

Assistance à Maîtrise d’Ouvrage

En vue d’une Délibération en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI)

Note 1 : Définition de la GEMAPI et Délimitation de « l’Intérêt général métropolitain »

Version finale – 20 avril 2022



SOMMAIRE

Principes et définition de la GEMAPI.....	1
Préalables	1
Une nouvelle compétence obligatoire des intercommunalités à fiscalité propre qui ne modifie pas les droits et devoirs des propriétaires.....	1
Une compétence complexe dans sa structuration car venue bousculer une organisation pré-existante (elle-même déjà complexe au sein du territoire du Grand Lyon)	2
Une compétence difficile à cerner au départ dans ses champs d'action, car employant une terminologie floue et vieillotte !	3
Une compétence qui peut difficilement (et ne doit pas) être réfléchie sans un lien étroit aux autres champs du grand cycle de l'eau, ainsi qu'à la gestion des risques naturels et des espaces naturels	4
Comment expliquer simplement la GEMAPI ?	5
Attention à la scission « GEMA » et « PI » !	5
Que faut-il entendre par « Gestion » ?	6
Que faut-il entendre par « Milieux aquatiques » ?	6
Que faut-il entendre par « Prévention des inondations » ?.....	7
Le grand jeu du « dedans – dehors » ! Contours techniques de la compétence GEMAPI	9
Rappel d'une manière simple de discerner une action gémapienne.....	9
Document aidant à la définition précise élaboré en 2015 par la DREAL de Bassin (entrée par mission du Code de l'Environnement)	10
Tableaux de synthèse avec comme entrée les types d'actions du Grand cycle de l'Eau (proposition EMA Conseil 2021)	13
Délimitation de « l'Intérêt général métropolitain » en matière de GEMAPI	15
De quoi parle-t-on : Intérêt communautaire ? Intérêt général ? « Patrimoine gémapien » ?	15
Intérêt communautaire	15
Intérêt général.....	15
« Patrimoine gémapien »	16
In fine, le choix ou non de délimiter « l'intérêt général métropolitain en matière de GEMAPI » (les objets et les principes d'action)	16
Retours d'expérience d'autres collectivités gémapiennes.....	17
En conclusion : une notion floue (l'intérêt général en matière de GEMAPI) que l'on peut choisir ou non de préciser !.....	18
Principes proposés de délimitation de l'intérêt général métropolitain en matière de GEMAPI	18

En préalable : rappeler la définition de la GEMAPI et les rôles des différents acteurs (en premier lieu les riverains de cours d'eau).....	18
Deux niveaux d'enjeux d'intérêt général, global ou local/ponctuel	20
Délimitation géographique de l'Intérêt Général (IG) Métropolitain.....	20
Délimitation typologique de l'Intérêt Général (IG) Métropolitain.....	23
Principes généraux d'intervention en matière de gestion des risques d'inondation au sens large : proposition d'une « doctrine ».....	27
Rappel 1 : les axes stratégiques proposés en 2019-2020, toujours valables, avec l'axe 3 notamment sur la gestion des risques liés à l'eau	27
Rappel 2 : l'articulation des différents axes d'actions dans la prise en compte des risques	29
Proposition d'une « doctrine chapeau » (principes d'intervention) en matière de gestion des risques d'inondation	30
Liens GEMAPI et autres champs d'action du Grand Lyon en matière d'eau, de milieux aquatiques et de milieux naturels	33
Liens GEMAPI et autres actions métropolitaines en matière de milieux naturels et « petit cycle » de l'Eau	33
Liens GEMAPI et autres actions métropolitaines en matière de gestion des risques naturels	34

Contacts :

- AMO : Hélène Luczyszyn / EMA Conseil (emaconseil2@orange.fr / 06 33 36 12 09)
- Au Grand Lyon : Maurane Valdefener (mavaldefener@grandlyon.com / 04 28 67 57 48) / Unité Stratégie Territoriale, Recherche, Animation Transversale (STRAT) - Direction adjointe de l'Eau/Service pilotage EU EP GEMA PI - Délégation à la Transition Environnementale et Énergétique (DTEE)

Ce projet a bénéficié du soutien financier de l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, à hauteur de 50%.



L'agence de l'eau soutient les actions visant à restaurer le fonctionnement naturel des milieux aquatiques. Construction de digues, seuils en rivières, enrochements des berges, coupure de méandres... ces aménagements constituent l'une des premières causes de la dégradation de la qualité des eaux et de l'appauvrissement de la biodiversité aquatique. Redonner aux rivières leur fonctionnement naturel, c'est aussi améliorer leur résilience au changement climatique et jouer la carte de l'attractivité des territoires.

PRINCIPES ET DÉFINITION DE LA GEMAPI

PRÉALABLES

Une nouvelle compétence obligatoire des intercommunalités à fiscalité propre qui ne modifie pas les droits et devoirs des propriétaires

La GEMAPI est une nouvelle compétence obligatoire des collectivités locales créée par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (dite « loi MAPTAM »), et modifiée par la loi de Nouvelle Organisation Territoriale de la République (dite « loi NOTRe ») du 7 août 2015.

Cette nouvelle compétence vise deux objectifs :

- La prévention des risques d'inondation ;
- Le bon état et fonctionnement écologique des milieux aquatiques.

La finalité de cette nouvelle compétence était de **consolider juridiquement et de structurer la responsabilité et la maîtrise d'ouvrage des travaux concernant les milieux aquatiques et les ouvrages de protection** contre les inondations, sur tous les territoires, et de gagner en lisibilité et cohérence des actions. En effet :

- Avant, tous les territoires n'étaient pas forcément couverts par des structures de gestion de type syndicales, alors que des enjeux pouvaient être présents ;
- Avant, dans certains bassins versants, les deux vocations pouvaient ne pas être toutes les deux prises en charge de manière globale et cohérente, du fait d'une diversité d'acteurs susceptibles d'agir dans le domaine à différents échelons ;
- Surtout, après les grosses crues marquantes des années 1990, puis 2003 sur le bassin du Rhône... et la tempête Xynthia pour la partie maritime des risques, l'Etat voulait responsabiliser les collectivités en leur « mettant à disposition » notamment tous les digues domaniales...

Dans l'esprit du législateur, la prévention des inondations était l'enjeu prioritaire visé (et même le seul au départ), la gestion des milieux aquatiques s'est néanmoins rapidement imposée comme le deuxième pilier de la compétence à créer, partant du constat qu'une habitude de gestion commune existait déjà sur une bonne partie du territoire et que bon nombre de travaux pouvaient avoir la double vocation. C'est d'ailleurs en ce sens que poussaient alors les Agence de l'Eau, après la période 2000-2010 du cloisonnement des démarches « Milieux d'un côté (Contrats de bassins versants, Contrats vert et bleu, ...) / Risques Inondation de l'autre (PAPI) ». Période qui avait un peu mis à mal notre bonne vieille « gestion globale et intégrée de l'eau et des milieux aquatiques » (celle du porteur unique, de la procédure unique, du co-financement dominant).

L'idée de la loi était aussi de favoriser une **meilleure articulation et cohérence avec l'urbanisme et l'aménagement** du territoire et la « **solidarité territoriale** » au sein de structures ayant les capacités techniques et financières suffisantes pour exercer la compétence.

La loi a ainsi affecté la compétence au bloc communal, c'est-à-dire aux communes avec **un exercice de plein droit, à compter du 1er janvier 2018, aux établissements publics de coopération**

intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) sans ouverture de possibilité de dérogation aux communes. Elle a ainsi rendu obligatoire pour ces EPCI **la mise en œuvre de moyens nécessaires** à la réalisation des missions de la GEMAPI.

Deux précisions importantes s'imposent à ce stade :

1. **La collectivité**, hormis pour les ouvrages dont elle récupère la pleine charge et propriété, **n'est pas tenue d'agir** sur l'ensemble des milieux et autres ouvrages relevant du domaine privé **mais seulement de se substituer aux propriétaires en cas de « carence » ou « insuffisance »**.
2. La « nouvelle » compétence **ne modifie en rien le régime de propriété des milieux aquatiques, ni les droits et devoirs** des propriétaires (qu'ils soient privés ou publics) qui leurs sont liés.

Enfin, rappelons que la compétence est encadrée ou en lien avec divers documents-cadres¹ :

- **AU NIVEAU EUROPEEN** : La directive Inondation et la directive cadre sur l'Eau, ainsi que les directives relatives à la biodiversité ;
- **AU NIVEAU NATIONAL** : la Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) et les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) accompagnés de leurs programmes de mesures (PDM) ;
- **AU NIVEAU REGIONAL** : les Schémas régionaux d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ;
- **AU NIVEAU TERRITORIAL INTERMEDIAIRE** (selon les territoires) : les Territoires de risques importants d'inondation (TRI) avec leurs Stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI), les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

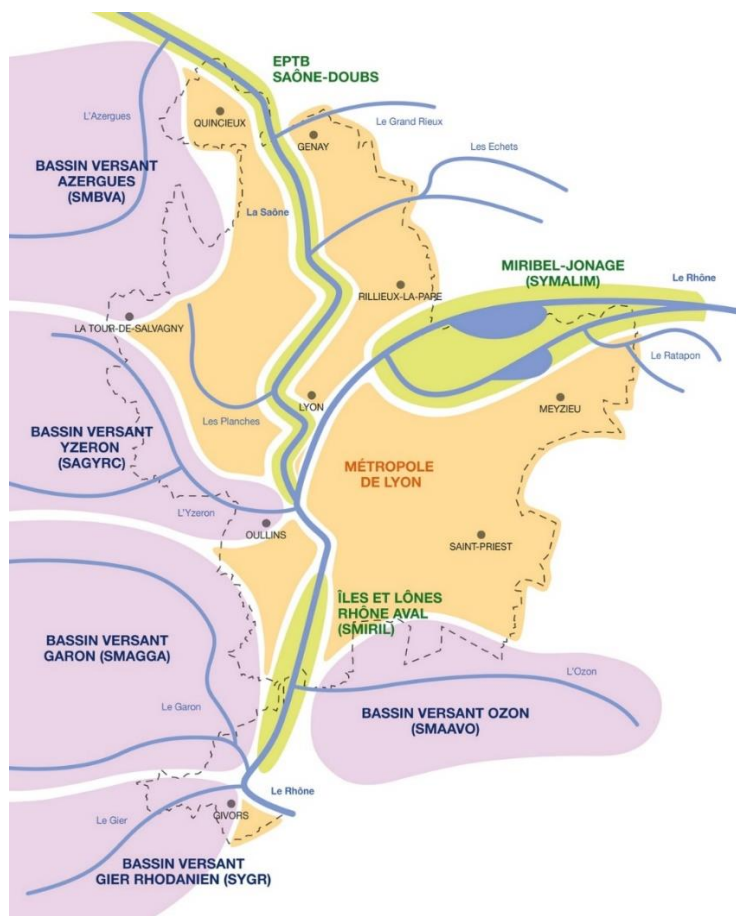
Une compétence complexe dans sa structuration car venue bousculer une organisation pré-existante (elle-même déjà complexe au sein du territoire du Grand Lyon)

En 2015, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations étaient déjà effectives sur une partie du territoire métropolitain, portée par **des syndicats plus ou moins anciens dont le périmètre d'action dépassait les limites métropolitaines** (en rose et vert sur la carte ci-dessous). Il a donc fallu, entre 2016 et 2018 (la Métropole de Lyon a officiellement pris la compétence GEMAPI le 1^{er} janvier 2018), clarifier la situation avec ces syndicats. En d'autres termes, le Grand Lyon devait se poser les questions suivantes à savoir : souhaitait-il reprendre complètement la compétence en interne sur l'ensemble de son territoire ? Ou la (re)confier aux syndicats qui l'exerçaient jusqu'alors, tout ou partie ? Quid des secteurs plus ou moins « orphelins de gestion » (en orange sur la carte ci-dessous)² ? Et souhaitait-il transférer tout ou partie de la compétence aux différents syndicats ? La

¹ Source : « Evaluation des conséquences de la mise en œuvre des compétences dans le domaine de la GEMAPI ». Rapport inter-ministériel, Nov. 2018.

² Depuis que l'ex Conseil général du Rhône avait arrêté sa politique d'entretien des cours d'eau avant la formation de la nouvelle métropole.

carte ci-dessous présente une situation simplifiée de l'état de l'organisation de la compétence à la date de 2020 (un état précis actualisé sera réalisé dans le cadre de la Note Gouvernance à venir) :



Une compétence difficile à cerner au départ dans ses champs d'action, car employant une terminologie floue et vieillotte !

Beaucoup se sont demandés à sa lecture si la loi n'avait pas été écrite un peu vite ... Le fait est qu'elle a repris une « vieille » formulation d'items issus du Code de l'Environnement, en en écartant certains... ce qui a créé, dès sa promulgation, beaucoup de questionnements au sein du monde des acteurs opérationnels de ces politiques !

Parce que des termes flous ou équivoques sont employés, la lecture de ces items ne suffit pas, en effet, à comprendre le contenu de la compétence ! Il a donc fallu des mois (pour ne pas dire plusieurs années) pour que les services de l'Etat cadrent (et encore à peu près...) une délimitation.

La compétence GEMAPI est ainsi définie réglementairement par **4 missions extraites de l'article L.211-7 du code de l'environnement** :

- 1° Aménager un bassin ou une fraction de bassin hydrographique ;
- 2° Entretenir et aménager un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris leurs accès ;
- 5° Défendre contre les inondations et contre la mer ;
- 8° Protéger et restaurer des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Les autres items de l'article L.211-7 en lien avec la gestion intégrée de l'eau et des milieux aquatiques sont donc des missions « hors GEMAPI » :

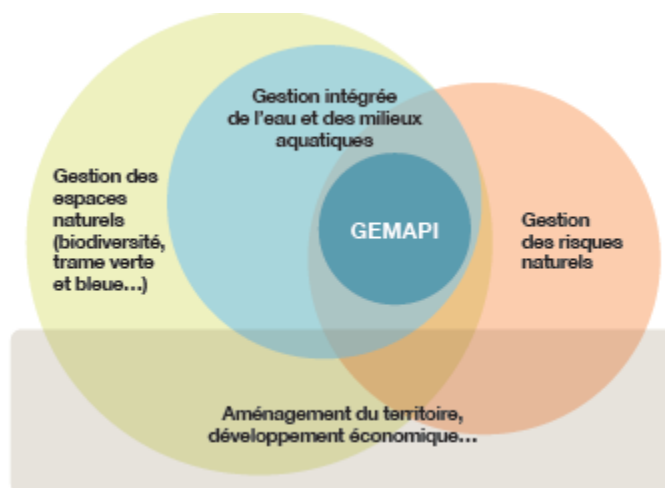
- 3° L'approvisionnement en eau ;
- 4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;
- 6° La lutte contre la pollution ;
- 7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;
- 9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;
- 10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;
- 11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- 12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique.

La partie plus loin « *Le grand jeu du « dedans – dehors » ! Contours techniques de la compétence GEMAPI* » présente les explications désormais généralement admises par la profession pour définir les champs d'action de la GEMAPI.

Une compétence qui peut difficilement (et ne doit pas) être réfléchie sans un lien étroit aux autres champs du grand cycle de l'eau, ainsi qu'à la gestion des risques naturels et des espaces naturels

Avant de se focaliser sur le « cœur de la compétence GEMAPI » (son contenu au sens strict réglementaire), il paraît indispensable de rappeler que **la gestion dite « globale et intégrée » est la modalité de gestion la plus pertinente et la plus efficace de l'eau et des milieux aquatiques !** « Globale » car à l'échelle des bassins versants et « Intégrée » car couvrant tous les champs en lien avec le grand (voie également le petit) cycle de l'eau. C'est celle que la profession entière préconise depuis des décennies en France, qui était déjà effective en 2015 sur une très grande partie du territoire et que la loi est donc venue bousculer... :

- Dans son organisation géographique : les limites des EPCI-FP ne collant pas toujours aux limites des bassins versants ;
- Dans son contenu : en cloisonnant le « dans GEMAPI » et « hors GEMAPI ».



COMMENT EXPLIQUER SIMPLEMENT LA GEMAPI ?

Rappel : La création de la compétence GEMAPI transférée aux EPCI-FP depuis le 1er Janvier 2018 **ne modifie pas les obligations des propriétaires** (qu'ils soient privés ou publics). En aucun cas la prise de compétence GEMAPI n'introduit pour la collectivité une obligation de protéger tous les lieux habités ou d'entretenir les berges de tous les cours d'eau de son périmètre.

Attention à la scission « GEMA » et « PI » !

Il est pourvoyeur de confusions (et surtout contre-productif pédagogiquement) de présenter la GEMAPI comme l'accolement de deux entités distinctes que seraient la « GEMA » d'une part et la « PI » d'autre part. Quand il s'agit de discerner les deux grands objectifs poursuivis, alors la distinction est correcte et fonctionnelle, mais pas toujours quand on parle de travaux !

Or, pour bien comprendre et bien expliquer la GEMAPI, il s'agit de comprendre qu'une action est « gémapienne » si et seulement si elle répond aux 3 conditions ci-dessous :

Ses grands objectifs (ou vocations)	Il y en a bien deux : • La prévention des risques d'inondation (et risques liés) • Le maintien en bon état écologique, ou la restauration si nécessaire, des milieux aquatiques
Ses objets , sur lesquels peuvent porter les actions de gestion (que l'on pourra éventuellement rassembler dans le terme de « patrimoine gémapien » cf. plus loin)	On peut aussi les classer en deux ou trois types : • Les milieux aquatiques : cours d'eau, canaux, plans d'eau, zones humides,... • ... sans oublier potentiellement les ouvrages qui s'y trouvent : seuils, gués, ponts, protections de berges,... • Les ouvrages de protection contre les inondations (ou jouant un rôle dans cette protection)
Les actions « gémapiennes » : des actions de gestion physique	Elles sont de types variées mais on peut d'ores et déjà redire que beaucoup d'entre elles pourront répondre aux deux vocations en même temps. On peut rappeler en première intention que la compétence vise « la gestion physique » (opérationnelle = surveillance et travaux) des milieux aquatiques et des ouvrages de protection. Certaines actions de gestion des milieux aquatiques participent à la prévention des inondations ; certaines actions de protection contre les inondations peuvent dégrader les milieux aquatiques... La compétence a été créée pour rassembler ces deux objectifs et en parfaire la synergie, non pour que l'on cloisonne de nouveau les deux champs en parlant de « GEMA » d'un côté et de « PI » de l'autre ! (le langage a son importance...)

La confusion ou la difficulté concernant la définition de la compétence dans son contenu vient souvent du fait qu'on cherche à la définir à travers des champs thématiques alors qu'il s'agit d'une « **compétence de type gestion physique** », **à décrire donc plutôt à travers ses objets et ses actions**. Exemple : on se demande si les « eaux pluviales » font partie ou non la GEMAPI... Or, la réponse sera « dans certaines actions oui, dans certaines action non... » ; Idem pour « les eaux souterraines ».

Que faut-il entendre par « Gestion » ?

Il faut entendre « **gestion physique** », à visée opérationnelle, à savoir « **travaux** ». Il pourra s'agir de travaux d'entretien, de travaux de restauration ou de travaux d'aménagement. Après une crue importante, des travaux d'urgence sont aussi possibles.

Les niveaux d'intervention physique sur les milieux (aquatiques ou terrestres), en effet, comprennent classiquement l'« **Entretien** » courant (maintien en bon état), la « **Restauration** » (retour à un bon état du milieu, ou à la satisfaction d'une fonction suite à une dégradation/altération) et l'« **Aménagement** », ce dernier impliquant une artificialisation du milieu et/ou de ses espaces liés (enrochements, protection de berge par techniques végétales,...).

Les travaux sur les ouvrages de protection contre les inondations et autres ouvrages intéressants la compétence seront, de la même manière, des travaux de création, de maintenance (= d'entretien), de modification ou de réfection/consolidation ... (= restauration).

A noter que la compétence peut aussi concerner des **travaux sur ouvrages autres**³ que destinés à la protection contre les inondations :

- Ouvrages ponctuels situés dans les lits de cours d'eau : seuils, barrages, gués, voire ponts ou prises d'eau... ou ouvrages de gestion sédimentaire (« pièges à graviers », ...) par exemple ;
- Ouvrages linéaires : ouvrages de protection des lits et des berges, etc.

La compétence inclut également toutes les **études et suivis** nécessaires à son bon exercice.

Que faut-il entendre par « Milieux aquatiques » ?

Il faut entendre « **cours d'eau** » bien sûr (de tout type et de toute taille⁴), mais aussi « **lacs** ou autres plans d'eau », « **canaux** », « **zones humides** ». On pense donc à une limitation aux eaux de surface mais il n'en est en fait nulle part question. Certaines actions portant sur des milieux connectés à leur nappe sous-jacente pourront bien sûr également avoir des effets locaux sur les eaux souterraines.

Contrairement aux ouvrages (*cf. ci-dessous*), la loi ne prévoit aucun mécanisme de « mise à disposition » des milieux aquatiques pour les travaux. **Les régimes de propriété et les droits d'usages attachés à ces milieux ne sont aucunement modifiés par la loi.** De même, **les devoirs des riverains en matière d'entretien des cours d'eau restent également inchangés.** **On rappelle que la collectivité n'est pas tenue d'intervenir (et encore moins de partout ou de la même manière) mais qu'elle peut le faire en réponse à un intérêt général** quand l'action des propriétaires est insuffisante. Elle devra donc passer par une procédure de **déclaration d'intérêt général (DIG)** pour intervenir, voire par une déclaration d'utilité publique (DUP) si elle estime que l'expropriation est nécessaire.

³ Dans la mesure où tous ces ouvrages sont dans la majorité des cas des propriétés privées, l'important est de bien retenir que la compétence peut amener à intervenir sur certains de ces ouvrages si l'intérêt général est justifié et en réponse à l'un et/ou l'autre des deux grands objectifs de la compétence. Même logique que pour les lits et les berges en fait. Mais la dépense publique sur un ouvrage privé risque d'être plus questionnée.

⁴ Les fossés et combes sèches ne sont a priori pas concernés, sauf éventuellement en tant que zones humides. Pour autant, quand on dit « cours d'eau » ou « zone humide » : Libre à la collectivité de délimiter quels milieux aquatiques elle souhaite gérer, sans forcément se caler sur les limites réglementaires » (ni les seuls cours d'eau reconnus comme tels par la DDT, ni les seules zones humides retenues comme telles au sein du PLUH).

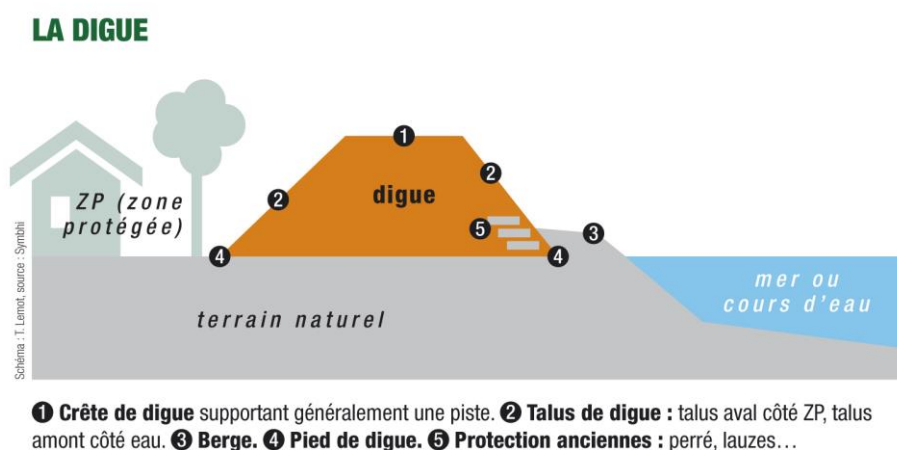
Que faut-il entendre par « Prévention des inondations » ?

La terminologie retenue dans le titre même de la compétence « Prévention des inondations » est à la fois compréhensible (par le grand public) et équivoque (pour les techniciens). En effet, si la prévention des inondations est une notion très accessible d'un point de vue global, elle renvoie pour les techniciens œuvrant dans le domaine de la gestion des cours d'eau à des actions in fine bien plus variées que celles figurant strictement dans la compétence. Notamment, les acteurs des PAPI (Programmes d'actions de Prévention contre les Inondations) ont coutume d'admettre dans leurs procédures toute la gamme des actions concourant à limiter les risques, et non seulement celles relevant de la réduction des aléas d'inondation. Les actions de réduction de la vulnérabilité en agissant sur le tissu urbain (interventions sur les bâtiments pour mettre en protection les populations ou activités, acquisition/démolitions... comme on le fait pour les risques technologiques, mesures de sauvegarde...) et les actions de prise en compte du risque dans les documents d'urbanisme, ne sont donc pas concernées par la GEMAPI (*cf. partie suivante*).

En application de la loi de 2014, le décret GEMAPI n° 2015-526 du 12 mai 2015 distingue **deux catégories d'ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions** : les aménagements hydrauliques et les systèmes d'endiguement.

- **Les aménagements hydrauliques (AH)** : il s'agit de « l'ensemble des ouvrages qui permettent, soit de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin, sous-bassin ou groupement de sous-bassins hydrographiques, soit le ressuyage des venues d'eau en provenance de la mer », les barrages écrêteurs de crue ou bassins de stockage par exemple.
- **Les systèmes d'endiguement (SE)** : la notion existait déjà d'un point de vue technique. Elle consiste à considérer qu'une digue⁵ n'est pas le seul ouvrage qui permet d'assurer la protection d'une zone. Une ou plusieurs digues, ainsi que d'autres types d'ouvrages, peuvent également remplir collectivement, et en cohérence entre eux, cette fonction : on parle alors d'un

⁵ « Les digues sont des ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions » (article L566-12-1 du Code de l'Environnement). Une digue de défense contre les inondations ou submersions est un ouvrage linéaire, en surélévation par rapport au terrain naturel. Schéma ci-dessous issu de « France-digues.fr » :



ensemble d'ouvrages assurant la protection, à savoir « le système d'endiguement ».

Les systèmes d'endiguement et aménagements hydrauliques sont classés selon la population protégée :

Classement	
Classe A	Population ⁶ protégée > 30 000 personnes
Classe B	3 000 personnes < Population protégée ≤ 30 000 personnes
Classe C	⁷ 30 personnes ≤ Population protégée ≤ 3 000 personnes

Le décret de 2015 fixe également **des niveaux de protection, obligatoires en cas d'ouvrage neuf** : Classe A = Q200 (1/200) ; classe B = Q100 (1/100) ; classe C = Q50 (1/50).

L'autorité compétente en matière de GEMAPI s'engage à **veiller au bon état d'un ensemble d'ouvrages assurant la protection de zones** (dites « zones protégées »), **pour un niveau d'eau qu'elle détermine** (correspondant à un « niveau de protection »).

Pour ce faire, la collectivité gémapienne doit préalablement identifier les ouvrages existant sur son territoire et jouant un rôle d'intérêt général (dont le seuil sera à choisir et justifier) dans la prévention des risques d'inondation. Une fois l'inventaire réalisé, elle doit engager le cas échéant⁸ une **démarche de mise à disposition**⁹ (conventionnement(s) avec le(s) propriétaire(s)) et une **demande d'autorisation réglementaire** de l'ouvrage.

Pour **les digues gérées par l'État** au moment de la publication de la loi MAPTAM (28 janvier 2014), ce dernier continue à exercer cette mission pour le compte des EPCI-FP concernés **au plus tard jusqu'au 28 janvier 2024** dans le cadre d'une convention qui en définit les modalités.

Système d'endiguement : quézako ?

Trois catégories d'ouvrages peuvent entrer dans la constitution d'un système d'endiguement soumis à autorisation (Article R214-113 du code de l'environnement) :

1. **une ou plusieurs digues** (classées ou non en application du décret de 2007) dès lors qu'elle(s) contribue(nt) à la protection d'une zone exposée au risque d'inondation et protégeant plus de 30 personnes a minima ;
2. **des « dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques** tels que vannes et stations de pompage » ;
3. **« des ouvrages, autres que des barrages, qui, eu égard à leur localisation et leurs caractéristiques, complètent la prévention »** : des bassins de stockage par exemple, mais aussi des ouvrages ou infrastructures dont la visée première n'est pas la prévention des inondations (remblai routier ou ferroviaire, parapets routiers...) mais qui y participent. Ils peuvent être intégrés dans le système d'endiguement.

« Aménagement hydraulique » versus « Barrage » ou pourquoi faire compliqué ... ?

Le terme « barrage » est plus intuitif pour le commun des mortels mais la majorité des barrages (de retenues d'eau) n'ont aucun rôle dans la protection contre les crues, contrairement à certaines idées courantes. C'est pourquoi le législateur a préféré le terme plus global d'« aménagement hydraulique », sauf que ce terme plus flou était malheureusement employé de longue date par la profession pour désigner tout autre chose : une protection de berge ou un seuil par exemple (terme proche d'« ouvrage hydraulique ». D'où la **nécessaire définition spécifique à la GEMAPI** donnée ci-dessus. A noter qu'elle **inclut les ouvrages dont ce n'est pas la vocation première** (ex. : barrages de Serre Ponçon, de Villerest,...), ce rôle étant affiché initialement ou constaté par la suite.

LE GRAND JEU DU « DEDANS – DEHORS » ! CONTOURS TECHNIQUES DE LA COMPÉTENCE GEMAPI

A noter d'abord que très peu de guides et autres plaquettes édités sur la GEMAPI ne se risquent à délimiter précisément les contours de la GEMAPI : nous n'en avons trouvé aucun qui le fait de manière assez détaillée !

A retenir aussi que si quelques limites sont floues (autour du pluvial notamment), pour la majorité des actions classiques du Grand cycle de l'eau, le fait qu'elles fassent ou non partie de la GEMAPI ne fait pas débat. Quand on s'adresse aux élus ou autres acteurs non spécialistes, il est donc **préférable d'insister sur ce qui est acquis** au lieu de focaliser sur ce qui est encore soumis à débat entre techniciens.

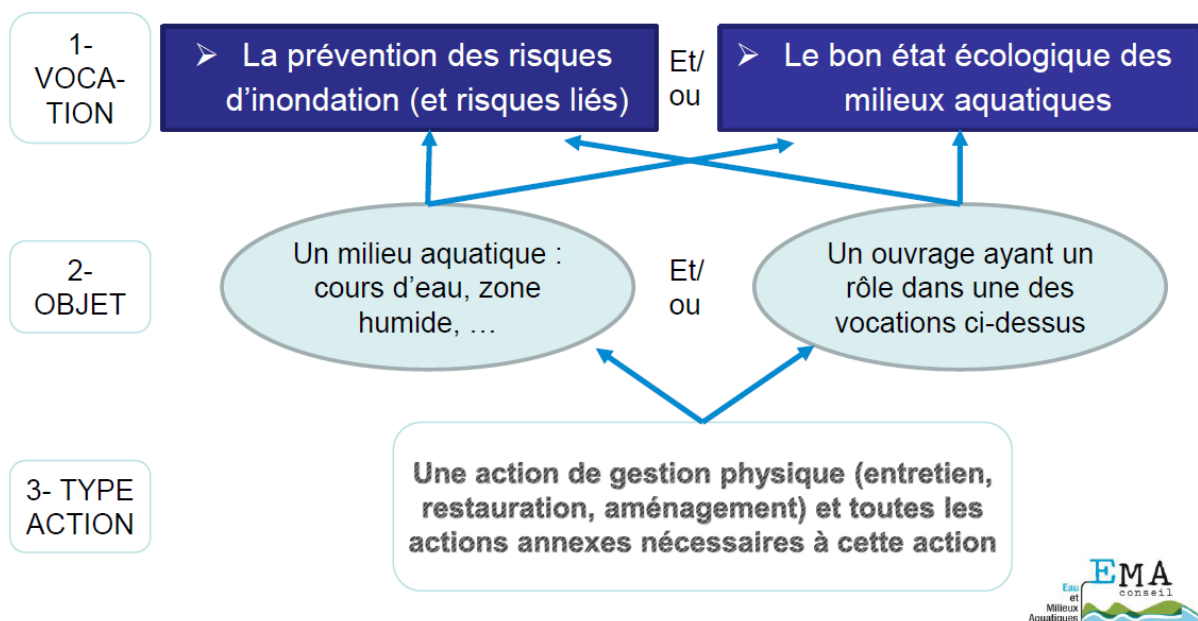
Rappel d'une manière simple de discerner une action gémapienne

Une action est gémapienne si et seulement si elle répond aux 3 conditions suivantes à la fois :

- Répondre à l'une ou l'autre ou aux deux vocations gémapiennes (sachant qu'une action peut répondre à un de ces deux objectifs sans être forcément gémapienne)
- Porter sur un milieu ou un ouvrage gémapien (sachant qu'une action peut porter sur un de ces objets sans être forcément gémapienne)
- Etre une action de gestion physique ou visant la gestion physique (travaux et toutes autres actions associées nécessaires à ces travaux : études, maîtrise foncière, suivi...).

Une action « gémapienne », quézako ?

- Une action relève de la compétence GEMAPI si et seulement si elle combine les 3 conditions (à la fois) suivantes :



Document aidant à la définition précise élaboré en 2015 par la DREAL de Bassin (entrée par mission du Code de l'Environnement)

La DREAL de bassin Rhône Méditerranée a publié en 2015 un document technique destiné à aider les acteurs du grand cycle de l'eau à définir les champs d'intervention relatifs à la compétence GEMAPI. Il est bien précisé qu'« *il ne revêt pas de valeur juridique* »... !

Compétences	Missions	Champs d'interventions et exemples d'actions
GEMAPI		
Politiques du grand cycle de l'eau et de prévention des inondations. Missions GEMAPI, affectées aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sur le fondement des articles suivants du code général des collectivités territoriales : - L.5214-16 3° (communautés des communes) - L.5216-5 5° (communautés d'agglomérations) - L.5215-20 6° (communautés urbaines) - L.517-2 6° (métropoles)	1° Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique (L.211-7 du code de l'environnement)	Étude et mise en œuvre de stratégies globales d'aménagement du bassin versant (rétention, ralentissement, ressuyage de crues) : <u>Exemples</u> : restauration de champs d'expansion des crues, instauration de zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement (L.211-12 CE), arasement de merlons, études géomorphologiques...
	2° Entretien et aménagement de cours d'eau, canaux, lacs, plans d'eau (L.211-7 du code de l'environnement)	Entretien du lit, des berges, de la ripisylve : entretien régulier de cours d'eau, plans pluriannuels, opérations groupées, restauration morphologique de faible ampleur de lit mineur, curage...
	5° La défense contre les inondations et contre la mer (L.211-7 du code de l'environnement)	Entretien, gestion et surveillance des ouvrages de protection existants contre les crues et les submersions marines. Études et travaux neufs sur l'implantation de nouveaux ouvrages. Définition et régularisation administrative des systèmes d'endiguement. <u>Exemples d'ouvrages concernés</u> : digues, barrages écrêteurs de crues, déversoirs de crues, ouvrages liés aux polders. Ne sont pas concernés : - les ouvrages de lutte contre l'érosion du littoral - les ouvrages de correction torrentielle Remarque : La gestion des ouvrages existants peut inclure l'entretien de la végétation sur le côté « cours d'eau » de digues.
	8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines (L.211-7 du code de l'environnement)	Opération de renaturation et de restauration de zones humides, cours d'eau ou plans d'eau. <u>Exemples</u> : actions en matière de restauration des espaces de bon fonctionnement des cours d'eau, de la continuité écologique, de transport sédimentaire, de restauration morphologique de grande ampleur ou de renaturation de cours d'eau, de restauration de bras morts, de gestion et d'entretien de zones humides (plans de gestions stratégiques, plans pluriannuels...).

Compétences	Missions nécessaires	Champs d'interventions et exemples d'actions
Hors GEMAPI		
Politiques du Grand cycle de l'eau	3° L'approvisionnement en eau (L.211-7 du code de l'environnement)	Adducteurs eaux brutes et retenues d'eau brutes tous usages (eau potable, irrigation, hydroélectricité, navigation...) [Hors service public d'eau potable]
Missions non affectées pouvant relever notamment :	4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols (L.211-7 du code de l'environnement)	Gestion des eaux pluviales et lutte contre l'érosion des sols : <u>Exemples</u> : Plans de lutte contre l'érosion des sols agricoles à l'échelle d'un bassin versant. Implantation et entretien d'aménagements associés, réhabilitation de haies ou de talus, revégétalisation... [Hors ruissellement des eaux pluviales en milieu urbain]
- de la compétence relative à la protection de l'environnement des communautés de communes (L.5214-18 CGCT) ou à la protection et la mise en valeur du cadre de vie des communautés d'agglomérations (L.5216-5-II-4° CGCT) et des métropoles (L.5217-2-I-8° CGCT)	6° La lutte contre la pollution (L.211-7 du Code de l'environnement)	Évaluation, lutte et prévention des impacts cumulés des pollutions : <u>Exemples</u> : programmes d'action sur les aires d'alimentation de captages, plans de réduction des apports polluants à l'échelle d'un bassin versant, plans d'adaptation des pratiques phyto-sanitaires et horticoles (PAPPH), rebouchage de forages, actions de lutte contre les marées vertes (L.211-3-4°b CE) [Hors ruissellement des eaux pluviales en milieu urbain]
- de la compétence des conseils départementaux dans le cadre de l'aide à l'équipement rural : assistance technique départementale (L.3232-1-1 CGCT) et solidarité des territoires (L.1111-9 CGCT)	7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines (L.211-7 du code de l'environnement)	Gestion de la ressource, coordination des prélèvements et préservation de la ressource actuelle et future . <u>Exemples</u> : plans de gestion de la ressource en eau (PGRE), soutien d'étiage, suivi des cumuls des prélèvements, actions en faveur des nappes stratégiques et de leurs zones de sauvegarde, registre des zones protégées (conchylicoles ou baignade).
- de la compétence des conseils régionaux en matière de développement et d'aménagement du territoire (L.4221-1 et L.1111-9 CGCT)	9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile (L.211-7 du code de l'environnement)	Entretien, implantation et surveillance des aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile : <u>Exemples</u> : systèmes de défense contre l'incendie
	10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants (L.211-7 du code de l'environnement)	Canaux de navigation, fossés canaux et systèmes agricoles d'irrigation ou assainissement, barrage anti sel...
	11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques (L.211-7 du code de l'environnement)	Stations de mesure, bancarisation, observatoires <u>Exemples</u> : stations hydrométriques/piézométriques locales
	12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique (L.211-7 du code de l'environnement)	Secrétariat et animation d'un SAGE, d'un contrat de milieux, de démarches Études préalables et de concertation nécessaire à l'échelle du bassin versant (définition des flux polluants maximum admissibles, plans de gestions de la ressource ou des zones humides, volumes prélevables...)
Politique de prévention contre les inondations	Coordination, animation, information et conseil pour réduire les conséquences négatives des inondations. dans le cadre de démarches de gestion concertée (PAPI, SLGR ...)	Secrétariat, élaboration et animation d'un PAPI , d'une SLGRI et des démarches ad hoc de prévention des inondations.

Précisions complémentaires :

Cas de la gestion des eaux de ruissellement :

Si la compétence GEMAPI n'inclut pas explicitement le ruissellement (qui figure dans l'alinéa 4° du l'article L.211-7 : « 4° *La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols* » pour les eaux pluviales « non urbaines »), **elle inclut cependant des actions portant sur le ruissellement, à condition que celles-ci se rapportent aux missions de la GEMAPI (la gestion des écoulements susceptibles de contribuer à une crue)** ; c'est le cas d'actions sur les eaux pluviales urbaines contribuant à limiter les inondations, même hors zone de débordement de cours d'eau (source : CEPRI 2021 - Guide « les inondations par ruissellement »).

Par exemple, un ouvrage de stockage des eaux de ruissellement qui contribue à limiter les inondations pourrait être réalisé et entretenu au titre de la compétence GEMAPI.

Cas des travaux touchant des ouvrages hydrauliques hors AH et SE :

Les ouvrages hydrauliques ponctuels de type seuils, barrages, les ouvrages de franchissement (ponts, passerelles, buses, gués, ...) et les ouvrages linéaires (murs de soutènement, cuvelage, couverture, ...) font partie des ouvrages n'entrant pas de fait dans la compétence GEMAPI. Pour autant, la collectivité gémapienne pourra intervenir à différents titres :

- lors de l'entretien des milieux aquatiques en substitution des propriétaires si ceux-ci sont défaillants et que l'action relève de l'intérêt général (embâcles sous ponts, maintien de la capacité d'un passage couvert, ...) ;
- dans le cadre de travaux de restauration morphologiques impliquant l'effacement ou la modification de certains ouvrages (continuité écologique, lutte contre l'incision, découverte de ruisseau, effacement de retenue artificielle...).

Comme pour les lits et berges, **la collectivité devra justifier de l'intérêt général des travaux** et obtenir l'accord des propriétaires.

Dans le cas particulier d'actions de mise en conformité d'ouvrages, elles restent du ressort du propriétaire privé (au titre de ses obligations réglementaires). La collectivité gémapienne peut néanmoins décider de prendre en charge certaines de ces actions dans des cas isolés comme le cas d'ouvrages construits par une collectivité sur terrains privés, ou d'ouvrages obsolètes dont le propriétaire n'est pas identifiable ou solvable.

Inondation : quelle que soit l'origine de l'eau ou non ? (débordement de cours d'eau, ruissellement, remontée de nappe)

Au départ, la loi semblait ne viser que les inondations par débordement de cours d'eau. Suite à des mois de questionnements et au fur et à mesure de l'édition de guides et autres documents destinés à mieux cerner la compétence, il semble aujourd'hui acquis que toute action visant à réduire l'aléa inondation, quelle que soit son origine, est intégrable à la compétence. Comme par exemple la mise en place de stations de pompage dans le cas de remontée de nappe phréatique, ou l'aménagement d'un bassin pluvial (rétention/stockage).

Rappel : Le maire reste le premier responsable de la sécurité et de la salubrité publique

Lors d'un évènement exceptionnel, et dans le cadre de son pouvoir de police, **le maire a la responsabilité, sur sa commune, de « mettre fin à toute situation de danger grave ou imminent menaçant le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique »**. Le maire doit faire tout son possible pour réduire les conséquences de l'évènement et protéger les personnes. Plus précisément, le maire est chargé de :

- Organiser l'évacuation de la population si besoin ;
- Organiser l'intervention des secours ;
- Réaliser les interventions d'extrême urgence permettant de prévenir un danger grave ou imminent.

Tableaux de synthèse avec comme entrée les types d'actions du Grand cycle de l'Eau (proposition EMA Conseil 2021)

Les tableaux suivants proposent de délimiter les types d'actions de gestion des risques liés aux crues et de gestion des milieux aquatiques entrant ou non dans la compétence GEMAPI :

THEMES	MISSIONS	TYPES d' ACTIONS	Dans ou Hors GEMAPI (OUI/NON/selon les cas)
1-GESTION DES RISQUES LIES AUX CRUES	Prévision des risques	Suivis pluviométrique et hydrologique	NON
		Systèmes d'alerte de crue	NON
	Prévention des risques	Entretien des cours d'eau (ripisylve, embâcles)	OUI
		Entretien des protections de berges et ouvrages en travers (ponts, seuils, ...)	Selon les cas, Oui ou Non
		Préservation, restauration des zones d'expansion de crues	OUI
		Entretien d'ouvrages hydrauliques SE et AH (ouvrages de stockage-régulation - certains ouvrages classés EP, ouvrages de protection, ...)	OUI
	Evitement - réduction de la vulnérabilité aux risques	Intégration des risques au sein des documents d'urbanisme, accompagnement de la prise en compte du risque dans les opérations d'urbanisme et aménagement	NON
		Travaux de déplacement d'enjeux (habitat, infrastructures, activités....) pouvant impliquer acquisitions/démolitions de biens	NON
		Plans communaux de sauvegarde, autres actions de réduction de la vulnérabilité	NON
	Protection contre les risques	Travaux post-crues sur les ouvrages et milieux d'intérêt général	OUI
		Travaux de protection contre les risques (création et réfection d'ouvrages de protection SE et AH)	OUI
		Travaux de protection contre les risques (création et réfection d'ouvrages de protection des berges ou d'ouvrages ponctuels)	Selon les cas, Oui ou Non
	Animation de démarches thématique Risques	Animation de SLGRI, PAPI ou autre démarche de gestion des risques	NON

THEMES	MISSIONS	TYPES d'ACTIONS	Dans ou Hors GEMAPI (OUI/NON/selon les cas)
2-GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET HUMIDES	Gestion physique des milieux	Restauration et entretien courant des cours d'eau (ripisylve, bois mort, ...)	OUI
		Restauration et entretien des plans d'eau et lacs	OUI
		Restauration et entretien des zones humides et des Trames turquoise	OUI
		Restauration et entretien d'ouvrages hydrauliques intéressant les enjeux de qualité ou quantité de la ressource en eau	NON
		Création et entretien d'ouvrages hydrauliques intéressant les enjeux de qualité physique des milieux, paysagers ou d'usages récréatifs	Selon les cas, Oui ou Non
		Lutte contre les espèces invasives ou indésirables	Selon les cas, Oui ou Non
		Restauration morphologique des cours d'eau (lits et berges, ZEC...) et zones annexes	OUI
		Restauration de la dynamique sédimentaire (lutte contre l'incision, gestion des atterrissements...)	OUI
		Restauration de la continuité écologique (biologique et sédimentaire, actions sur ouvrages)	OUI

THEMES	MISSIONS	TYPES d'ACTIONS	Dans ou Hors GEMAPI (OUI/NON/selon les cas)
2-GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET HUMIDES	Autres actions d'amélioration ou de valorisation des milieux	Actions d'amélioration de la qualité des eaux (hors assainissement domestique)	NON
		Actions intéressant la gestion quantitative et le partage des ressources	NON
		Actions de mise en valeur paysagère ou d'aménagement à visée récréative ou pédagogique	NON
	Animation de démarches thématique Milieux	Animation de démarches agricoles ou agro-environnementales	NON
		Animation de PGRE ou autre démarche de partage quantitatif de la ressource (contrat de canal, ...)	NON
		Animation d'un Contrat ou autre démarche de nappe	NON
		Animation d'un Contrat ou autre démarche de baie ou zone humide cotière	NON
		Animation de démarches de conciliation d'usages récréatifs ou autres	NON
		Animation de démarches Trame Verte et Bleue	NON
		Animation de Natura 2000 ou autres démarches de protection/valorisation locale (réserve naturelle, ENS, grand site, "rivière sauvage", ...)	NON

A noter que toutes les **études**, les missions de **maîtrise d'œuvre**, les actions de **maîtrise foncière**, les **suivis** et même les actions de **sensibilisation préalable** des propriétaires nécessaires à la mise en œuvre opérationnelle des actions gémapiennes peuvent être également considérées comme gémapiennes.

DÉLIMITATION DE « L'INTÉRÊT GÉNÉRAL MÉTROPOLITAIN » EN MATIÈRE DE GEMAPI

DE QUOI PARLE-T-ON : INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE ? INTÉRÊT GÉNÉRAL ? « PATRIMOINE GÉMAPIEN » ? ...

Intérêt communautaire

La notion d'intérêt communautaire est intrinsèquement liée à la coopération intercommunale ; elle « *s'analyse comme la ligne de partage au sein d'une compétence entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau communal* » (circulaire de juillet 2001, faisant suite à la loi dite de « Chevènement » de 1999¹⁰).

L'intérêt communautaire est donc une clef de répartition dans l'exercice des compétences et permet de savoir « qui fait quoi » au sein d'une même compétence. Définir l'intérêt communautaire revient à distinguer dans une compétence donnée les actions et les équipements qui continueront à relever du niveau communal, de ceux qui **par leur étendue, leur contenu, leur objet stratégique, leur dimension financière ou leur rayonnement sur le territoire intercommunal doivent être gérés par la communauté.**

Dans la compétence GEMAPI, **le législateur n'oblige pas à déterminer au préalable les milieux et ouvrages que la collectivité considère d'intérêt communautaire** ; il n'est donc pas question de devoir les inclure dans la rédaction des statuts de la collectivité. Même s'il cadre de manière précise la procédure de mise à disposition de la collectivité gémapienne des ouvrages jouant un rôle dans la prévention ou la protection contre les inondations.

Intérêt général

La notion d'intérêt général rejoint celles d'intérêt public ou d'utilité générale ou publique. Elle « *désigne la finalité d'actions ou d'institutions censées intéresser et servir une population considérée dans son ensemble* » (wikipedia). C'est néanmoins **un concept flou qui n'est réellement défini nulle part** alors qu'en son nom, on peut par exemple déroger aux règles habituelles de la propriété ou des libertés individuelles.

Cette notion est **influencée par le niveau de la collectivité** observée : ainsi, on pourrait définir un intérêt général à l'échelon d'un quartier, différent de celui à l'échelon de la commune ou de l'intercommunalité, et ainsi de suite... On rappelle aussi souvent et cela va dans le même sens, que « l'intérêt général n'est pas la somme des intérêts particuliers ». Pour la Métropole de Lyon, cela peut vouloir dire que son intérêt général n'est pas forcément la somme des intérêts des communes qui la composent... Il s'agira donc de délimiter autant que possible l'intérêt général pour la métropole.

Dans le cas de la GEMAPI dévolue aux EPCI-FP, et comme pour tous travaux publics réalisés sur des propriétés privées, **la collectivité devra** en tout état de cause **justifier ses interventions soit par une /**

¹⁰ De renforcement et simplification de la coopération intercommunale.

des « déclaration(s) d'intérêt général » (DIG)¹¹, soit par une/des « déclarations d'utilité publique » (DUP)¹², qui sera/seront soumise(s) à enquête(s) publique(s). C'est seulement une fois obtenue l'autorisation préfectorale à la suite de l'enquête publique que les travaux pourront être réalisés.

« Patrimoine gémapien »

Le terme de « patrimoine gémapien » n'est pas défini dans les différents documents entourant la compétence. Il est né d'une extension d'usage, s'inspirant de la **notion de patrimoine issue d'autres compétences des intercommunalités** : patrimoine en termes d'unités de production d'eau potable, de réseaux d'eau et d'assainissement, de stations d'épuration... Cette extension s'est d'abord et avant tout appliquée aux « **ouvrages gémapiens** », c'est-à-dire ceux susceptibles d'être mis à disposition de la collectivité gémapienne car jouant un rôle dans la prévention des inondations.

Puisque la collectivité gémapienne n'est tenue d'intervenir qu'en substitution ou complément des propriétaires sur leurs biens fonciers, au titre de l'intérêt général ou de l'utilité publique, **le terme de « patrimoine » gémapien est abusif...** sauf à ce qu'un propriétaire cède ou vende son bien à la collectivité gémapienne (et bien sûr pour les parcelles et ouvrages appartenant au Grand Lyon). Même pour les ouvrages publics de prévention des inondations, **leur mise à disposition de la collectivité gémapienne n'est pas un transfert de propriété** mais seulement de responsabilité de gestion.

Bref, on pourrait entendre par « patrimoine gémapien », à l'échelle du Grand Lyon :

- Soit **seulement les ouvrages « PI »** (SE et AH) jouant un rôle dans la prévention des inondations et dont la gestion est « transférée » à la collectivité gémapienne, c'est souvent la définition réductrice qui est faite de l'expression ;
- Soit dans **un sens plus large et inclusif**, « l'ensemble des biens, fonciers ou bâtis, publics ou privés, correspondant à des milieux ou des ouvrages sur lesquels le Grand Lyon est susceptible d'intervenir au titre de sa compétence GEMAPI. » (proposition EMA Conseil 2020)

Le groupe de travail dédié au sujet au sein des services du Grand Lyon a opté pour cette deuxième définition (réunion GT 02/03/22).

« Patrimoine gémapien » : ensemble des biens immobiliers, fonciers et bâtis, publics ou privés, correspondant à des milieux naturels ou à des ouvrages sur lesquels la collectivité gémapienne est susceptible d'intervenir au titre de sa compétence GEMAPI » (attention : déf. sans valeur juridique...)

In fine, le choix ou non de délimiter « l'intérêt général métropolitain en matière de GEMAPI » (les objets et les principes d'action)

De notre point de vue, si l'on retient la définition plus large présentée ci-dessus pour le « patrimoine gémapien », alors la notion se rapproche de la **notion d'« objets d'intérêt communautaire ou d'intérêt général métropolitain en matière de GEMAPI »**. Même si ce n'est pas une obligation que de définir ces « objets », délimiter d'une manière ou d'une autre l'intérêt métropolitain en matière de GEMAPI pourrait avoir un double avantage :

¹¹ La DIG est nécessaire pour investir de l'argent public sur des terrains privés.

¹² La DUP permet de réaliser une opération d'aménagement sur des terrains privés **en les expropriant**, précisément pour cause d'utilité publique.

- **Être une opportunité pédagogique** : en poussant à rappeler et insister sur les devoirs des propriétaires (d'ouvrages ou riverains de cours d'eau) et en rendant plus concret pour les acteurs locaux les objets sur lesquels portera la compétence ;
- Fournir une limite à l'action métropolitaine qui permette au Grand Lyon **une meilleure visibilité à moyen et long termes** sur les moyens à consacrer à la compétence.

Ainsi, au croisement des notions d'intérêt général et de patrimoine gémapien, **le Grand Lyon aurait intérêt à faire le choix (volontaire) de délimiter**, plus ou moins précisément :

- **les milieux aquatiques et les ouvrages de type gémapien** sur lesquels il serait susceptible d'intervenir, en complément des autres acteurs locaux concernés (propriétaires et/ou exploitants) ;
- **et /ou la nature des actions** qu'il serait susceptible de mener **en fonction des enjeux** concernés.

Il ne s'agirait que **d'une délimitation indicative et ajustable**, n'entraînant ni obligation à intervenir ni impossibilité d'intervenir en d'autres endroits, si cela s'avérait ultérieurement nécessaire.

La vocation de cette délimitation serait avant tout **pédagogique et prospective/programmatique**.

Par ailleurs, il existerait un autre intérêt pédagogique et politique à **définir les principes d'actions/intervention**, en donnant éventuellement des exemples-types d'action et non-action, en matière de GEMAPI pour le Grand Lyon. L'intérêt serait ici également de pouvoir afficher et expliquer d'une part la **cohérence d'intervention à l'échelle de l'ensemble du territoire**¹³, et d'autre part « **l'équité de traitement** » entre sous-territoires.

Retours d'expérience d'autres collectivités gémapiennes

La recherche de retours d'expériences effectuée Alain Duplan du Grand Lyon et Hélène Luczyszyn d'EMA Conseil a conduit aux constats suivants :

- Très peu de collectivités ont, à ce jour, laissé traces (facilement récupérables) d'une délimitation un peu précise de leur intérêt général en matière de GEMAPI. **La majorité des collectivités gémapiennes, en effet, s'en tiennent à la rédaction de leurs statuts**, qui sont le plus souvent très succincts (quelques pages) et en restent la plupart du temps à citer les items définissant la GEMAPI et/ou les types d'actions qu'ils mèneront à ce titre.
- Concernant les milieux sur lesquels les collectivités gémapiennes sont susceptibles d'intervenir, là encore, les collectivités restent la majorité du temps « floues » ; **si une carte est associée, elle correspond la plupart du temps à une cartographie exhaustive** des cours d'eau et des zones humides, sans « hiérarchie » ou « délimitation ».
- Concernant les ouvrages, les collectivités établissent a minima **des listes d'ouvrages soumis à régularisation administrative d'après le décret Dignes**, mais rarement plus ; pour le reste, elles « font en marchant » c'est-à-dire qu'elles demandent à leurs services techniques de rajouter des ouvrages au fur et à mesure de la mise en évidence de leur intérêt général au titre de tel ou tel enjeu ou objectif, sans forcément le formaliser.

¹³ Ce qui supposera une concertation avec les Syndicats gémapiens.

Il ressort donc de ce premier tour d'expériences que si le Grand Lyon décide de réaliser un travail poussé de délimitation de son intérêt général en matière de GEMAPI, **il sera relativement précurseur**, du moins à l'échelle régionale.

En conclusion : une notion floue (l'intérêt général en matière de GEMAPI) que l'on peut choisir ou non de préciser !

En délimitant :

- Géographiquement : les « **objets gémapiens** » d'intérêt métropolitain : cours d'eau, zones humides, ouvrages,..., via une approche géographique / cartographique ;
- Typologiquement : les **types d'enjeux et/ou d'actions** susceptibles de justifier l'intervention gémapienne d'intérêt métropolitain (nature ou taille d'une zone à protéger, types d'ouvrages ou de milieux concernés par tel ou tel enjeu, ...) ;
- Les **principes d'actions et/ou niveaux d'objectifs**, notamment en matière de protection contre le risque d'inondation.

La partie suivante propose les bases à soumettre à l'avis des élus de principes de délimitation de l'intérêt général métropolitain.

PRINCIPES PROPOSÉS DE DÉLIMITATION DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL MÉTROPOLITAIN EN MATIÈRE DE GEMAPI

En préalable : rappeler la définition de la GEMAPI et les rôles des différents acteurs (en premier lieu les riverains de cours d'eau)

Rappeler les 2 vocations/objectifs-clés de la GEMAPI :

- 1. Réduire les risques d'inondation et risques liés (érosion, déstabilisation...)**
- 2. Viser le bon état et fonctionnement des milieux aquatiques et humides**

Rappeler la définition de la GEMAPI : on proposera un résumé différent, plus ou moins technique / simplifié, en fonction du public visé (techniciens concernés : cf. partie précédente *Principes et définition de la GEMAPI*, autres techniciens et élus locaux, riverains, grand public). *A voir donc plus tard selon les documents qui seront nécessaires (notamment lors de la rédaction de la Délibération à venir).*

Mémo : Pour qu'une action portant sur l'eau ou les milieux aquatiques fasse partie de la compétence GEMAPI au sens juridique/strict du terme, il faut à la fois :

- Qu'elle réponde à l'une ou l'autre ou aux deux vocations ci-dessus,
- Qu'elle porte sur un milieu aquatique ou un ouvrage répondant à, ou interférant avec, l'une ou l'autre des vocations ci-dessus,
- Que l'opération visée soit **une action de gestion physique** (des travaux, de la maintenance ou surveillance...) ou toute action liée nécessaire à cette action physique (étude ou suivi, maîtrise foncière, animation locale, sensibilisation des protagonistes...).

Rappel : En matière de gestion physique des cours d'eau, **la compétence GEMAPI ne remet pas en cause l'organisation générale antérieure et les rôles des propriétaires, des maires et de l'Etat** :

- Le code de l'Environnement précise les obligations d'intervention **des propriétaires riverains qui sont tenus d'entretenir régulièrement leurs parties de lit et berges** de cours d'eau (article L.215-14) ; les ouvrages (digues ou autres) sont également à la charge de leurs propriétaires. En cas de carence ou insuffisance de l'action des propriétaires, **la collectivité gémapienne peut se substituer** dans le cas d'un intérêt général seulement (via une DIG) ou en cas d'urgence.
- **Le maire dispose d'un pouvoir de Police** administrative générale (article L2212-1 et suivants du CGCT) qui lui confère autorité pour intervenir en cas d'atteinte à l'environnement et à la sécurité des personnes ; il doit aussi prendre les précautions nécessaires pour prévenir les risques d'inondation. **Il a la responsabilité, sur sa commune, de « mettre fin à toute situation de danger grave ou imminent menaçant le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique »**. Il a aussi en charge d'élaborer un Plan communal de sauvegarde (PCS).
- **L'Etat a en charge l'entretien en vue du libre écoulement des eaux sur les cours d'eau domaniaux** dans la limite de l'écoulement plein bord. Il a aussi en charge d'assurer la gestion des digues domaniales pendant 10 ans à partir de la promulgation de la loi MAPTAM (soit jusqu'en janvier 2024). Le Préfet détient le pouvoir de Police des cours d'eau non domaniaux et doit donc prendre toutes les dispositions utiles pour s'assurer que les riverains respectent leurs obligations et que les digues et ouvrages de défense contre les inondations sont en conformité avec la réglementation.

Il existe donc désormais **un partage des responsabilités entre les propriétaires, les communes, l'EPCI gémapien et l'Etat** en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

La collectivité gémapienne devient par ailleurs gestionnaire d'ouvrages de protection contre les inondations, le cas échéant par convention avec le propriétaire, en particulier pour les « ex digues d'Etat ». Les ouvrages concernés sont les ouvrages classés ou classables selon le décret de mai 2015 (*cf. plus haut*).

Ainsi :

- La collectivité gémapienne a, **a minima, un devoir d'attention et de surveillance vis-à-vis de l'ensemble des milieux aquatiques et ouvrages** de manière à pouvoir évaluer leur « gestion adéquate » par leurs propriétaires/gestionnaires.
- A défaut de cette gestion adéquate, elle est en droit (et responsabilité¹⁴) de se substituer aux propriétaires mais **elle ne peut et ne doit le faire qu'à condition de justifier qu'elle répond à un ou plusieurs objectifs d'intérêt général** relevant des deux vocations clés de la GEMAPI (ou à une situation d'urgence). Exemples : prévenir d'éventuels dégâts de crue par de l'entretien préventif sur tel cours d'eau, restaurer la continuité écologique de tel ruisseau, limiter le risque de débordement dans telle zone habitée, améliorer la fonctionnalité de telles zones humides, etc.

¹⁴ Même si cette responsabilité est partagée.

- La **collectivité gémapienne n'est donc pas tenue d'intervenir** de partout ni de la même manière : elle peut intervenir selon un **principe d'intervention « graduée » et « différenciée »** en fonction des enjeux locaux et globaux, et de la situation (urgence ou non).

En cas de transfert de compétence (dans le cas présent, du Grand Lyon vers un Syndicat gémapien), la responsabilité est également transférée.

Enfin, à noter que la collectivité gémapienne pourra mettre en place une **stratégie foncière** sur les espaces (espaces alluviaux, zones d'expansion de crue, ...) et ouvrages jugés d'intérêt général dont elle voudrait avoir la maîtrise foncière, pour faciliter ses interventions à venir.

Deux niveaux d'enjeux d'intérêt général, global ou local/ponctuel

L'**intérêt général** devra être justifié pour chaque projet de travaux souhaité sous maîtrise d'ouvrage de la collectivité gémapienne, concernant des propriétés privées et investissant de l'argent public. Un dossier dit de « **déclaration d'intérêt général** » (DIG) devra être déposé auprès des services de l'Etat, sauf à ce qu'il s'agisse de travaux d'urgence (démarche alors simplifiée). La DIG conduit à une **enquête publique**, puis le Préfet donne son accord via un arrêté autorisant les travaux.

Chaque dossier de DIG sera à rédiger « au cas par cas », et les enjeux justifiés de même, « au cas par cas ». Cependant, on peut distinguer deux cas de figure concernant le niveau d'enjeux justifiant généralement de l'intérêt général :

- **L'enjeu est global** : il concerne par exemples un tronçon de cours d'eau dans sa totalité, un sous-bassin versant, une zone humide de grande surface ou un système d'endiguement... **nécessitant une opération coordonnée, cohérente**, qui serait difficilement réalisable, voire irréalisable, par l'ensemble des propriétaires concernés « séparément ».
- **L'enjeu est local ou ponctuel** : il nécessite d'être protégé (de l'inondation, de l'érosion...), et est considéré d'intérêt général car **il concerne une partie de la population** (et non seulement un-e ou quelques personnes / usagers / riverains) **et/ou une infrastructure d'intérêt publique** ; exemples : un chemin communal, un terrain de sport, un pylône électrique, une voie ferrée, une ZAC...

Délimitation géographique de l'Intérêt Général (IG) Métropolitain

Préalable important : il ne s'agit pas d'une délimitation stricte (un inventaire) qui aurait une portée juridique ou même d'engagement à intervenir (ou non-intervenir) pour la Métropole

L'idée est de présenter **des cartes du « patrimoine gémapien métropolitain »** selon la définition proposée plus haut (page 16), qui seront pour commencer **des cartes « à valeur indicative »** étant donné que la connaissance n'est pas complète à ce jour sur tous les linéaires de cours d'eau, tous les autres milieux aquatiques et tous les ouvrages sur lesquels le Grand Lyon est susceptibles d'intervenir au titre de la GEMAPI.

Ces cartes ont vocation à **inclure également les sous-territoires confiés en gestion aux syndicats gémapiens**, car il s'agit bien pour le Grand Lyon (et les communes du Grand Lyon lors des CTM) de pouvoir avoir un aperçu global de l'ensemble des « objets gémapiens » (car si taxe GEMAPI, toutes les communes seront concernées !).

Des cartes seront en ce sens préparées en interne par les services du Grand Lyon, qui seront à **faire valider notamment par les syndicats partenaires** en amont de leur présentation en CTM et figurant :

Objets à figurer sur la cartographie	Commentaire
Ensemble des réseaux hydrographiques le plus complet possible des cours d'eau (y compris intermittents...) : - Une couleur pour le réseau déjà connu/entretenu ou connu via une ou des études opérationnelles (PPE, études hydrauliques et hydromorpho...) - Une autre couleur pour les réseaux secondaires ou tertiaires non connus (où l'on ne sait pas s'il y aurait des actions à mener)	Intérêt : montrer l'ensemble des milieux aquatiques objets potentiels de la GEMAPI
Ensemble des zones humides et autres milieux aquatiques (plans d'eau)	
Surfaces en eau du Rhône et de la Saône	
Tronçons de cours d'eau sur lesquels des actions d'IG sont déjà en œuvre ou identifiées comme possibles ou nécessaires - Surlignage des réseaux concernés	A partir compilation PPE et Diag. 2019 qui avaient compilé études hydrauliques et hydromorpho...
Zones humides proposées d'IG métropolitain - Leur attribuer une couleur spécifique (différente de toutes les autres)	Cf. Travail mené en 2020 (une couche SIG spécifique existe)
Ouvrages PI d'IG métropolitain (digues, ouvrages écrêteurs, bassins de rétention pluviaux, autres ouvrages...) - SE et AH d'ores et déjà identifiés et « conventionnés » sous gestion - Autres ouvrages identifiés comme jouant possiblement un rôle dans la prévention / protection (potentiellement « classables » quand ils auront été étudiés)	Liste des ouvrages déjà reconnus par le GL Autres ouvrages : A partir Diag. 2019 qui avaient compilé tous les ouvrages identifiés comme <u>possibles</u> SE et AH. <u>L'idée n'est pas de s'engager à en faire absolument des ouvrages sous gestion GL !!!</u> mais bien de dire qu'on va se préoccuper de savoir s'ils ont ou non un IG métropolitain.
Autres ouvrages MAPI d'IG métropolitain (seuils et autres ouvrages ponctuels au titre de la continuité écologique, ouvrages de franchissement au titre de la prévention des risques, éventuellement autres ouvrages : seuils et barrages d'importance pour leurs usages ou le maintien du profil en long, pièges à sédiments et/ou embâcles, etc.)	A partir Diag. 2019 (pour la continuité écologique), des PPE (pour les ouvrages à entretenir), etc. C'est sûr qu'il manquera de connaissance mais l'idée est de montrer qu'ils sont aussi possiblement des types d'ouvrages d'IG métropolitain.

En parallèle, le Grand Lyon fera l'inventaire de son « patrimoine réel », au sens strict de ses propriétés foncières, qu'il s'agisse de parcelles de milieux aquatiques ou d'ouvrages. **Son intervention sur ces parcelles et ouvrages ne se fera pas au titre de la GEMAPI mais au titre de sa propriété.**

L'intérêt de cette délimitation géographique est « informatif », « pédagogique » et « programmatique »

La vocation de cette cartographie du « patrimoine gémapien » est également « **pédagogique** », de rendre concrets, notamment pour les élus, les « objets gémapiens » en les situant sur une carte par types. Notamment pour montrer :

- D'une part, que les collectivités gémapiennes sont susceptibles d'intervenir **seulement sur une partie** des « objets gémapiens », ceux pour lesquels un ou plusieurs enjeux justifieront de leur intérêt général métropolitain ;
- D'autre part, **que les enjeux susceptibles de justifier l'intervention sur des ouvrages ne relèvent pas seulement de la prévention des inondations**, mais aussi possiblement d'autres enjeux (morpho-écologiques) ; bref que les ouvrages gémapiens ne se résument pas aux systèmes d'endiguement et aménagements hydrauliques du décret de 2015.

La vocation est « informative » car il paraît important que les élus notamment, au moment des CTM à venir notamment, aient **une visibilité de l'étendue de la compétence** d'une part en termes de linéaires de cours d'eau et nombres/surfaces de zones humides (ou surfaces d'espaces de bon fonctionnement des milieux aquatiques¹⁵) et d'autre part en termes de nombre d'ouvrages, selon leurs différents types d'enjeux.

Cas particuliers du Rhône et de la Saône

En tant que cours d'eau domaniaux, le Rhône et la Saône font partie du domaine public de l'Etat, qui est donc en charge, au même titre que n'importe quel autre propriétaire privé, d'assurer leur entretien et maintien en bon état du point de vue notamment de la gestion des crues. Du fait de leur caractère de surcroît navigable, l'Etat a confié leur gestion courante à VNF. De plus, deux aménagements hydro-électriques, Cusset sur le Rhône amont et Pierre-Bénite sur le Rhône aval, font l'objet de **concessions respectivement à EDF et à la CNR** : sur les tronçons concernés, les concessions déterminent le rôle de chacun des partenaires. D'autres acteurs sont présents et interviennent sur les cours d'eau : SYMALIM, EPTB Saône-Doubs et SMIRIL notamment.

En tant que collectivité gémapienne, le Grand Lyon dispose **d'une « obligation d'attention »** à l'égard de ces grands cours d'eau au même titre que tous les autres, et se doit d'établir un partenariat clair avec l'ensemble des autres acteurs historiques. Qu'il s'agisse de prévention des inondations ou de préserver / restaurer un bon état écologique aux deux grands cours d'eau.

En matière de protection contre les inondations, le Grand Lyon a d'ores et déjà « récupéré » la gestion des **deux grands systèmes d'endiguement du Rhône** anciennement gérés par l'Etat à Villeurbanne et Vaulx-en-Velin ; le Grand Lyon et l'Etat sont également dans une réflexion visant à parfaire la connaissance de toutes les digues ou ouvrages tenant lieu de digues (quais, voie routière,...) le long des deux cours d'eau, en vue de leur éventuelle classement et mise à disposition de la collectivité gémapienne.

En matière plus large de gestion des milieux aquatiques, le Grand Lyon est en cours de formaliser plus précisément la répartition des rôles entre tous les différents acteurs potentiellement gémapiens. Le

¹⁵ Ce serait l'idéal mais l'on n'a pas les moyens de faire figurer de partout ces espaces pour le moment.

transfert partiel de la compétence GEMAPI est acté pour l'EPTB Saône-Doubs (items 1 et 8) mais toujours en réflexion pour le reste des périmètres.

Délimitation typologique de l'Intérêt Général (IG) Métropolitain

Dans un premier temps, une typologie des actions gémapiennes est proposée :

LES GRANDS TYPES DE TRAVAUX GEMAPIENS :

❖ Gestion d'ouvrages en travers au titre de la continuité biologique et sédimentaire (effacement, aménagement, contournement...)	MA	(PI)
❖ Entretien et/ou restauration des zones humides et autres milieux aquatiques (plans d'eau...)	MA	(PI)
❖ Entretien « classique » des cours d'eau et de leurs abords (ripisylve, EE, déchets et bois mort)	MA	PI
❖ Restauration physique des cours d'eau (lits et berges) et de leurs espaces riverains (ZH riveraines, Trames turquoise, annexes fluviales, Zones d'expansion de crues...)	MA	PI
❖ Aménagement, entretien et/ou restauration d'ouvrages de protection des berges ou de stabilisation du lit	(MA)	PI
❖ Gestion sédimentaire (curage ou recharge sédimentaire, traitement d'atterrissements)	(MA)	PI
❖ Aménagement, entretien et/ou restauration d'ouvrages de protection contre les inondations (ou ayant un rôle dans...)	(MA)	PI

Cette typologie est certes simplifiée mais elle recouvre l'ensemble des actions possibles, et montre que les vocations « PI » ou « MA » des actions sont souvent mêlées.

Puis est proposée **une manière de présenter dans quels cas l'intervention de la collectivité gémapienne** (Grand Lyon ou syndicats gémapiens du territoire métropolitain) **aurait lieu**, pour chacun de ces types d'actions. La manière de décider l'intervention au titre de l'intérêt général relève pour tous les types d'actions **d'une même logique** qui est de distinguer les cas où :

- L'intérêt général est absent ou très faible ; la collectivité laisse le propriétaire agir, mais elle peut le sensibiliser en lui portant à connaissance les enjeux du secteur.
- L'intérêt général est présent mais l'enjeu est limité et le(s) propriétaire(s) sont en capacité d'intervenir de manière adaptée ; la collectivité propose une assistance technique au(x) propriétaire(s) pour améliorer/adapter ses actions (qui relèvent de ses obligations).
- L'intérêt général est présent et l'enjeu ou les enjeux notable(s) à important(s) ; la collectivité décide de se substituer au(x) propriétaire(s) en passant par une DIG, de manière à développer une action plus globale, efficace et cohérente.

Les tableaux suivants présentent les logiques d'intervention proposées.

Entretien « classique » des cours d'eau et de leurs abords (ripisylve, espèces invasives, déchets et bois mort...)

Cas 1	Cas 2	Cas 3
Cours d'eau (secteur) de petite taille et d'enjeux faibles ou limités Entretien facile à mener ou non nécessaire (pas d'enjeux d'IG le justifiant)	Cours d'eau (secteur) de taille limitée à moyenne Enjeux limités à moyens, d'intérêt avant tout local Entretien sans difficulté majeure Proprios en capacité à être MO	Cours d'eau (secteur) de taille moyenne à importante Enjeux moyens à forts, d'intérêt local et global (échelle tronçon) Entretien possiblement difficile ou interférant avec d'autres enjeux Intérêt à porter l'action de manière cohérente et globale
(possible) Sensibilisation proprios/exploitants	Conseil technique (si besoin) auprès des proprios/exploitants (MO)	DIG et intervention de la collectivité gémapienne (MO)

Entretien et/ou restauration des zones humides (ZH) et autres milieux aquatiques (plans d'eau...)

Cas 1	Cas 2	Cas 3
Zone humide dont le score d'intérêts est inférieur à 16/40 (intérêt global faible ou limité)	Zone humide dont le score d'intérêts est supérieur ou égal à 16/40 (au moins « moyen ») et dont l'état et la gestion actuels n'appellent pas d'intervention physique complexe (ZH en « bon état » et non menacée ou ZH nécessitant seulement une évolution de pratiques/usages et/ou un entretien facile)	Zone humide dont le score d'intérêts est supérieur ou égal à 22/40 (intérêt fort à très fort) et dont l'état et la gestion actuels nécessitent une intervention physique Opération possiblement complexe ou interférant avec d'autres enjeux Proprio(s) non en capacité à porter l'action
Porter à Connaissance communal et Sensibilisation proprio/exploitant	Accompagnement technique (animation locale groupée) proposé au(x) proprios/exploitants (MO)	DIG et intervention de la collectivité gémapienne (MO)

N.B. : les scores d'intérêts des zones humides métropolitaines ont été calculés selon une méthodologie multi-critères présentée en détails dans le rapport produit en 2020 : « Stratégie zones humides ».

Aménagement, entretien et/ou restauration d'ouvrages de protection contre les inondations (ou ayant un rôle dans...)

Cas 1	Cas 2	Cas 3
Ouvrage de taille variable, en « déshérence » et/ou protégeant un enjeu ponctuel ou limité (sans enjeu humain concerné) Ouvrage n'ayant pas d'impact notable sur le cours d'eau (*) Pas d'IG	Ouvrage de taille limitée à moyenne et/ou protégeant une zone < 30 personnes et ayant un impact limité sur le cours d'eau (*) Entretien (ou aménagement/restauration) sans difficulté majeure Proprio(s) en capacité à être MO	Ouvrage de taille moyenne à importante et/ou protégeant une zone > 30 personnes Régularisation administrative et conventionnements (mises à dispo,...) Ouvrage désigné sous la responsabilité de la collectivité gémapienne
Déclassement / désaffectation ouvrage et Information proprio/exploitant	Suivi technique proposé au(x) proprios/exploitants (MO)	Prise en charge « conventionnée » (pérenne) par la collectivité gémapienne (MO)

* à contrario, s'il a un impact notable, il pourra être effacé (ou déplacé) par la collectivité dans le cadre d'une action de restauration physique.

Aménagement, entretien et/ou restauration d'ouvrages de protection des berges ou de stabilisation du lit

Cas 1	Cas 2	Cas 3
Ouvrage de petite taille et protégeant un enjeu ponctuel ou limité (jardin, champ...) Ouvrage n'ayant pas d'impact notable sur le cours d'eau	Ouvrage de taille limitée à moyenne et/ou protégeant un enjeu notable mais sans IG et ayant un impact limité sur le cours d'eau Opération sans difficulté majeure Proprio en capacité à être MO	Ouvrage de taille moyenne à importante et/ou protégeant un enjeu d'IG Opération possiblement difficile ou interférant avec d'autres enjeux Proprio(s) non en capacité à porter l'action
Pas d'action	Conseil technique (si besoin) auprès du proprio/exploitant (MO)	DIG et intervention de la collectivité gémapienne (MO)

Gestion d'ouvrages en travers au titre de la continuité biologique et sédimentaire (effacement, aménagement, contournement...)

Cas 1	Cas 2	Cas 3
Ouvrage de petite taille et d'impact faible ou limité Opération facile à mener	Ouvrage de taille limitée à moyenne et/ou d'impact notable Opération sans difficulté majeure (éventuelle Obligation réglementaire) Proprio en capacité à être MO	Ouvrage de taille moyenne à importante Opération possiblement difficile ou interférant avec d'autres enjeux Proprio non en capacité à porter l'action
Sensibilisation proprio/exploitant	Conseil technique (si besoin) auprès du proprio/exploitant (MO)	DIG et intervention de la collectivité gémapienne (MO)

Restauration physique des cours d'eau (lits et berges) et de leurs espaces riverains (zones humides riveraines, Trames turquoise, annexes fluviales, zones d'expansion de crues...)

ET

Gestion sédimentaire (curage ou recharge sédimentaire, traitement d'atterrissements)

Le principe est, pour ces deux derniers types d'actions, **l'intervention systématique de la collectivité gémapienne**, ce type de travaux globaux ne pouvant pas être envisagés « à la parcelle » et les propriétaires (hors cas exceptionnels) n'étant pas en capacité de réaliser ce genre de travaux (dans le respect assuré des « codes de bonnes pratiques »).

Les deux cas de figure sont alors fonction du niveau d'enjeux et de la faisabilité foncière des travaux :

Cas 1 : DIG	Cas 2 : DUP
Emprise du projet en terrain naturel, agricole et/ou péri-urbain « lâche », permettant d'envisager assez facilement l'accord des propriétaires	Emprise du projet en terrain péri-urbain « dense » ou urbain, avec présence d'enjeux forts (infrastructures diverses) Projet jugé prioritaire et obligatoire, nécessitant de fiabiliser sa réalisation par l'expropriation sur tout ou partie de son emprise
« simple » DIG et accords des propriétaires formalisés par conventionnement	Mise en œuvre d'une DUP, avec expropriation sur tout ou partie de l'emprise des travaux

PRINCIPES GÉNÉRAUX D'INTERVENTION EN MATIÈRE DE GESTION DES RISQUES D'INONDATION AU SENS LARGE : PROPOSITION D'UNE « DOCTRINE »

RAPPEL 1 : LES AXES STRATÉGIQUES PROPOSÉS EN 2019-2020, TOUJOURS VALABLES, AVEC L'AXE 3 NOTAMMENT SUR LA GESTION DES RISQUES LIÉS À L'EAU





Gestion des risques liés à l'eau

- 3 Gérer pleinement les risques liés à l'eau** dans une approche transversale et coordonnée intégrant risque d'inondation et autres risques liés à l'eau (érosion/incision, ruissellement, remontée de nappe...), et combinant réduction des aléas avec réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens.

3.1 Compléter et préciser la connaissance des risques d'inondation (et risques liés) dans certains petits bassins versants et celle des autres risques liés à l'eau et de leurs liens/effets (ruissellement, érosion/incision et remontée de nappe) dans les secteurs problématiques.

3.2 Améliorer la connaissance des enjeux exposés et leur vulnérabilité, en particulier sur les cours d'eau en gestion directe Grand Lyon et sur les axes Rhône et Saône.

3.3 Actualiser et harmoniser les différents zonages (inondation, ruissellement) pour intégration dans les documents d'urbanisme et en articulation avec la doctrine PPR.

3.4 Diminuer l'impact des rejets pluviaux sur les risques liés aux crues et sur l'état physique des cours d'eau par une meilleure prise en compte de leurs effets sur les processus d'érosion/incision et sédimentation.

3.5 Engager et poursuivre les aménagements de protection des personnes et des biens dont la pertinence et la nécessité auront été préalablement confirmées via une analyse multi-critères de type « coûts-bénéfices » (cf. PAPI 3), sur les cours d'eau en gestion directe Grand Lyon et les cours d'eau gérés par les syndicats *gémapiens*.

3.6 Accompagner les pétitionnaires, les services instructeurs et les communes dans la mise en application du **zonage ruissellement du PLUH** (et au besoin du zonage inondation).

3.7 Poursuivre l'accompagnement des projets urbains pour une meilleure prise en compte des risques liés à l'eau, en collaboration avec les services concernés de la Métropole et les divers partenaires concernés.

3.8 Accompagner la mise en œuvre de programmes de mesures de sauvegarde et actions de réduction de la vulnérabilité (habitations, entreprises, infrastructures...).

3.9 Améliorer la prévention des risques liés aux inondations en développant **une culture commune et transversale**, d'une part entre les services de la Métropole, les communes, les syndicats et les partenaires, et d'autre part auprès des élus (métropolitains, syndicaux et communaux).

RAPPEL 2 : L'ARTICULATION DES DIFFÉRENTS AXES D'ACTIONS DANS LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES

De nombreux champs d'actions impliquant de nombreux acteurs, la GEMAPI n'étant qu'un des « bras armé » de cette politique :

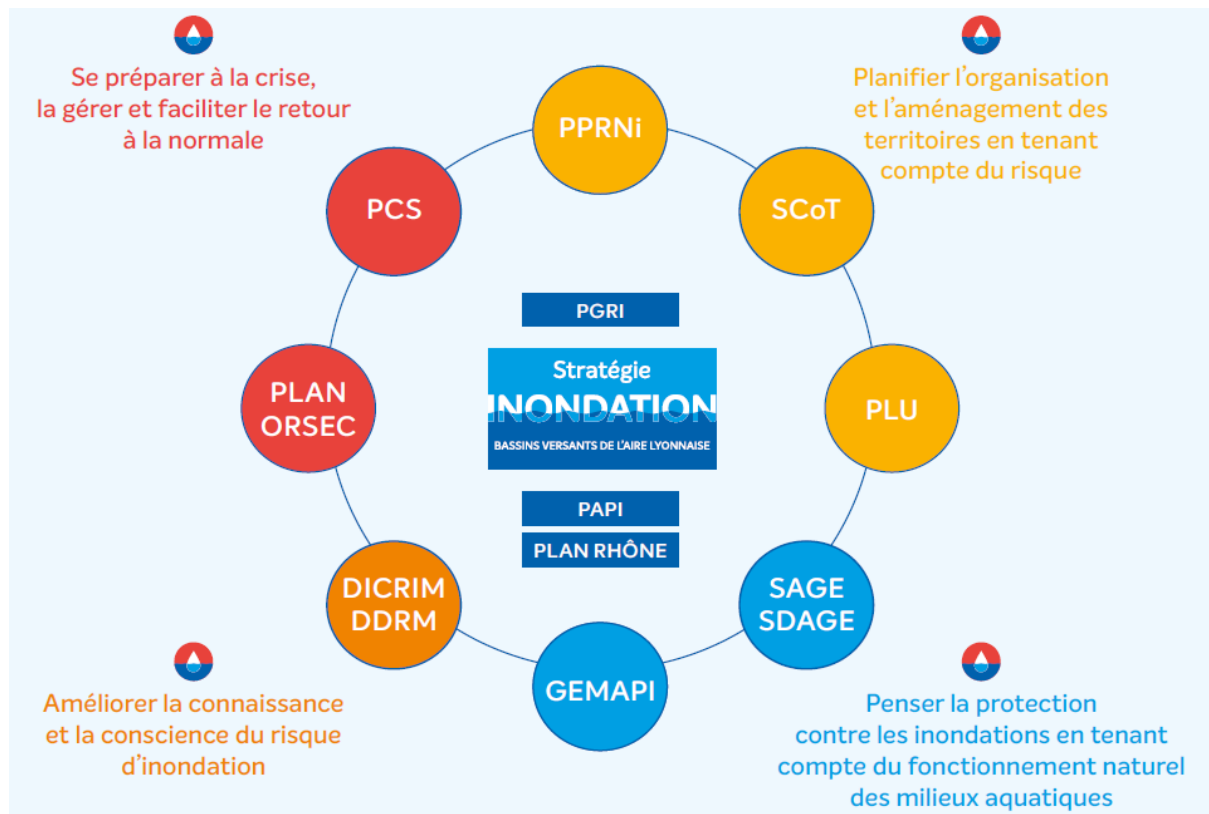


Schéma issu de la plaquette Bilan de la SLGRI (mars 2022)

Le « but premier » de la GEMAPI en réponse à la gestion des risques Inondation :

Son but premier concerne les ouvrages de prévention et/ou protection ; il est d'assurer la pérennité de ces ouvrages dans leur fonction contre les inondations. Cet objectif implique de « nouvelles » responsabilités générales de la collectivité gémapienne en ce sens :

- Récupérer en gestion par mise à disposition les ouvrages classables/classés des collectivités publiques (Etat, communes...)
- Définir parmi tous les autres ouvrages ayant un rôle dans « la PI » (non publics et/ou publics non classés) ceux qu'elle estime d'intérêt général et engager pour eux une démarche de déclaration en tant que SE ou AH
- Si besoin, engager pour les autres ouvrages (non estimés d'intérêt général) une démarche de déclassement / désaffectation (ouvrant la possibilité d'une démolition ou d'un déplacement)
- Pour tous les ouvrages in fine déclarés SE ou AH : régularisation administrative, étude des niveaux de sûreté et définition des performances de l'ouvrage... puis...
- Obligation de respect des « règles de l'art » en matière de conception, exploitation et entretien (selon les niveaux de sûreté et performances définis par la collectivité)

Le « but second » de la GEMAPI en réponse à la gestion des risques Inondation :

« A côté » de la gestion des ouvrages « PI » (SE et AH), la responsabilité de la collectivité gémapienne se « résume » à :

- s'assurer que les milieux aquatiques sont dans un « bon état fonctionnel » y compris sous l'angle hydraulique et de réponse à l'objectif de réduction/limitation de l'aléa Inondation,
- se substituer si besoin aux riverains si l'entretien qu'ils ont en charge est jugé insuffisant, toujours uniquement dans le cadre de l'intérêt général (*cf. plus haut : Principes proposés de délimitation de l'intérêt général métropolitain en matière de GEMAPI*),
- mettre en œuvre toute action de restauration physique des fonctions hydrau-éco-morphologiques des milieux aquatiques jugées nécessaires (également toujours dans le cadre de l'intérêt général).

PROPOSITION D'UNE « DOCTRINE CHAPEAU » (PRINCIPES D'INTERVENTION) EN MATIÈRE DE GESTION DES RISQUES D'INONDATION

Une doctrine « chapeau » en matière de Gestion des risques d'inondation

- ☐ **Proposition d'une « philosophie »** d'intervention des collectivités gémapiennes : le Grand Lyon en collaboration avec tous ses partenaires (syndicats, services de l'Etat, communes, etc.)

La Métro assume son rôle de Chef de file !

- ☐ Sous la forme d'une séquence (type « ERC »*)...
la séquence suivante :

- 1 « **ANTICIPER/GERER** (les aléas) **en priorité...** »
- 2 « **ADAPTER** (le territoire) **plus que jamais...** »
- 3 « **PROTEGER** (par des ouvrages) **en dernier recours...** »



* Séquence ERC : « Eviter – Réduire –Compenser » ; séquence visant à ce que les aménagements projetés n'engendrent pas d'impact négatif sur leur environnement (utilisée dans les études d'impact...)

1 « ANTICIPER/GERER en priorité... »

❑ Anticiper/Gérer... :

- ❑ Il s'agit d'**anticiper** les risques par toutes les **actions préventives** de gestion physique possibles visant la **réduction des aleas naturels** Ruissellement et Inondation (lien fort GEPU et non U – GEMAPI à (ré)-affirmer !)

❑ ...en priorité:

- ❑ C'est l'axe à engager en priorité, avant toute autre action, et avec les moyens adéquats !

**SOLIDARITE AMONT – AVAL
ESSENTIELLE ! (bien au-delà des
limites de la Métropole)**

Actions visées :

- Etudes de connaissance des risques
- Actions physiques BV : Tout ce qui vise à retenir l'eau de pluie à la source/parcelle, limiter le ruissellement (infiltration/frein), retenir / retarder / étaler l'écoulement...
- Actions physiques MA : Tout ce qui vise à préserver/restaurer le « bon écoulement » (par endroits) et/ou l'expansion des crues (à d'autres endroits)



**100% Solutions
fondées sur la Nature
!!!**

2 « ADAPTER plus que jamais... »

❑ Adapter... :

- ❑ L'**aménagement du territoire, l'urbanisme, la population et les activités** dans les zones soumises aux risques (ruissellement et inondation qu'elle qu'en soit l'origine) ; il s'agit d'**agir sur les enjeux** (= les personnes, les activités et les biens vulnérables aux risques I et/ou R)

❑ ...plus que jamais :

- ❑ Étant donné l'**évolution climatique** et l'urgence à mieux se préparer à de futurs événements extrêmes...

Pour un TERRITOIRE plus RESILIENT

Actions visées :

- Actions réglementaires : Tout ce qui vise à interdire ou encadrer l'aménagement, la construction ou les activités dans ces zones, et à faire comprendre et respecter les règles ! (ex : une zone bleue n'est pas une autorisation à construire... !)
- Etudes de vulnérabilité (des enjeux)
- Actions correctives de réduction de la vulnérabilité : Tout ce qui vise à supprimer ou réduire la vulnérabilité en « corrigeant » / « déplaçant » les aménagements / activités / constructions dans ces zones (NB : s'applique aussi à l'agriculture)
- Actions préventives de réduction de la vulnérabilité : Tout ce qui vise à accroître la « Culture du risque », à accepter de Vivre AVEC le risque et à se préparer à la crise (PCS, plan ORSEC ...)

3 « PROTEGER (par des ouvrages) en dernier recours... »

❑ Protéger... :

- ❑ Il s'agit de **protéger / sécuriser structurellement** les personnes, les activités et les biens vulnérables aux risques I et/ou R, au moyen d'ouvrages dits « de protection » (existants ou à construire)

Actions visées :

- Entretien, maintenance / restauration et surveillances des ouvrages de protection existants
- Modification de certains ouvrages existants
- Aménagement / construction de nouveaux ouvrages de protection

GEMAPI

❑ ...en dernier recours :

- ❑ Ça veut dire **Si et seulement si les actions des points 1 et 2 s'avèrent insuffisantes**
- ❑ L'ouvrage de protection n'est ni un préalable ni un « dû » mais un **complément** (par endroits indispensable)

Conditions : ACB préalable, choix raisonné et concerté des niveaux de protection ...

L'ouvrage ne doit pas être source d'une « ILLUSION de protection » (le risque n'est jamais annihilé derrière l'ouvrage...)

LIENS GEMAPI ET AUTRES CHAMPS D'ACTION DU GRAND LYON EN MATIÈRE D'EAU, DE MILIEUX AQUATIQUES ET DE MILIEUX NATURELS

La compétence GEMAPI ne répond qu'en partie (*cf. les parties précédentes*) aux objectifs majeurs qu'encadrent notamment les deux directives cadres européennes :

- la Directive n° 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation (DI);
- la Directive n°2000/60/CE du 23 octobre 2000 appelée Directive Cadre sur l'Eau (DCE).

Leurs objets englobent et dépasse, en effet, le strict registre de la GEMAPI.

Or, le **Grand Lyon œuvre depuis longtemps sur des sujets hors GEMAPI stricte** mais répondant à ces directives. Il est donc important de rappeler / ré-affirmer les orientations du Grand Lyon, comme par exemple ce que propose la « doctrine » en matière de gestion des risques d'inondation proposée ci-avant.

Ceci souligne que **la compétence GEMAPI doit s'articuler et trouver sa place et son positionnement avec d'autres champs d'intervention et de compétences de la Métropole**, et ce, tout spécifiquement avec les politiques d'aménagement du territoire et de développement urbain. S'intéresser et travailler sur la compétence GEMAPI implique donc que nous regardions ce qu'implique et induit une montée en puissance et prise en compte de cette dynamique GEMAPI sur le territoire. Il s'agit de porter une vision stratégique et globale de l'impact pour la Métropole de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI et de l'ensemble des conséquences au regard des autres compétences ou missions portées.

Conduire la GEMAPI dans une logique élargie de gestion intégrée de l'eau et des milieux naturels impliquera de repérer les actions convergentes ou divergentes en termes d'objectifs entre les différentes missions du Grand Lyon, de les mettre en cohérence et autant que possible en synergie.

LIENS GEMAPI ET AUTRES ACTIONS MÉTROPOLITAINES EN MATIÈRE DE MILIEUX NATURELS ET « PETIT CYCLE » DE L'EAU

Le territoire du Grand Lyon a cette particularité que **l'essentiel de ses espaces naturels remarquables sont en lien avec les cours d'eau et les zones humides**, et sont classés en **Espaces naturels sensibles** (ENS). Les cours d'eau et vallons, en plus d'être des corridors écologiques aquatiques et humides (notion de Trame bleue et de Trame turquoise) jouent aussi souvent le rôle de corridors terrestres (Trame verte). Le Grand Lyon est la collectivité compétente pour les ENS et a défini une politique en matière de **Trames vertes et bleues**. Il paraît donc opportun d'en rapprocher la gestion avec la GEMAPI, ne serait-ce que pour éviter ce que la loi désormais interdit, une superposition d'exercice de compétence (exemple : un gestionnaire ENS local qui effectue des travaux relevant désormais de la GEMAPI).

Il en va de même et de manière évidente pour **les deux compétences que sont l'assainissement collectif (AC) et l'alimentation en eau potable (AEP)**, pour lesquelles le Grand Lyon est compétent de

longue date. Les liens avec l'état des milieux aquatiques, tant qualitatif que quantitatif, sont nombreux et doivent être pris en compte dans tout projet gémapien.

D'autres thématiques dont certaines investies par le Grand Lyon ont ou sont susceptibles d'avoir localement des interférences avec la GEMAPI : projets d'éducation à l'environnement, actions de préservation des ressources en eau (dont PAEC ou actions dans les aires d'alimentation de captages, par exemple), actions en vue d'augmenter la résilience face au changement climatique...

LIENS GEMAPI ET AUTRES ACTIONS MÉTROPOLITAINES EN MATIÈRE DE GESTION DES RISQUES NATURELS

Avec le rattachement de la **gestion des eaux pluviales urbaines** (EPU) à la compétence « assainissement », le Grand Lyon œuvre depuis longtemps à la gestion des risques liés au ruissellement pluvial urbain. Il pourrait aussi à l'avenir décider d'intervenir, au moins sur des actions de prévention, en matière de gestion du ruissellement hors zones urbaines.

Par ailleurs, et de la même manière, le Grand Lyon intervient :

- en accompagnement global des communes en matière d'alerte et sauvegarde des populations et en matière d'urbanisme (intégration des risques aux PLU, ...)
- en accompagnement de l'ensemble des acteurs concernés par la question de la réduction de la vulnérabilité aux risques d'inondation.

Comme l'a proposé la doctrine présentée dans la partie précédente, il s'agit de pouvoir **continuer à porter une stratégie globale et territoriale en matière de Risques naturels**, un travail d'accompagnement des projets de développement et d'aménagement, d'accompagner les mesures de sauvegarde, de culture du risque... Ces missions, si elles ne sont partie intégrante de la GEMAPI au sens strict, sont bien à prendre en compte et à dimensionner de façon complémentaire et parallèle.

Fort de ses nombreux et anciens investissements sur tous les champs des grand et petit cycles de l'eau et du petit cycle, ainsi que dans la gestion des espaces naturels (ENS, TVB...) et des risques et opportunités qui leurs sont liés, le Grand Lyon gagnerait à ré-affirmer politiquement son souhait de poursuivre voire développer ces diverses politiques liées. Qu'elles soient ou non finançables directement à travers les redevances Eau et Assainissement, la TDENS ou la taxe GEMAPI.