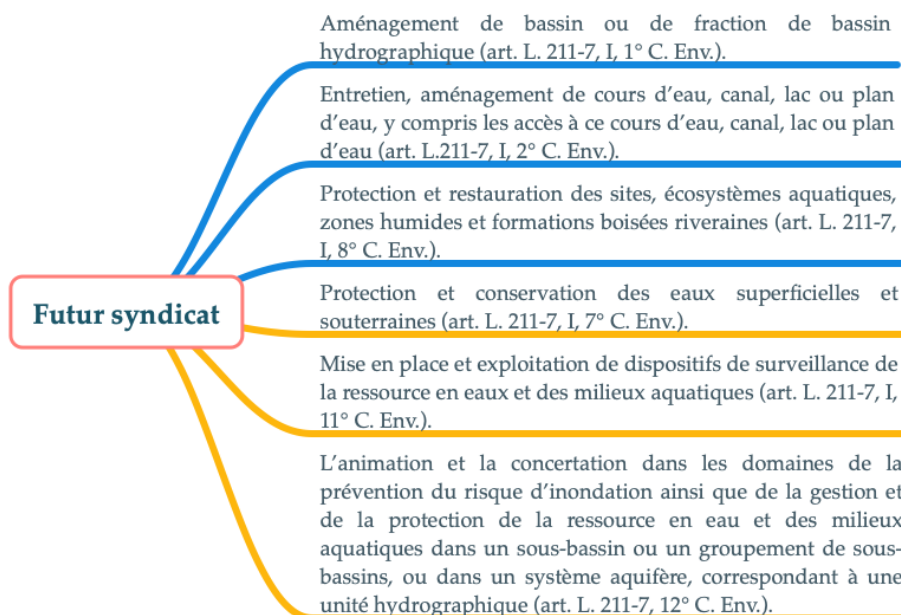
Le scénario 1 propose une **première variante** qui permettrait de confier à cette structure les compétences suivantes :

- la **GEMA** au sens de l'article L. 211-7, I du code de l'environnement, soit les items 1°, 2°, 5° et 8°
- la **PI** au sens des mêmes dispositions, soit l'item 5° ;
- et enfin certaines missions hors GEMAPI pertinentes définies toujours à l'article L. 211-7, I du code de l'environnement, et plus précisément les missions visées aux **items 7°, 11° et 12°**.

Le schéma suivant illustre ainsi les compétences susceptibles d'être prises en charge par cette structure :



A noter que la **seconde variante** proposée envisage de maintenir la PI dans le champ de compétence des EPCI-FP et de la Métropole. Dans le cadre de cette variante, le futur syndicat n'exercerait donc que les compétences suivantes :



A noter qu'à ce stade, **l'exercice de ces compétences est envisagé à titre obligatoire**, ce qui signifie donc que pour adhérer au syndicat, les EPCI-FP et la Métropole devront :

- **détenir l'ensemble de ces compétences** (ce qui est un enjeu uniquement pour le hors GEMAPI) ;
- **et adhérer au syndicat pour l'ensemble de ces compétences.**

Le cas échéant, certaines missions pourraient être proposées à la carte (voir *infra* III.B.2 sur la possibilité de recourir à des compétences à la carte).

- **Le rôle du SYMALIM**

Le scénario 1 n'a pas vocation à remettre en cause la **mission du Grand Parc de Miribel Jonage** dévolue au SYMALIM en sa qualité de propriétaire et conformément à son objet statutaire.

A ce titre, et en sa qualité de propriétaire de cet espace, le SYMALIM :

- demeurerait tenu à une **obligation d'entretien régulier des milieux aquatiques** ;
- mais cette obligation resterait **limitée sur le plan technique** puisqu'elle obligerait seulement le syndicat à assurer le maintien en l'état de la situation hydraulique et écologique des milieux aquatiques du Grand Parc.

Par précaution, il sera rappelé qu'il est préconisé que le SYMALIM clarifie ses statuts afin de mieux délimiter le périmètre de ses missions de gestionnaire du Grand Parc des missions gémapiennes et hors gémapiennes.

- **Le périmètre**

Le futur syndicat serait composé de quatre à cinq membres en fonction du périmètre définitif. Il s'agit de :

- la **Communauté de Communes de Miribel et du Plateau (CCMP)** ;
- la **Communauté de Communes de la Cotière à Montluel (3CM)** ;
- la **Métropole de Lyon** ;
- la **Communauté de Communes de l'Est Lyonnais (CCEL)** ;
- et le cas échéant la **Communauté de Communes Lyon Saint Exupéry En Dauphiné (CCLYSED)**

A noter que, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-61 du CGCT, chaque communauté ne serait membre du futur syndicat mixte que pour la partie de leurs périmètres

- **compris dans le périmètre d'étude définitif** et en cours d'arbitrage ;
- et en tout état de cause **non pris en charge par une structure compétence déjà existante.**

A noter que cette spécificité, offerte notamment aux syndicats GEMAPI, peut avoir un impact sur la gouvernance dans l'hypothèse où il est recherché de disposer d'une gouvernance la plus concordante possible avec les périmètres géographiques d'adhésion (voir sur ce point infra sur la gouvernance).

2) Cadrages relatifs à la mise en œuvre du scénario 1

- La procédure préalable de transfert de compétence hors GEMAPI de communes vers les EPCI-FP et la Métropole

Il convient de souligner la **nécessité pour les membres du SYMALIM de se doter au préalable des compétences hors GEMAPI pertinentes pour pouvoir les transférer au syndicat.**

En effet, le tableau suivant retrace les compétences non détenues à ce jour par les futurs membres et qui seraient à termes exercées par le SYMALIM :

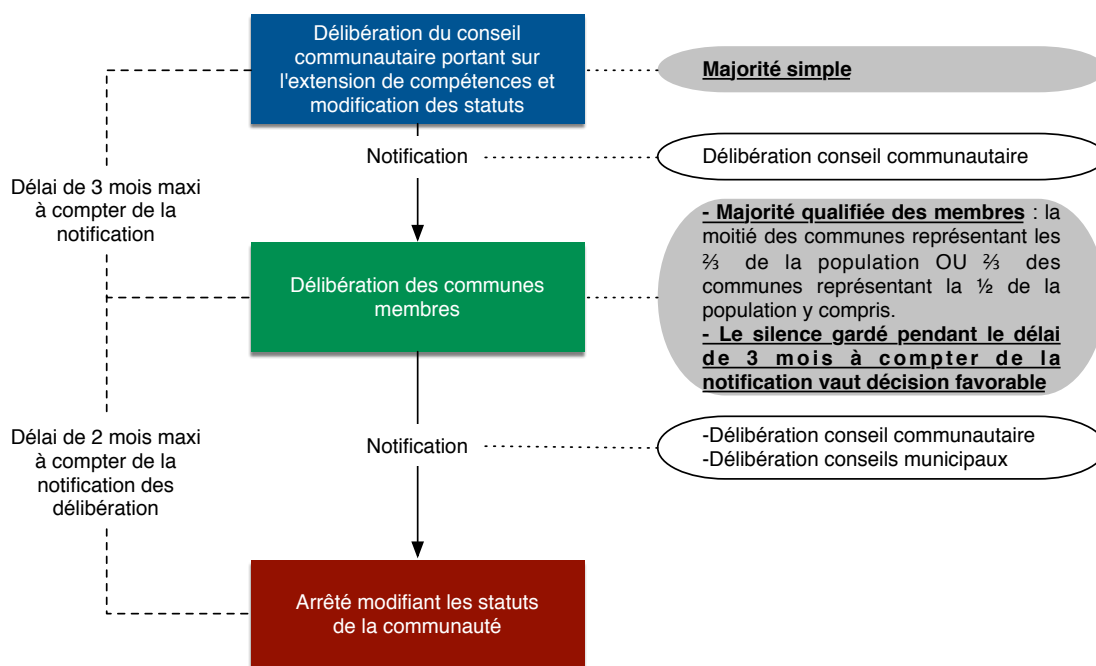
| EPCI-FP | Communes sises sur le périmètre d'étude | Compétences exercées sur le périmètre d'étude | |
|----------------|---|---|--|
| | | GEMAPI <i>items 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement</i> | Hors GEMAPI (hors petit cycle de l'eau) <i>items 3°, 4°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11° et 12 du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement</i> |
| 3CM | 3 communes | OUI | NON |
| CCEL | 2 communes | OUI | NON |
| CCMP | 5 communes | OUI | NON |
| CC LYSED | 3 communes | OUI | NON |
| Lyon Métropole | 7 communes | OUI | NON |

Pour ces derniers, il conviendra alors de mettre en œuvre la procédure visée à l'article L. 5211-17 du CGCT :

« Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, en tout ou partie, à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice.

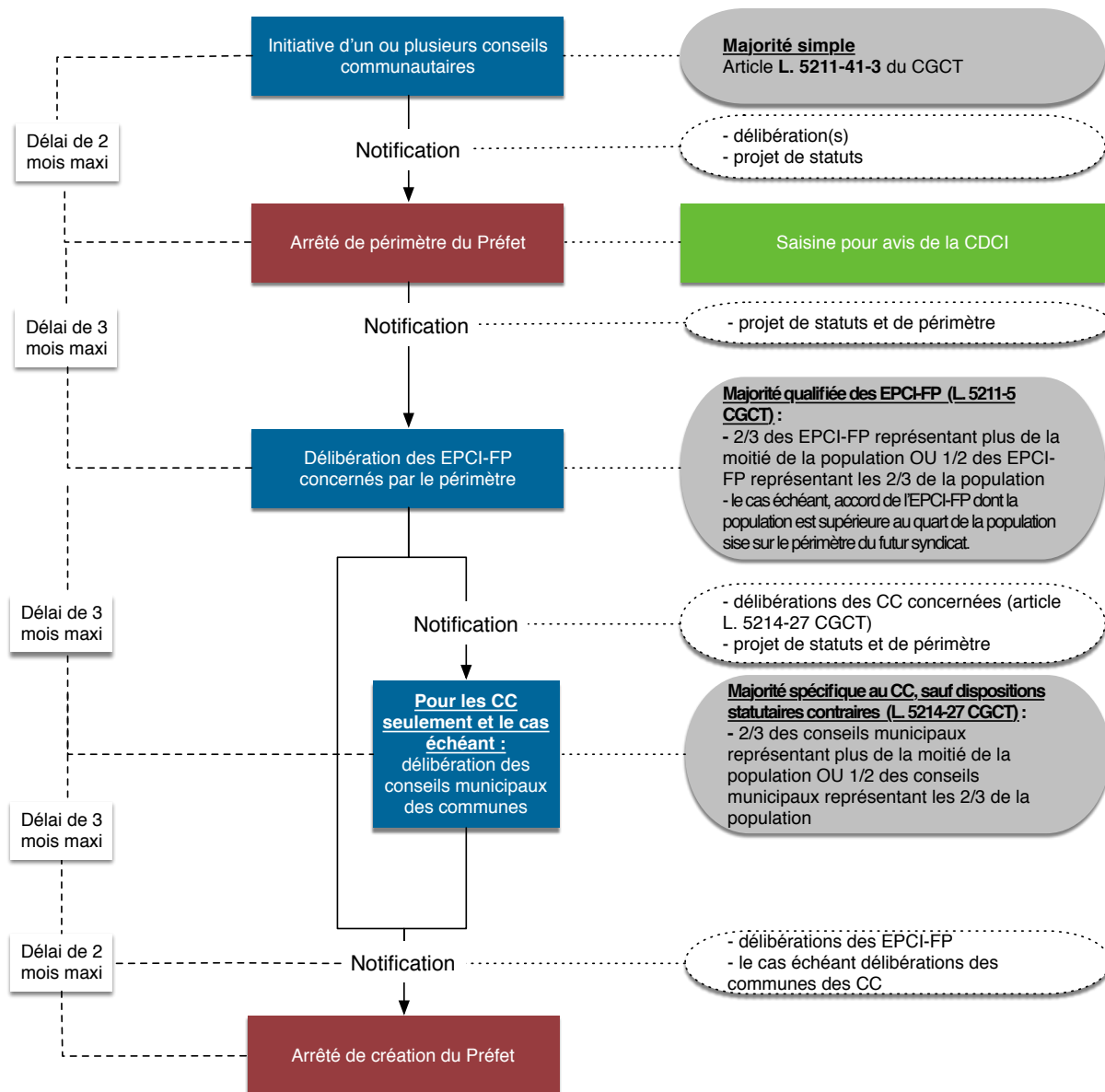
Ces transferts sont décidés par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois, à compter de la notification au maire de la commune de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, pour se prononcer sur les transferts proposés. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable. [...] »

La procédure ci-dessus présentée peut être retracée via le schéma suivant :



• La création d'un syndicat mixte fermé

La création d'un syndicat mixte fermé implique la **mise en œuvre de la procédure visée à l'article L. 5211-5 du CGCT** qui peut être synthétisée via le schéma suivant :



A noter qu'il n'est pas indispensable que la délibération sollicitant la création d'un syndicat mixte fermé porte également approbation des statuts du futur syndicat.

Il en résulte que la création d'un syndicat mixte fermé s'articule autour de deux étapes principales :

- **première étape**, le préfet définit le périmètre du futur syndicat de sa propre initiative ou dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise par les EPCI-FP sollicitant la création du syndicat ;
- **seconde étape**, un second arrêté préfectoral acte la création du syndicat mixte après accord des EPCI-FP inclus dans le futur périmètre syndical, cela dans le **respect des modalités d'approbation suivantes** :
 - d'une part, l'approbation des deux tiers des EPCI-FP représentant plus de la moitié de la population totale ou de la moitié des EPCI-FP représentant les deux tiers de la population ;
 - d'autre part, l'approbation des EPCI-FP dont la population est supérieure au quart de la population.

Il n'est pas explicitement précisé par les textes si le référentiel de population à prendre en compte pour le calcul de majorité comprend la population intégralement sise sur les périmètres de chaque EPCI-FP, ou si ce référentiel repose uniquement sur la population de ces EPCI sise sur le Bassin versant périmètre projeté du futur syndicat.

Dans ce contexte, la démarche la plus sécurisée sur le plan juridique serait donc de solliciter les services de l'Etat en vue de connaître l'interprétation préconisée sur le territoire par le contrôle de légalité et de s'y tenir. Notre analyse étant néanmoins qu'en articulant les textes, il conviendrait de ne prendre en compte que la population concernée (pratique dominante constatée sur les dossiers que nous accompagnons).

A noter par ailleurs **s'agissant spécifiquement des communautés de communes sises sur le périmètre d'étude**, il convient de relever que l'article L. 5214-27 du CGCT impose aussi le cas échéant des modalités supplémentaires d'approbation à destination des communes :

« A moins de dispositions contraires, confirmées par la décision institutive, l'adhésion de la communauté de communes à un syndicat mixte est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes membres de la communauté de communes, donné dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de la communauté. »

Il en résulte que pour les communautés de communes dont les statuts ne prévoient pas expressément d'autres modalités d'approbation pour l'adhésion à un syndicat mixte, les communes devront être consultées selon les conditions de majorités visées à l'article L. 5211-5 du CGCT susvisé.

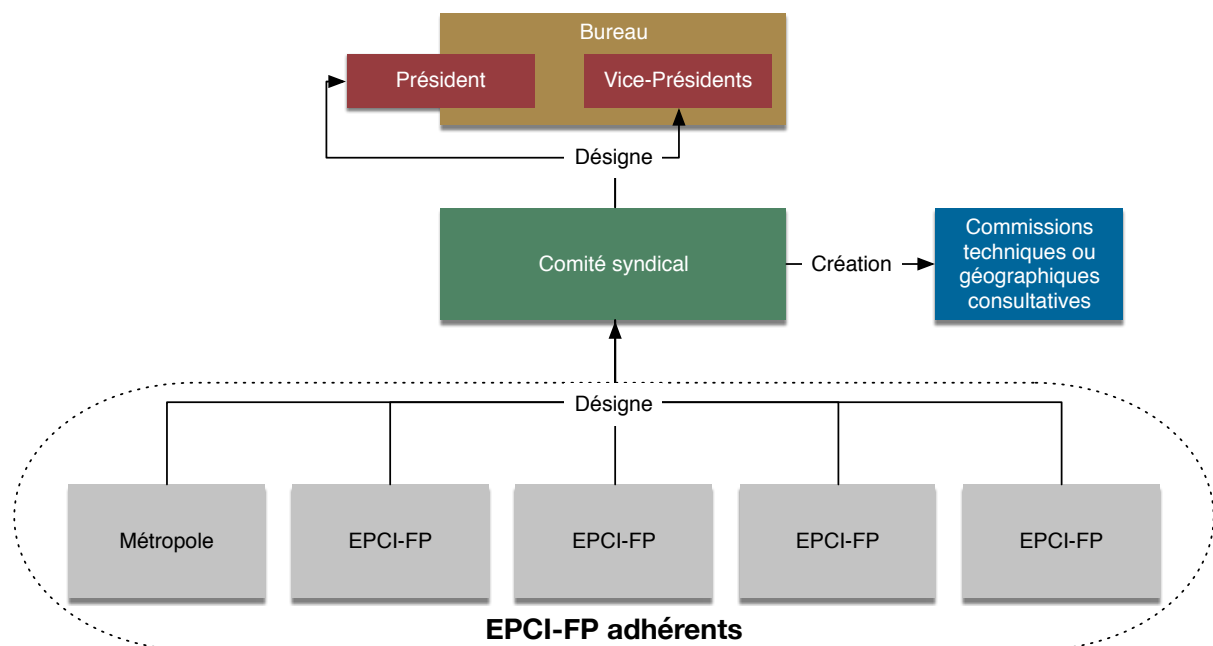
Pour ces communautés de communes seulement, 2/3 des conseils municipaux membres représentant la ½ de la population ou inversement devront approuver l'adhésion

- La gouvernance d'un syndicat mixte fermé

Conformément aux dispositions des articles L. 5212-1 et suivants et L. 5711-1 et suivants du CGCT, un syndicat mixte fermé est composé de plusieurs organes :

- le **Bureau** : Président + Vices-Présidents désignés par le Comité syndical ;
- le **Comité syndical** désigné par les membres ;
- le cas échéant, des **commissions consultatives** désignées par le Comité syndical.

Le schéma ci-après illustre cette structuration du syndicat mixte fermé :



S'agissant du comité syndical, il est possible pour la répartition des sièges :

- d'adopter un critère « *population* » (même nécessaire et doit être majoritaire);
- de pondérer par la population couverte sur le bassin versant (pour prendre en compte certaines communes qui ne sont que partiellement concernées);
- de prendre en compte le linéaire;
- de prendre en compte le potentiel fiscal;
- de créer un système de vote plural (limiter le nombre de délégués, mais chaque délégué a un nombre de voix selon la population).
- Sur son fonctionnement :

- d'organiser des collèges électoraux → ne semble pas adapté;
- de créer des commissions (pour avis) mêlant délégués du syndicat et d'autres membres.

Le cas échéant, le Cabinet Landot proposera en accord avec les acteurs concernés des projections de gouvernance sur la base des critères de représentation privilégiés et des périmètres d'adhésion privilégiés.

- La possibilité d'adhérer pour tout ou partie du périmètre communautaire ou métropolitain

Conformément aux dispositions de l'article L. 5211-61 du CGCT :

« [...] Par dérogation à l'alinéa précédent, **en matière de gestion de l'eau et des cours d'eau, d'alimentation en eau potable, d'assainissement collectif ou non collectif, de collecte ou de traitement des déchets ménagers et assimilés, ou de distribution d'électricité ou de gaz naturel, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un établissement public territorial peut transférer toute compétence à un syndicat de communes ou un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire.**
En matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un établissement public territorial peut transférer à un syndicat de communes ou à un syndicat mixte l'ensemble des missions relevant de cette compétence, définie au I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement. Par dérogation au premier alinéa du présent article, ce transfert total ou partiel peut être réalisé au profit d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte sur tout ou partie du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de l'établissement public territorial ou au profit de plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes du territoire de l'établissement. [...] »

Il résulte des dispositions précitées qu'un EPCI-FP ou une métropole peut transférer tout ou partie de la compétence GEMAPI ou les missions hors GEMAPI à un syndicat mixte pour tout ou partie de son territoire.

3) Synthèse du scénario 1

Les tableaux suivants présentent des **analyses critiques** du scénario 1 :

Analyse multicritères :

| | Scénario 1 <i>Création syndicat dédié</i> |
|---|---|
| Délai | Moyen à long |
| Mise en oeuvre | <ul style="list-style-type: none"> • Suppose un consensus sur le périmètre et les compétences de la structure. Suppose également que les services de l'Etat acceptent la superposition de structures sur le périmètre du Grand Parc. |
| Fonctionnement | Simple |
| Création nouvelle structure | Oui |
| Modification statuts du SYMALIM | Oui |
| Qui porte la GEMAPI ? | Le nouveau syndicat et éventuellement les EPCI-FP pour la PI. |
| Coordination | Possible en cas de maintien de la PI dans le domaine de compétence des EPCI-FP. |
| Correspondance avec les enjeux techniques | Répond aux enjeux techniques et permet une coordination pour les enjeux sis à cheval sur les territoires (digue de Thil, zone Natura 2000, actions sur le BV Ratapon). |
| Rapport coût/avantage | Positif |

Rapport coût/avantage :

| Forces | Opportunités |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Répond aux enjeux techniques du territoire. ● Permet une approche assez globale du grand cycle de l'eau compte tenu du périmètre géographique du futur syndicat. ● Permet une mutualisation des moyens entre les EPCI-FP pour le portage des compétences relatives au grand-cycle de l'eau. ● Favorise une plus grande solidarité financière sur le territoire. | <ul style="list-style-type: none"> ● permet d'envisager plus facilement une labélisation EPAGE par la spécialisation. ● permet d'accentuer le découpage entre gestionnaire d'espace (SYMALIM) et le rôle de l'entité « GEMA » et donc mieux caractériser les opérations sur le plan budgétaire et des financements (1 ...). ● Le scénario 1.2 pourrait ouvrir une porte à une solidarité totale sur la GEMA et une responsabilité financière par territoire sur le PI. |
| Risque | Menaces |
| <ul style="list-style-type: none"> ● Le recours à la variante « scénario 1.2 » entraîne nécessairement un portage moins englobant de la PI, ce qui satisfait donc moins l'approche systémique et non « ouvrage par ouvrage » désormais opérée par les textes. ● (... 1) Possibles redondances entre le SYMALIM et le syndicat GEMA. Une forte coordination sera nécessaire. | <ul style="list-style-type: none"> ● La superposition (même si elle n'est pas identique) entre cette structure et pour partie le SYMALIM peut être vécue par les services de l'Etat comme une superposition peu rationnelle de structures alors que l'Etat souhait réduire les syndicats. ● La reconnaissance EPAGE pourrait n'être accordée qu'en cas d'exercice de la PI (scénario 1.1). |

B) Scénario 2 – Le portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI par le SYMALIM via une extension de compétence et de périmètre

Le scénario 2 est proposé en concertation avec les acteurs du territoire et **prévoit de confier au SYMALIM les compétences GEMA, hors GEMAPI et le cas échéant PI.**

Ce scénario comporte également **deux variantes** dont l'une permettrait de maintenir la prise en charge de la PI par les EPCI-FP et la métropole.

Scénario 2 (variante du scénario 1 où la structure serait le SYMALIM) : portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI via une extension de périmètre géographique et de compétences du SYMALIM.

Scénario 2.1. : la structure porte la GEMA, la PI et les items hors GEMAPI (7°, 11° et 12° de l'article L. 211-7, I C. Env.).

La structure porte la GEMA et les actions hors GEMAPI (7°, 11° et 12° de l'article L. 211-7, I C. Env.).

Scénario 2.2. :

Les EPCI portent la PI.

1) Présentation de l'organisation territoriale proposée par le scénario 2

Le scénario 2 confie au SYMALIM le portage des enjeux GEMAPI et hors GEMAPI du périmètre d'étude, **en complément des compétences déjà exercées au titre de la gestion du Grand Parc.**

Le SYMALIM est **un syndicat mixte ouvert** conformément aux dispositions de l'article L. 5721-1 et suivants du CGCT et **pourra maintenir sa nature juridique.**

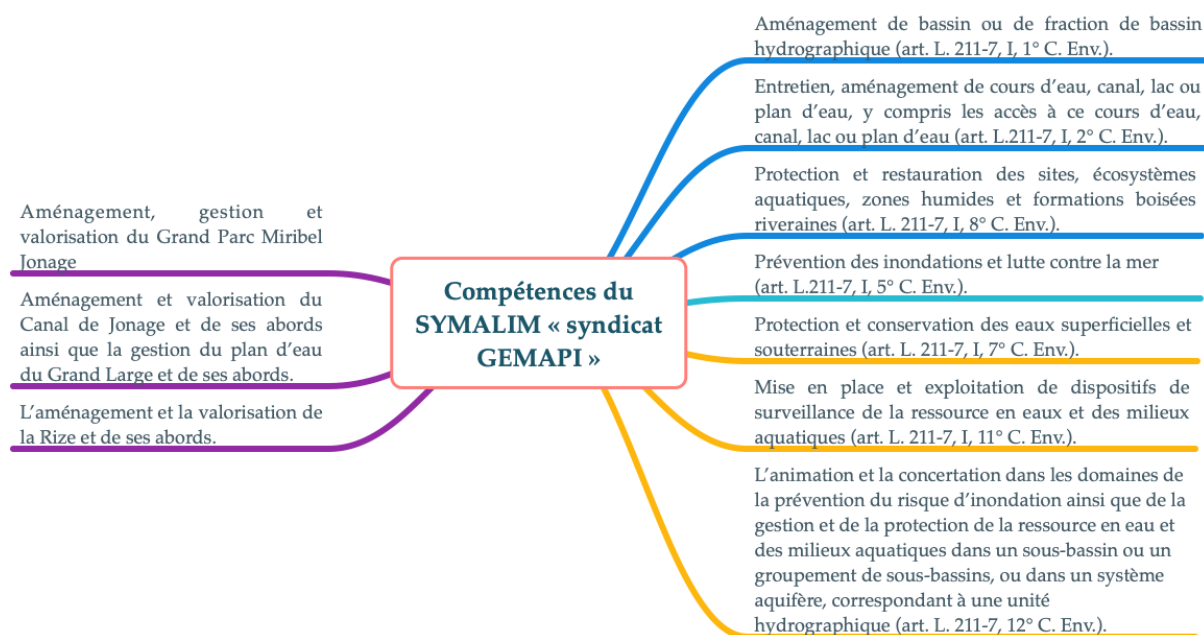
En revanche, ce scénario entraîne une **évolution à la fois du périmètre géographique, ainsi que du périmètre et du fonctionnement de ses compétences**, afin de permettre à cette structure de pourvoir à ses nouvelles missions tout en maintenant sa mission de gestionnaire du Grand Parc.

• Les compétences

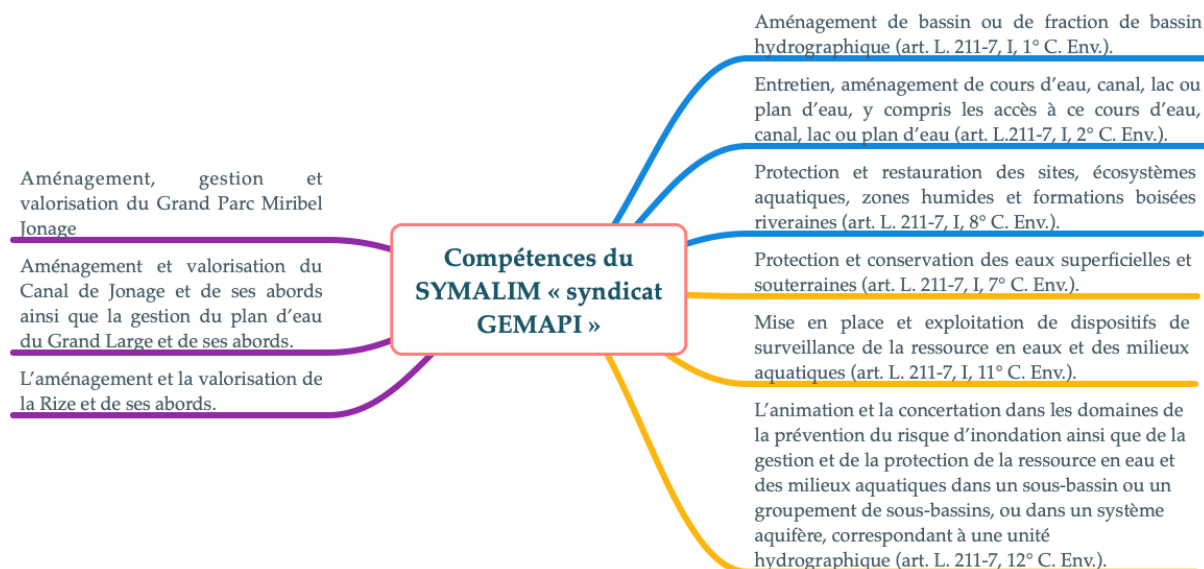
Le scénario 2 propose une **première variante** qui permettrait de confier au SYMALIM les compétences suivantes :

- la **GEMA** au sens de l'article L. 211-7, I du code de l'environnement, soit les items 1°, 2°, 5° et 8°
- la **PI** au sens des mêmes dispositions, soit l'item 5° ;
- et enfin certaines missions hors GEMAPI pertinentes définies toujours à l'article L. 211-7, I du code de l'environnement, et plus précisément les missions visées aux **items 7°, 11° et 12°.**

Le schéma suivant illustre ainsi les compétences susceptibles d'être prises en charge par le SYMALIM dans le cadre de cette première variante :



Une seconde variante envisage de maintenir la PI dans le champ de compétence des EPCI-FP et de la Métropole. Dans le cadre de cette variante, le futur syndicat n'exercerait donc que les compétences suivantes :



A noter qu'à ce stade, le SYMALIM devra faire évoluer la structuration de ses compétences de manière à tenir compte de l'adhésion des communes et du Département de l'Ain pour l'exercice des missions de gestion du Grand Parc.

Pourraient ainsi être envisagées trois cartes de compétences comme suit :

- Carte n°1 : **compétences actuelles du SYMALIM** clarifiées afin de se limiter aux aspects de gestion et de valorisation du Grand Parc au sens large ;
- Carte n°2 : prise en charge de **la GEMA et, le cas échéant, de la PI** ;
- Carte n°3 : prise en charge de **missions hors GEMAPI** (avec possibilité de fusion avec la carte n°2 si tous les EPCI-FP et la Métropole prennent et adhèrent pour ces missions hors GEMAPI).

La structuration à la carte des compétences du SYMALIM fera l'objet de plus amples approfondissements dans le cadre de la phase 3 de l'étude au cas où ce dernier devrait être privilégié. Pour ce qui est du fonctionnement des compétences à la carte, voir *infra III.B.2*).

- **Le périmètre et la gouvernance**

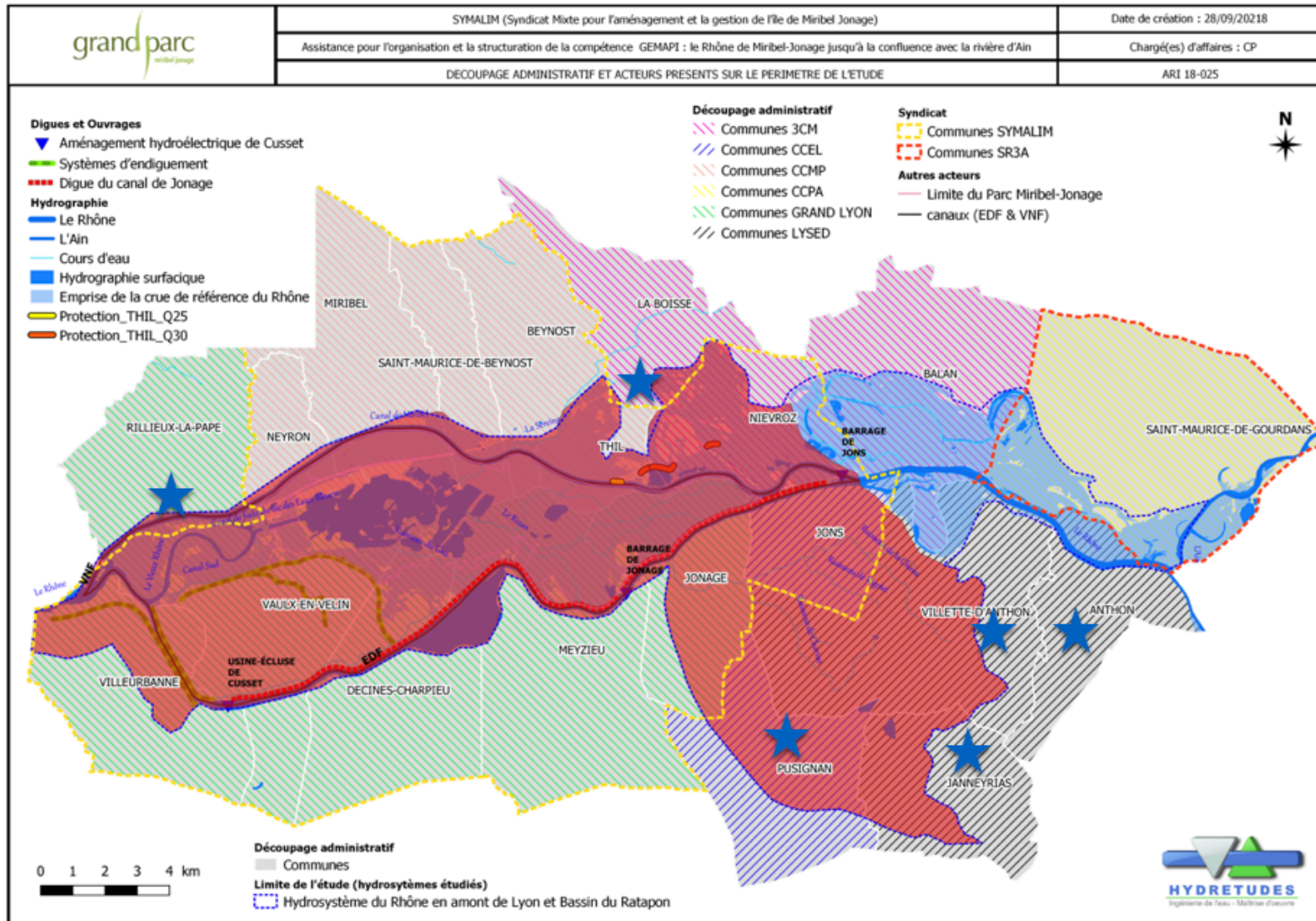
Le SYMALIM serait toujours un syndicat mixte composé :

- des **communes, d'un département (Ain), de la Métropole de Lyon et de la CCMP** pour les compétences historiques ;
- de la **Métropole de Lyon, de la CCMP, de la CCEL, de la CCLYSED et de la 3CM** pour les compétences GEMAPI et hors GEMAPI suivant le périmètre retenu.

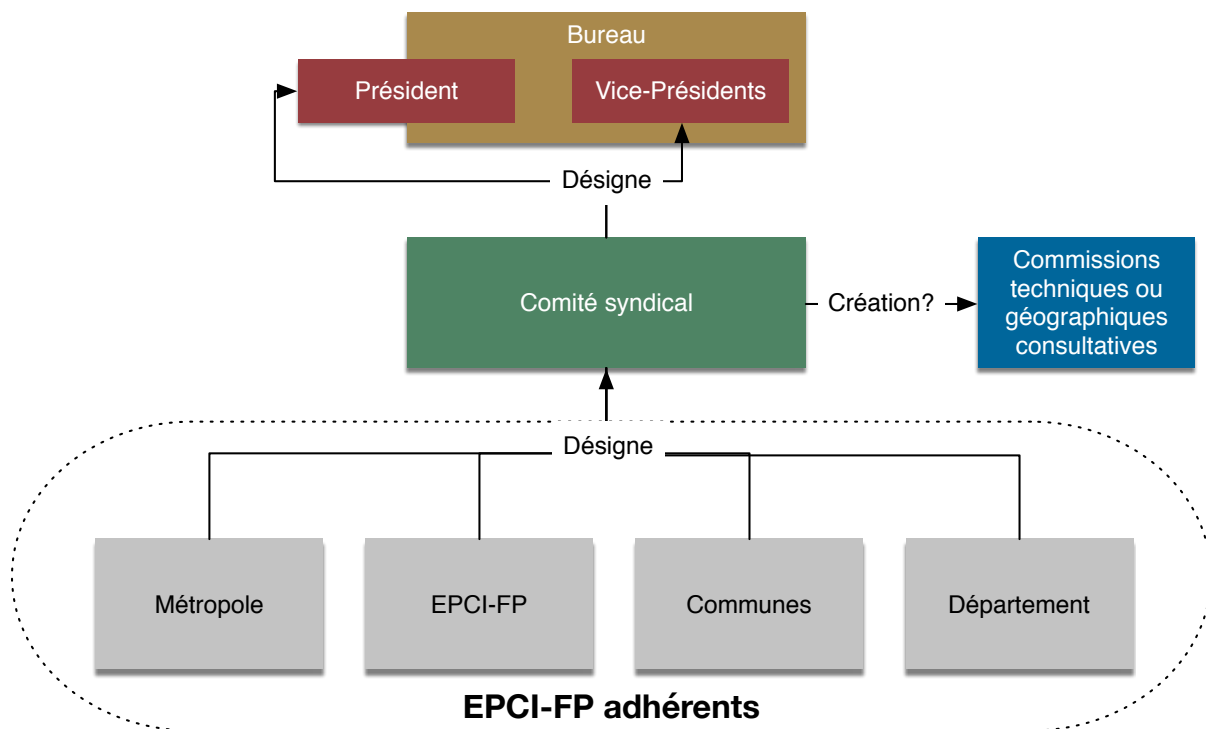
Par ailleurs, le scénario 2 pourrait aussi proposer également la possibilité d'extensions de périmètres géographiques du SYMALIM comme l'établit le tableau suivant :

| Communauté | Périmètre concerné |
|-------------------|---|
| Métropole de Lyon | Rillieux-la-Pape |
| 3CM | La Boisse |
| CCEL | Pusignan |
| CCLYSED | Janneyrias, Anthon et Villette d'Anthon |

La carte figurant à la page suivante permet de mieux appréhender les périmètres concernés.



La **gouvernance du SYMALIM peut être maintenue en l'état, avec possibilité de création de commission syndicale à vocation consultative**. Cette gouvernance peut être retracée via le schéma suivant :

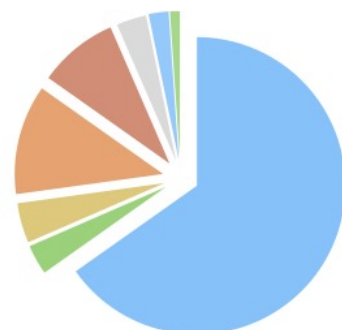


Le recours à des commissions techniques ou géographiques permettrait de réunir autour d'enjeux spécifiques tout ou partie des membres du SYMALIM, notamment en vue de permettre le maintien d'échelon local.

Pour rappel, la répartition des voix au sein du comité syndical du SYMALIM repose sur une pondération **nombre de délégués/ droits de vote**.

Cette répartition peut être synthétisée via le schéma ci-après :

- Métropole Lyon (60 voix)
- CCMP (3 voix)
- Département Ain (4 voix)
- Lyon (11 voix)
- Villeurbanne (8 voix)
- Décines-charpieu, Meyzieu, Vaulx-en-Velin (3 voix)
- Jonage, Miribel (2 voix)
- Beynost, Jons, Neyron, Niévroz, Saint-Maurice-de-Beynost (1 voix)



Cette gouvernance pourra évoluer le cas échéant dans le cadre des arbitrages qui seront opérés au cours de la phase 3.

2) Cadrages relatifs à la mise en œuvre du scénario 2

- Les procédures de transfert de compétence et d'extension de périmètre

Conformément aux dispositions de l'article L. 5721-2-1 du CGCT, la procédure de modification des statuts d'un syndicat mixte ouvert est, sauf dispositions statutaires contraires, **acquise à la majorité des deux tiers des membres du comité syndical.**

La procédure est donc moins contraignante que pour les syndicats mixtes fermés où les transferts de compétences et extensions de périmètre imposent respectivement le respect des procédures visées aux articles L. 5211-17 et L. 5211-18 du CGCT.

A noter toutefois que **pour les communautés de communes, une interprétation restrictive des dispositions de l'article L. 5214-27 CGCT suggérerait de faire délibérer les communes même pour l'adhésion au SYMALIM pour des périmètres complémentaires** (voir Supra III.B.2)

En l'espèce, l'article 11.5 des statuts du SYMALIM prévoit que :

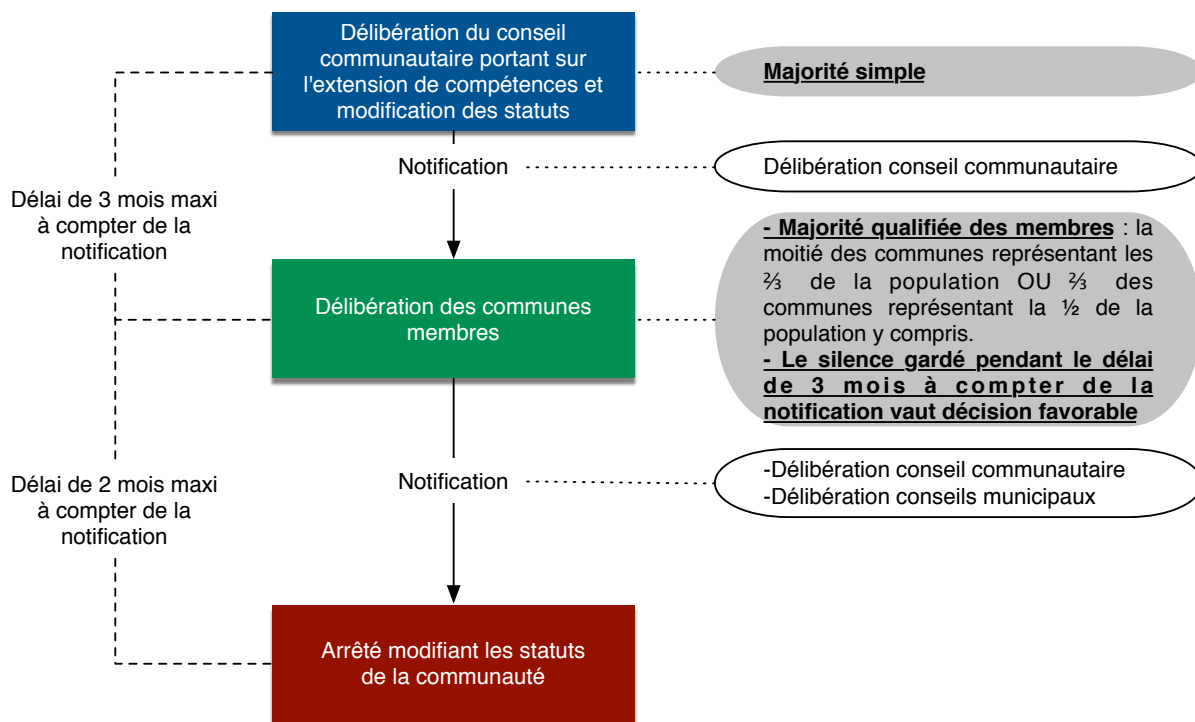
« 11.5. Concernant les décisions relatives aux modifications statutaires, elles sont **prises à la majorité des deux tiers des droits de vote** visés à l'article 6.2 des présents statuts. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante ».

Il n'y a donc pas de spécificité par rapport aux modalités de vote de l'article L. 5721-2-1 du CGCT.

En l'occurrence, l'extension de périmètre et de compétence du SYMALIM peut donc être retracée via le schéma page suivante.

Par ailleurs, il convient de souligner la **nécessité pour certains membres du SYMALIM de se doter au préalable de certaines compétences hors GEMAPI pour pouvoir les transférer au syndicat** (voir *supra* I.B.2).

Pour ces derniers, il conviendra alors de mettre en œuvre la procédure visée à l'article L. 5211-17 du CGCT déjà présentée (voir *supra* I.B.2) :



A noter toutefois que dans la mesure où les compétences GEMAPI et hors GEMAPI seraient des compétences à la carte, il n'apparaît pas indispensable de mettre en œuvre urgemment les procédures dès lors qu'au moins deux membres auront adhéré à chaque compétence à la carte.

- **Le recours aux compétences à la carte**

Conformément aux principes de spécialité et d'exclusivité des compétences, **un EPCI-FP ne peut adhérer à un syndicat mixte si celui-ci ne dispose pas de l'ensemble des compétences portées par le syndicat mixte**. Tel est du moins l'analyse à envisager en présence d'un syndicat mixte proposant des compétences exercées en bloc obligatoire.

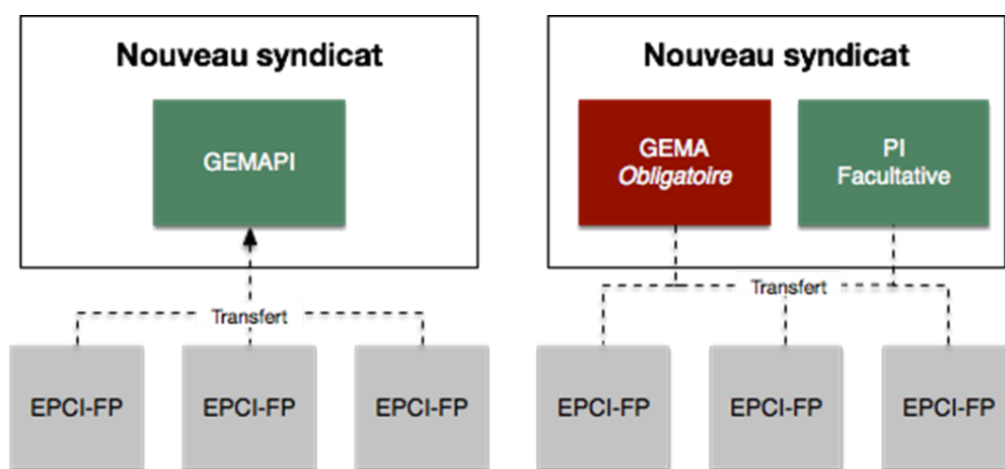
Conformément à l'article L. 5212-16 du CGCT applicable aux syndicats mixtes par renvoi de l'article L. 5711-1 du même code, les syndicats peuvent en effet également exercer des compétences :

- **des compétences obligatoires**, qui doivent nécessairement être transférées au syndicat mixte par l'ensemble de ses adhérents ;

- **mais aussi des compétences à la carte**, qui sont en revanche facultatives, ce qui permet ainsi de prévoir différents niveaux d'adhésion au sein d'une même structure syndicale (voir schéma ci-après pour exemple pour la PI facultative + la GEMA en obligatoire, ce qui constitue une hypothèse parmi d'autres).

A noter toutefois que le recours à des compétences à la carte **implique le respect de certaines obligations en matière de fonctionnement du comité syndical et de financement des compétences** :

- les décisions relatives au fonctionnement général du syndicat ou aux compétences obligatoires doivent être soumises au vote de l'ensemble des membres du comité syndical, mais **les décisions relatives aux compétences à la carte ne doivent être soumises qu'au vote des**



délégués syndicaux représentant les adhérents ayant adhéré à ces compétences à la carte ;

- **seuls les adhérents ayant adhéré aux compétences à la carte contribuent à leur financement.**

3) Synthèse du scénario 2

Les tableaux suivants présentent des **analyses critiques** du scénario 1 :

Analyse multicritères

| | Scénario 2 <i>Portage de la GEMAPI par le SYMALIM</i> |
|--|--|
| Délai | Moyen |
| Mise en oeuvre | Suppose en pratique un consensus des territoires et du SYMALIM. |
| Fonctionnement | Complexité des règles de fonctionnement lié au caractère « à la carte » des compétences exercées. |
| Création nouvelle structure | Non |
| Modification statuts du SYMALIM | Oui |
| Qui porte la GEMAPI ? | Le SYMALIM et éventuellement les EPCI-FP pour la PI. |
| Coordination | Non, sauf éventuellement en cas de maintien de la PI dans le domaine de compétence des EPCI-FP |
| Correspondance avec les enjeux techniques | <ul style="list-style-type: none"> • Répond aux enjeux techniques et permet une coordination pour les enjeux sis à cheval sur les territoires (digue de Thil, one Natura 2000, actions sur le BV du Ratapon). • Permet également une coordination avec les actions menées sur l'île de Miribel-Jonage. |
| Rapport coût/avantage | Très positif |

Rapport coût/avantage

| Forces | Opportunités |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Répond aussi aux enjeux techniques du territoire. • Permet aussi une approche assez globale à la fois du grand cycle de l'eau compte tenu du périmètre géographique projeté. • Permet une mutualisation des moyens entre les EPCI-FP pour le portage des compétences relatives au grand-cycle de l'eau. • Favorise là encore la solidarité financière sur le territoire (hors compétences à la carte). | <ul style="list-style-type: none"> • Permet également une coordination plus aisée des actions réalisées sur le Grand Parc. (1...). • permet d'envisager plus facilement une labélisation EPAGE (2...). • Le scénario 2.2 pourrait là aussi ouvrir une porte à une solidarité totale sur la GEMA et une responsabilité financière par territoire sur la PI. |
| Risque | Menaces |
| <ul style="list-style-type: none"> • Le recours à la variante « scénario 2.2 » entraîne nécessairement un portage moins englobant de la PI, ce qui satisfait donc moins l'approche systémique et non « ouvrage par ouvrage » désormais opérée par les textes. • Complexité de par la gouvernance à la carte et double présence EPCI, Communes. • La solidarité financière est moindre que dans le scénario 1 du fait de contributions qui dépendront tout de même en partie des compétences à la carte. | <ul style="list-style-type: none"> • Suppose une volonté en ce sens du SYMALIM et de ses membres. • (...1) mais peut créer une confusion possible. • (...2) mais à sécuriser avec l'Etat dans certains cas des services ont « recommandé » des structures dédiées, mais ce n'est pas imposé par la loi. |

C) Scénario 3 – Le portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI par les EPCI-FP et la Métropole :

Le scénario 3 est un des deux scénarios imposés par le CCTP et **prévoit de maintenir le portage de la GEMAPI et hors GEMAPI par les EPCI-FP et la Métropole.**

Ce scénario comporte également **deux variantes** dont l'une permettrait au SYMALIM de porter des actions de coordination sur son périmètre.

Scénario 3 (obligation CCTP): portage de la GEMAPI et de missions hors GEMAPI par les EPCI-FP avec prise en compte de l'enjeu coordination entre acteurs.

Scénario 3.1. : Les EPCI-FP portent seuls la GEMA, la PI et les items hors GEMAPI (7° et 11° de l'article L. 211-7, I C. Env.).

Scénario 3.2. : Scénario 3.1. : Les EPCI-FP portent seuls la GEMA, la PI et les items hors GEMAPI (7° et 11° de l'article L. 211-7, I C. Env.) sur leurs périmètres hors SYMALIM et ce dernier porte la GEMA(PI) et le hors GEMAPI sur son seul périmètre.

1) Présentation de l'organisation territoriale proposée par le scénario 3

Le scénario 3 opte pour le maintien dans le champ de compétence des EPCI-FP de la GEMAPI et de tout ou partie des missions hors GEMAPI pertinentes sur leurs territoires.

Ce scénario, ou du moins sa première variante, est donc simple à mettre en œuvre puisqu'il ne prévoit pas de transfert de compétences vers un syndicat, mais seulement des transferts de missions hors GEMAPI au profit des EPCI-FP et de la Métropole.

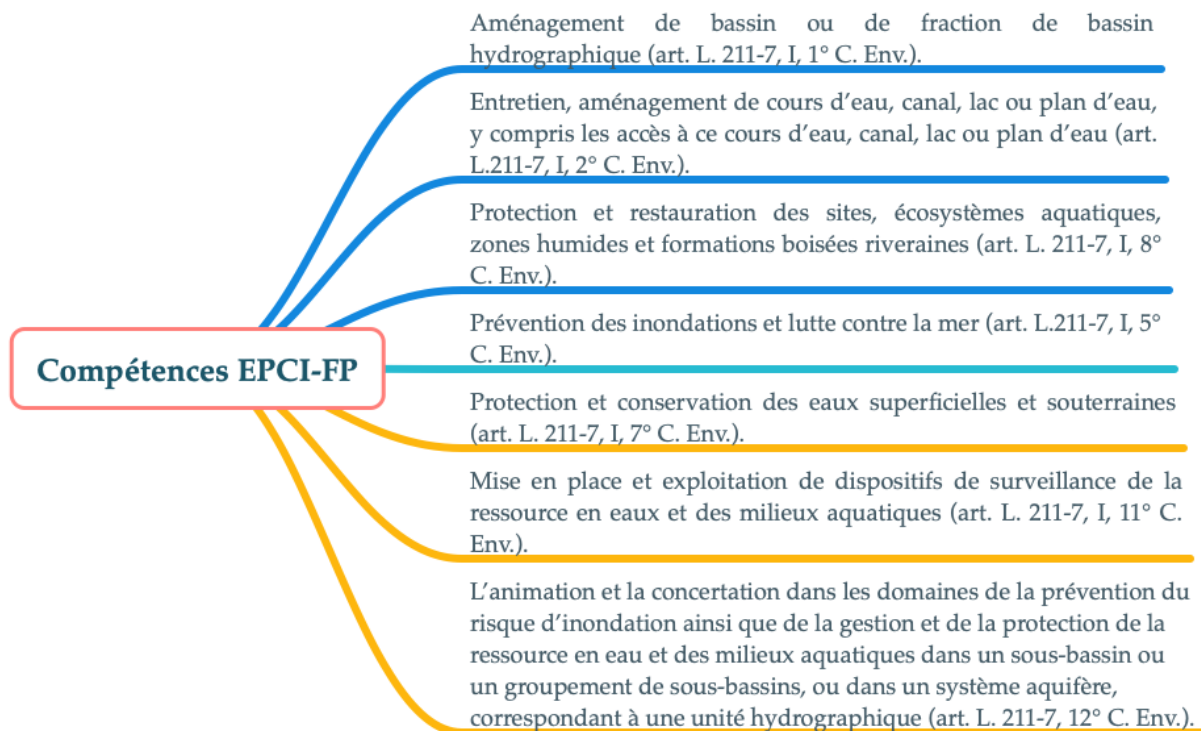
La seconde variante du scénario 3 permettrait également de confier au SYMALIM sur son périmètre actuel, une mission de coordination des actions GEMAPI à travers la prise à cet échelon syndical d'une partie de l'item 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

• Les compétences

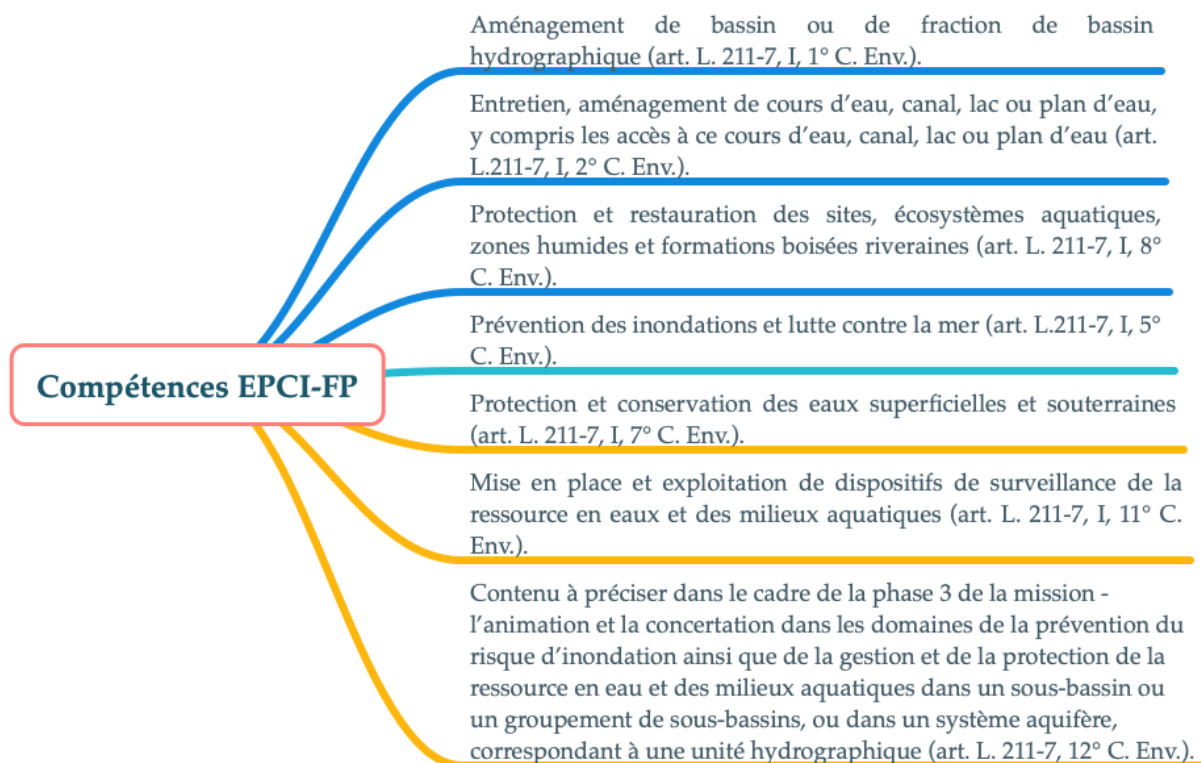
Le scénario 3 propose une **première variante** qui maintiendrait dans le champ de compétences des EPCI-FP et de la Métropole :

- la **GEMA** au sens de l'article L. 211-7, I du code de l'environnement, soit les items 1°, 2°, 5° et 8°
- la **PI** au sens des mêmes dispositions, soit l'item 5° ;
- et enfin certaines missions hors GEMAPI pertinentes définies toujours à l'article L. 211-7, I du code de l'environnement, et plus précisément les missions visées aux **items 7°, 11° et 12°**.

Le schéma suivant illustre ainsi les compétences prises en charge par les EPCI-FP et la Métropole dans le cadre du scénario 3 :



Une **seconde variante** permettrait de confier une mission de coordination au SYMALIM sur son périmètre comme le retrace le schéma suivant :



Aménagement, gestion et valorisation du Grand Parc Miribel Jonage

Aménagement et valorisation du Canal de Jonage et de ses abords ainsi que la gestion du plan d'eau du Grand Large et de ses abords.

L'aménagement et la valorisation de la Rize et de ses abords.

Compétences du SYMALIM « syndicat coordinateur »

Contenu à préciser dans le cadre de la phase 3 de la mission - 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 (art. L. 211-7, 12° C. Env.).

NB : il n'est pas nécessaire que le SYMALIM prenne l'intégralité du 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, mais uniquement les actions qui s'y rattachent susceptibles de lui être confiées en tant que structure de coordination.

- La gouvernance et le rôle du SYMALIM

La gouvernance proposée dans le cadre du scénario 3 maintiendrait donc **une gestion par périmètre administratif des compétences GEMAPI et hors GEMAPI.**

De manière à permettre une gestion cohérente à une échelle supra communautaire ou métropolitaine, la **seconde variante permettrait au SYMALIM d'intervenir en qualité de syndicat coordinateur des actions GEMAPI et hors GEMAPI des territoires.**

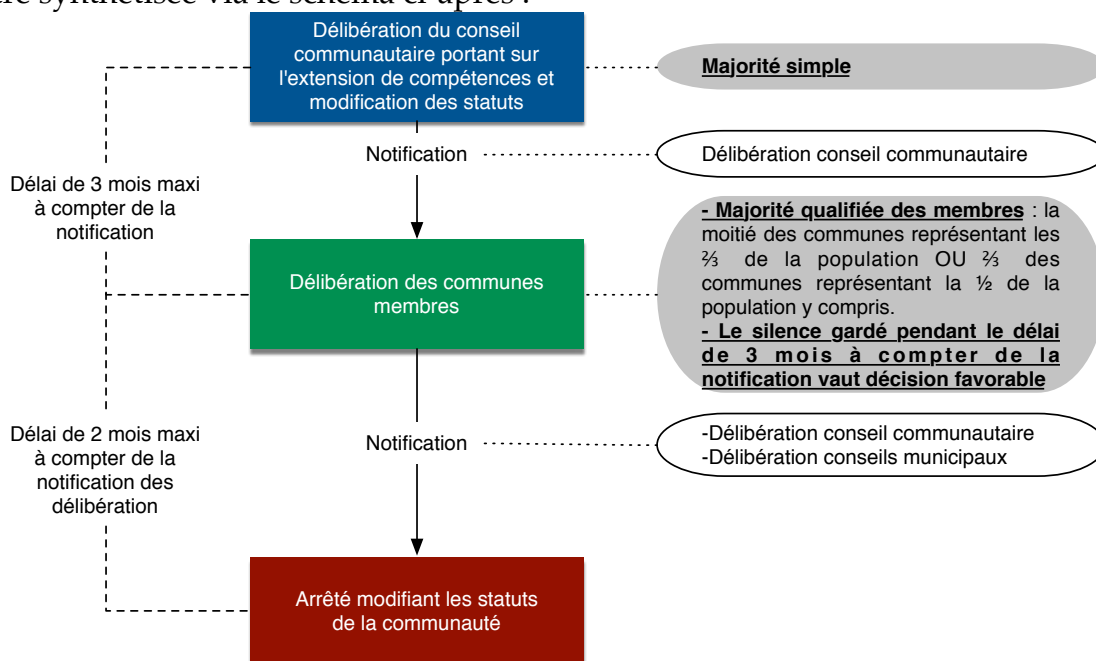
Dans ce cadre, cette mission de coordination pourrait soit être **mise en place sur le périmètre actuel du SYMALIM, soit sur un périmètre plus entendu comme envisagé dans le cadre du scénario 2.**

2) Cadrages sur la mise en œuvre du scénario 3

- La procédure de transfert de compétences hors GEMAPI vers les EPCI-FP

Un transfert des compétences hors GEMAPI pertinentes devra être envisagé au profit des EPCI-FP et de la Métropole qui ne disposent pas, à ce jour, de l'intégralité desdites compétences (voir supra III.A.2).

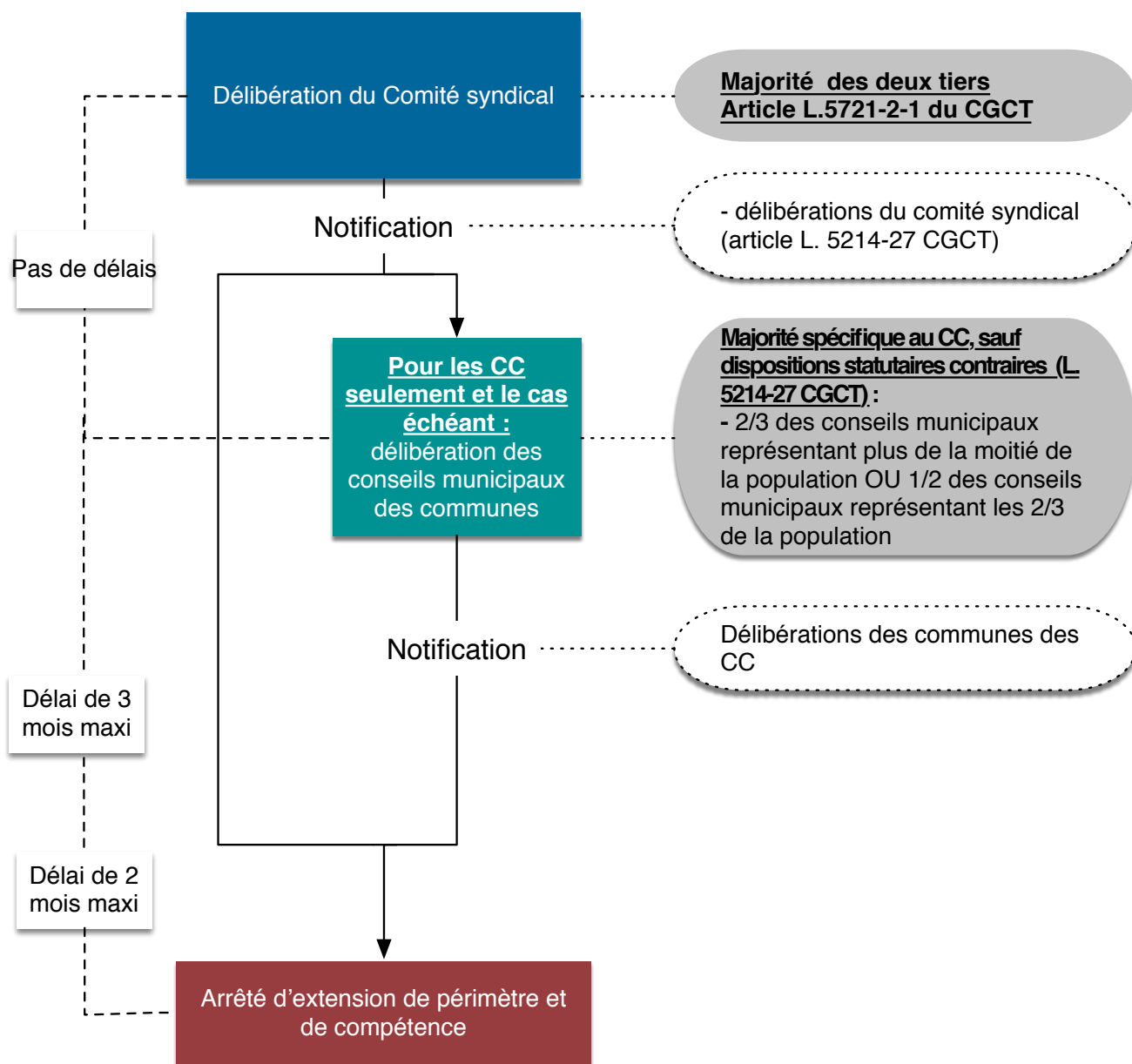
Cette procédure, mise en œuvre dans le cadre de l'article L. 5211-17 du CGCT, peut être synthétisée via le schéma ci-après :



Pour de plus amples détails sur la procédure de transfert de compétence, voir supra III.A.2.

- La procédure de transfert de compétences hors GEMAPI des EPCI-FP et de la métropole vers le SYMALIM en vue de porter des actions de coordination

La procédure de transfert d'une mission de coordination fondée sur l'item 12° de l'article L 211-7, I du CGCT peut être synthétisée comme suit :

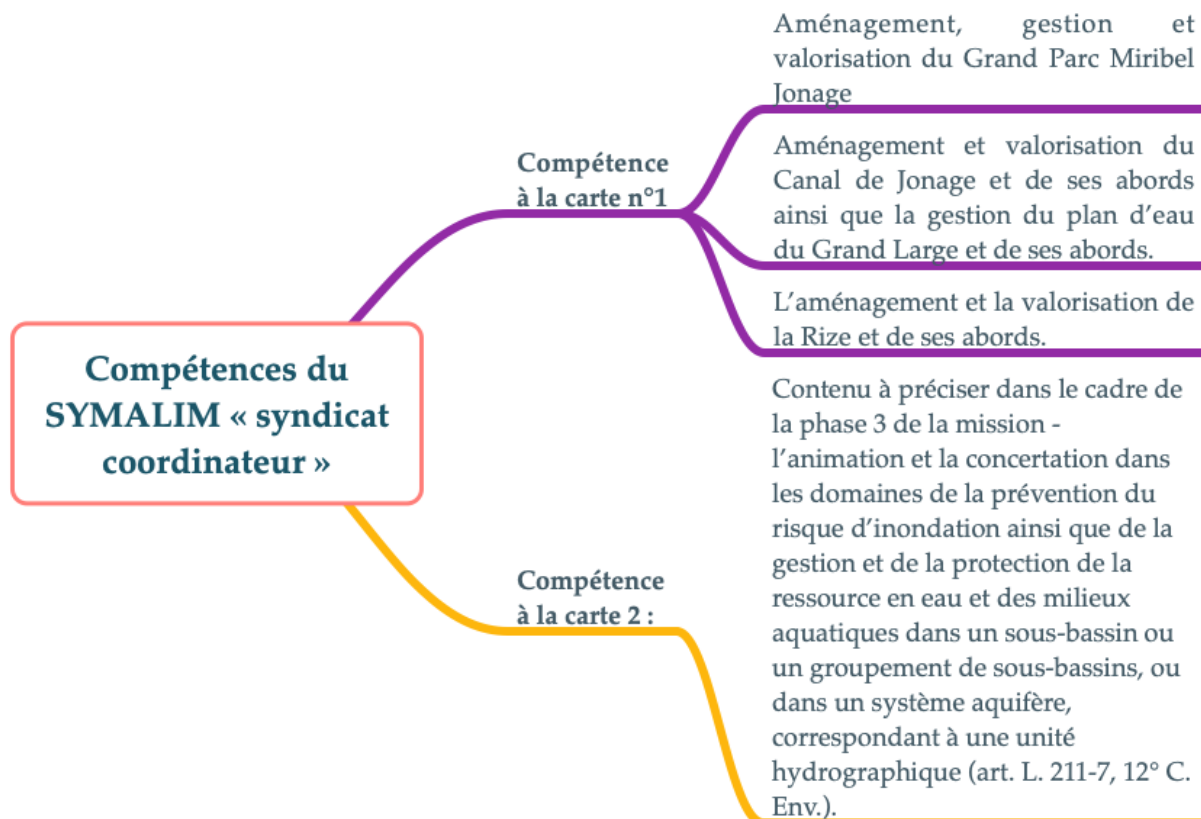


Pour de plus amples détails sur la procédure de transfert de compétence, voir supra III.B.2.

- La restructuration des compétences du SYMALIM

Le scénario 3 implique également de **restructurer les compétences du SYMALIM de manière à tenir compte de l'adhésion des communes et du Département pour les compétences historiques du syndicat.**

Ainsi, les compétences du SYMALIM deviendraient des compétences à la carte comme l'illustre le schéma suivant :



Seuls les EPCI-FP et la Métropole adhèreraient donc à la compétence à la carte n°2.

Pour de plus amples détails sur le fonctionnement à la carte des compétences, voir supra III.B.2.

3) Synthèse du scénario 3

Les tableaux suivants présentent des **analyses critiques** du scénario 3 :

Analyse multicritères

| Scénario 3 <i>Portage de la GEMAPI et du hors GEMAPI par les EPCI-FP</i> | |
|---|--|
| Délai | Simple à Moyen |
| Mise en oeuvre | En cas de mise en oeuvre de la variante, cela suppose un consensus au sein du SYMALIM. |
| Fonctionnement | En cas de variante, complexité avec le SYMALIM qui serait un syndicat à la carte. |
| Création nouvelle structure | Non |
| Modification statuts du SYMALIM | Oui |
| Qui porte la GEMAPI ? | Le SYMALIM et éventuellement les EPCI-FP pour la PI. |
| Coordination | Les EPCI-FP, et le SYMALIM éventuellement avec une mission de coordination des actions (hors GEMAPI) |
| Correspondance avec les enjeux techniques | Ne Répond pas aux enjeux techniques et ne permet pas une meilleure coordination pour les enjeux sis à cheval sur les territoires |
| Rapport coût/ avantage | Moyen à positif |

Rapport coût/avantage :

| Forces | Opportunités |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Pas de création de nouvelle structure. ● Evite le risque de confusion juridique entre ce qui relève de la GEMA et ce qui relève des obligations du propriétaire (gestion Grand Parc). | <ul style="list-style-type: none"> ● Permet une coordination plus aisée des actions réalisées sur le Grand Parc en cas de transfert du 12^e au SYMALIM. ● Permet pour les EPCI-FP de répondre aussi aux enjeux complexes liés à leurs autres compétences. ● Assure les EPCI-FP de la correspondance entre leurs financements (et le cas échéant la taxe GEMAPI) et le coût des compétences GEMA et PI assurées sur leur territoire. |
| Risque | Menaces |
| <ul style="list-style-type: none"> ● Le recours à ce scénario ne permet pas une réponse intégrée aux enjeux GEMAPI et hors GEMAPI du périmètre d'étude puisque les actions seront portées par chaque EPCI-FP sur son seul périmètre (intérêt alors de recours au SYMALIM en tant que syndicat coordinateur). ● Pas ou peu (pour la seule mission de coordination) de solidarité financière et mutualisation entre EPCI-FP. ● Pas de labélisation EPAGE (ce qui n'est pas une finalité mais peut avoir une incidence à terme sur des financements). | <ul style="list-style-type: none"> ● Risque de moindre subventionnement dès lors qu'il n'y a pas de structure de bassin (11e programme de l'Agence de l'Eau). ● Moindre mutualisation et moindre solidarité financière, quid des financements. ● Risque de dilution des actions qu'il faudra donc compenser par une coordination entre les acteurs qui pourrait alors être assurée via le SYMALIM. ● Ne règle pas certaines difficultés potentielles si demain des ouvrages sont nécessaires à l'échelle de plusieurs EPCI-FP. ● La coordination sera-t-elle suffisante pour une gestion cohérente ? |

IV-Analyse comparative et conclusion

A) Analyse comparative des scénarios :

| | Délai | Complexité de mise en oeuvre | Complexité de fonctionnement | Création d'une nouvelle structure | Modification des statuts du SYMALIM | Qui porte la GEMAPI ? | Coordination | Correspondance avec les enjeux techniques | Rapport coût/ avantage |
|---|----------------|--|---|-----------------------------------|-------------------------------------|--|--|---|---|
| Scénario 1 <i>Création syndicat dédié</i> | Moyen à long | <ul style="list-style-type: none"> ● suppose un consensus sur le périmètre et les compétences de la structure. ● suppose également que les services de l'Etat acceptent la superposition de structures sur le périmètre du Grand Bassin. | Simple | Oui | Oui | Le nouveau syndicat et éventuellement les EPCI-FP pour la PI. | Possible en cas de maintien de la PI dans le domaine de compétence des EPCI-FP. | Répond aux enjeux techniques et permet une coordination pour les enjeux sis à cheval sur les territoires (digue de Thil, zone Natura 2000, actions sur le BV Ratapon). | Positif |
| Scénario 2 <i>portage SYMALIM</i> | Moyen | Suppose en pratique un consensus des territoires et du SYMALIM. | Complexité des règles de fonctionnement lié au caractère « à la carte » des compétences exercées. | Non | Oui | Le SYMALIM et éventuellement les EPCI-FP pour la PI. | Non, sauf éventuellement en cas de maintien de la PI dans le domaine de compétence des EPCI-FP | <ul style="list-style-type: none"> ● Répond aux enjeux techniques et permet une coordination pour les enjeux sis à cheval sur les territoires (digue de Thil, zone Natura 2000, actions sur le BV du Ratapon). ● Permet également une coordination avec les actions menées sur l'île de Miribel-Jonage. | très positif |
| Scénario 3 <i>EPCI-FP ou EPCI-FP et SYMALIM Syndicat coordination</i> | Simple à Moyen | En cas de mise en oeuvre de la variante, cela suppose un consensus au sein du SYMALIM. | En cas de variante, complexité avec le SYMALIM qui serait un syndicat à la carte. | Non | Oui | Les EPCI-FP, et le SYMALIM éventuellement avec une mission de coordination des actions (hors GEMAPI) | Non, sauf en cas de prise en charge d'une mission de coordination par le SYMALIM. | Ne Répond pas aux enjeux techniques et ne permet pas une meilleure coordination pour les enjeux sis à cheval sur les territoires | Moyen à positif en cas de mise en oeuvre de la variante |

B) Conclusions

A l'issue de la phase 2, il a été demandé au groupement d'approfondir le scénario 2, à savoir l'hypothèse où le SYMALIM porterait la GEMAPI.

V- La préparation de la phase 3

Plusieurs points doivent être approfondis au cours de la phase 3, à savoir :

- la **question des modalités de financement** qui permettra de proposer au cours de la phase 3 un appui à la structuration financière de la GEMAPI sur le périmètre d'étude ;
- la **sécurisation du scénario à mettre en œuvre** un travail de consultation et de collaboration auprès du contrôle de légalité (services préfectoraux).

A court terme, doivent être arbitrés :

- *la question des périmètres ;*
- *la question des compétences ;*

Par ailleurs, il a également été envisagé **d'avancer suffisamment sur la phase 3 de l'étude afin d'articuler de manière cohérente et efficace la mise en œuvre du projet avec le calendrier électoral.**

ANNEXE 1 – support et compte rendu de COTECH du 26 février 2019

ANNEXE 2 – support et compte rendu de COPIL du 19 mars 2019