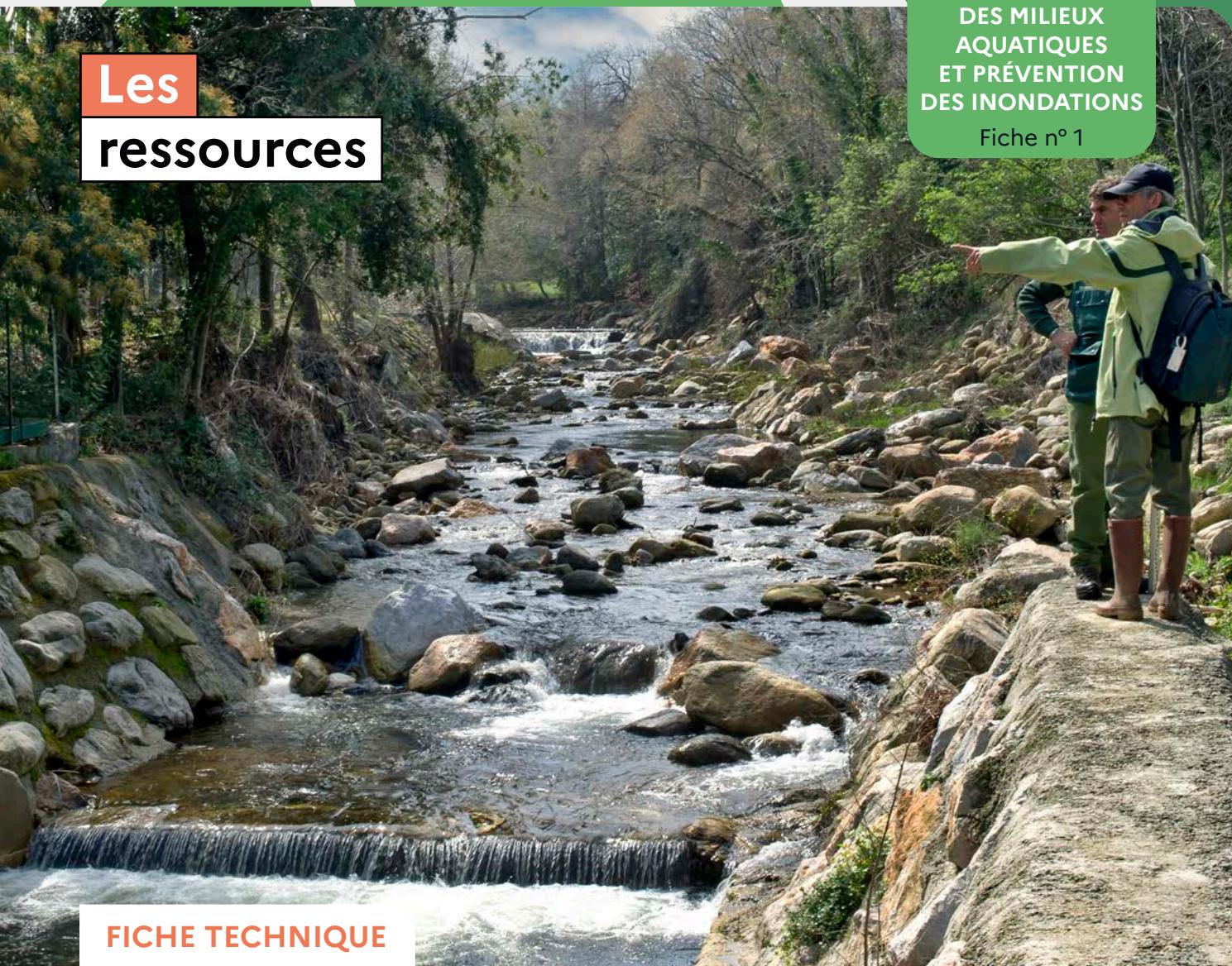


Les ressources



FICHE TECHNIQUE

METTRE EN PLACE SON PLAN D'ACTION GEMAPI

PRÉSENTATION DE LA SÉRIE

Cette série de fiches techniques vise à accompagner les établissements publics à la mise en place de la compétence Gemapi. Construite à partir de leurs retours d'expérience et fondée sur la législation et la réglementation en vigueur, cette série met l'accent sur leurs missions (protection et restauration de milieux, aménagement hydraulique, entretien et aménagement des cours d'eau, défense contre les inondations), leurs moyens de financement et leurs actions pouvant être inscrites dans le champ de la compétence Gemapi (communication et concertation, eaux pluviales et ruissellement, gestion du trait de côte).

INTRODUCTION

Depuis le 1^{er} janvier 2018, l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi) a été transférée de manière obligatoire aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (loi MAPTAM 2014). L'ambition est d'organiser de manière plus cohérente et plus efficace la gestion territoriale de l'eau pour relever les défis de préservation et restauration des milieux aquatiques et de réduction de la vulnérabilité aux inondations de manière intégrée et plus globalement de rapprocher ces sujets de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Cette fiche est issue de l'évolution de la réglementation et de 17 entretiens réalisés auprès de syndicats mixtes, d'Établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (Épage), d'Établissements publics territorial de bassin (EPTB) et d'Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP).

Elle synthétise les retours d'expérience sur la mise en œuvre de plans d'action Gemapi sur les territoires afin d'en tirer des premiers enseignements.

Cette fiche a vocation à apporter une aide aux structures porteuses de la compétence Gemapi pour la réalisation d'un plan d'action. Elle aborde en premier lieu la définition du plan d'action, puis propose une méthode en trois étapes clés : élaboration du plan d'action, mise en œuvre, suivi et évaluation.

SOMMAIRE

1• Définition d'un plan d'action Gemapi	p. 4
2• Phase d'élaboration : programmer et planifier les actions	p. 8
3• Phase de mise en œuvre du plan d'action	p. 16
4• Phase de suivi et d'évaluation du plan d'action	p. 24



Gestion des inondations aux Andelys (27) @ Manuel Bouquet/Terra

1 • DÉFINITION D'UN PLAN D'ACTION GEMAPI

Un plan d'action Gemapi est un ensemble coordonné d'actions portant sur la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, planifié dans le temps par un porteur de projet et bénéficiant d'un financement bien identifié.

L'article L. 211-7 du Code de l'environnement précise que les EPCI sont compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations. Cette compétence comprend les missions 1°, 2°, 5° et 8° définies dans l'extrait de l'article retranscrit ci-dessous :

- 1° **l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique;**
- 2° **l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau;**
- 3° l'approvisionnement en eau;
- 4° la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols;
- 5° **la défense contre les inondations et contre la mer;**
- 6° la lutte contre la pollution;
- 7° la protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines,
- 8° **la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines;**
- 9° les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile;
- 10° l'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants;
- 11° la mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques;
- 12° l'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique.

Le plan d'action permet de piloter la stratégie de la structure porteuse de la compétence, en optimisant les moyens humains et financiers et en échelonnant les actions dans le temps sur cinq à dix ans. Il doit, de fait, répondre aux objectifs de la directive cadre sur l'eau (DCE) et de la directive inondation (DI) de l'Union européenne. Cet outil de priorisation et de planification permet de coordonner et d'articuler les actions par thématiques tout en veillant à leur cohérence spatiale et stratégique avec un volet « gestion des milieux aquatiques », un volet « prévention des inondations », et les sous-thématiques afférentes à l'entretien de la ripisylve, la continuité écologique, la restauration de zones humides, les travaux de confortement de digues pour les plus importantes.

Le transfert de l'exercice de la compétence Gemapi ne s'est pas accompagné de la création d'outils spécifiques, mais doit s'insérer dans les dispositifs déjà existants.

Le volet « gestion des milieux aquatiques » peut s'appuyer sur :

- **les outils stratégiques**, comme le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE), le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) et les contrats de milieux;

- **les outils réglementaires**, comme les dossiers d'autorisation environnementale, déclarations installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA), les obligations d'entretien du propriétaire riverain, les servitudes ou les déclarations d'intérêt général (DIG);

- **les outils financiers**, comme les aides et redevances des Agences de l'eau¹.

Concernant le volet « prévention des inondations », les actions programmées sur les territoires à risque important d'inondation (TRI) peuvent être issues de la stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) qui constitue la déclinaison au plan local du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) élaboré à l'échelle du grand bassin hydrographique. Les territoires exposés à un risque élevé d'inondation font l'objet d'un programme d'action de prévention des inondations (PAPI), dont les différentes thématiques sont illustrées dans la figure suivante. Sur les territoires hors PAPI et TRI, les objectifs et mesures du PGRI s'appliquent.

Les différentes thématiques abordées par les PAPI



1 Voir la fiche technique sur le financement des actions Gemapi.

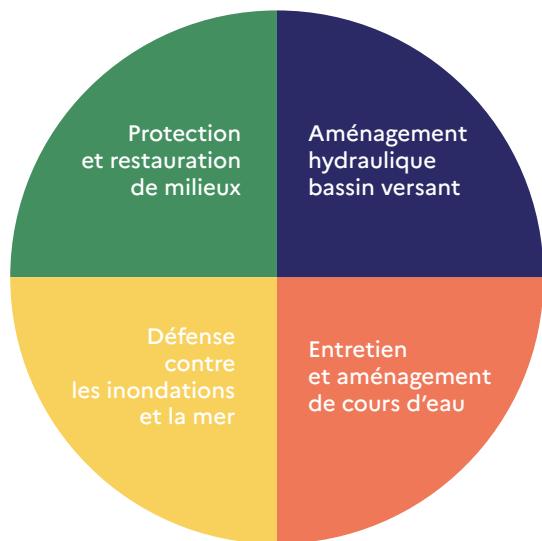
La réglementation a également créé des dispositifs propres aux ouvrages de prévention des inondations et de submersion, notamment concernant les digues, les systèmes d’endiguement, ainsi que les aménagements hydrauliques. L'EPCI-FP est ainsi le gestionnaire des ouvrages de protection et les digues doivent être organisées en systèmes d’endiguement, avec des obligations spécifiques (niveau de protection) et ceci selon le calendrier réglementaire en vigueur.

Enfin, plusieurs actions, comme les travaux d’entretien (entretien de la végétation et de la ripisylve, enlèvement d’embâcles, etc.) sont programmées dans un plan pluriannuel de gestion (PPG) ou plan prévisionnel d’intervention (PPI). Les travaux d’envergure liés à une thématique précise, par exemple la continuité écologique ou la restauration morphologique, sont pour leur part inscrits dans un programme d’action spécifique. Cependant, il peut exister une certaine porosité entre ces différents plans. Certaines structures ont un PPG et un programme de travaux bien distincts, d’autres intègrent les deux volets en un seul programme.

Un plan d’action peut servir de base de recherche de financements². C’est aussi un moyen de communication auprès des riverains, car il présente clairement la chronologie d’un projet : la phase d’élaboration (programmation), la phase de mise en œuvre (travaux) puis la phase de suivi et d’évaluation (bilan).

En fonction de l’organisation de la gouvernance locale, le plan d’action peut être réalisé par différents types d’établissements publics. De même, la gouvernance pouvant être partagée entre plusieurs structures, il peut exister plusieurs plans d’action sur un territoire donné, mais qui doivent être conduits en cohérence.

Missions réglementaires de la Gemapi

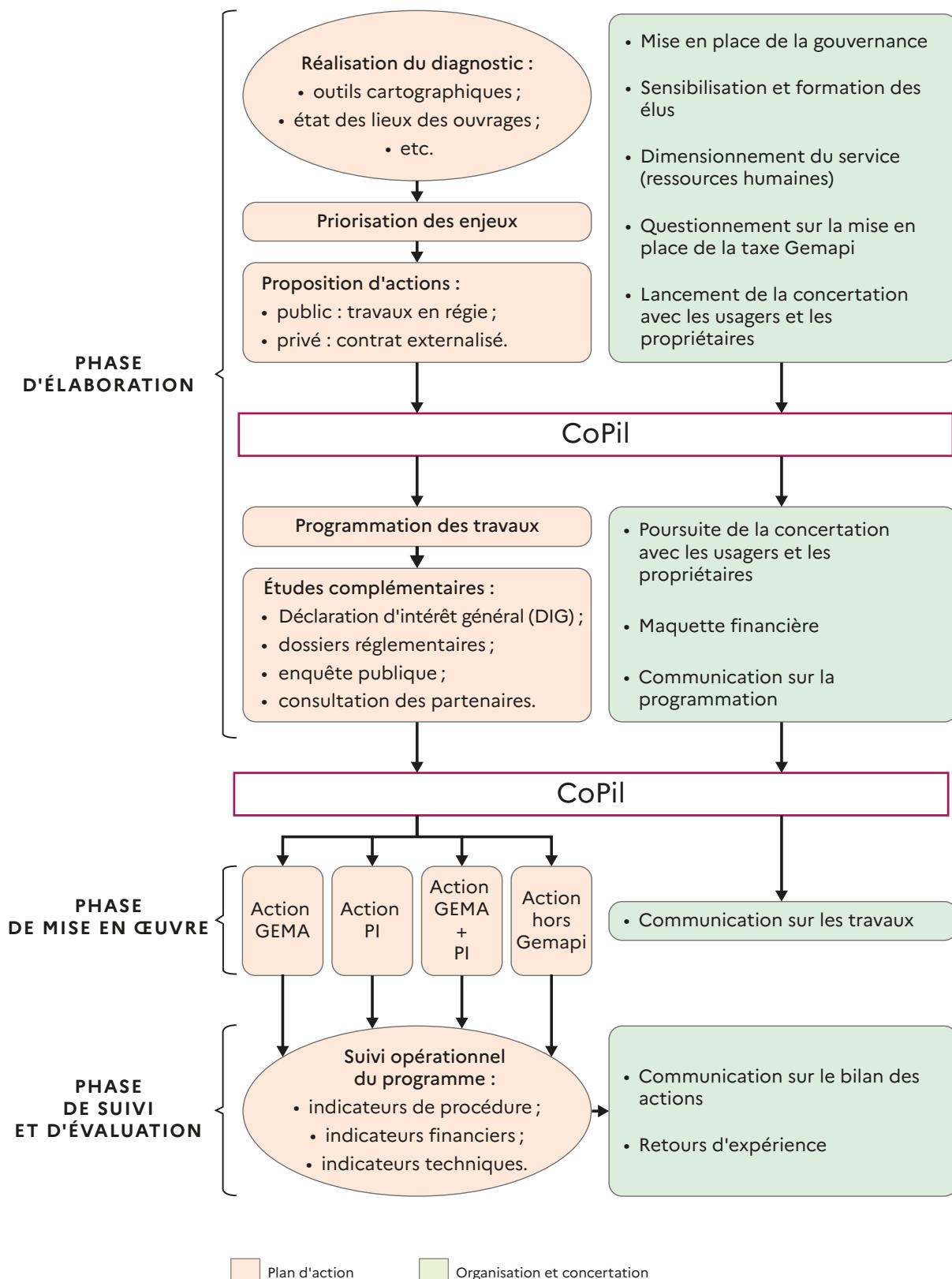


² Voir la fiche technique sur le financement des actions Gemapi



Vue générale aval du barrage de Saint-Marc (87) © Laurent Mignaux/Terra

Processus de mise en place d'un plan d'action Gemapi



NB : Au cours d'un projet, les décisions appartiennent toujours à l'instance décisionnelle de l'autorité compétente. Le CoPil, ou comité de pilotage, est l'instance chargée de suivre l'avancement du plan d'action Gemapi et de se prononcer sur les décisions stratégiques et les actions nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés. Il peut être composé d'élus membres de l'autorité compétente Gemapi.

2 • PHASE D'ÉLABORATION : PROGRAMMER ET PLANIFIER LES ACTIONS

2.1. Un préalable indispensable : le diagnostic

La conception d'un programme d'action s'appuie sur des choix stratégiques et une priorisation d'actions analysées selon un certain nombre de critères, notamment enjeux et bénéfices attendus mais également aspects financiers. Cependant, la mise en place de cette chaîne de décisions suppose qu'un diagnostic préalable, précis et détaillé du territoire, ait été effectué. Ce dernier repose sur l'utilisation d'outils cartographiques (photo-interprétation, traitement de données Lidar), la réalisation d'études (hydraulique, hydromorphologique et écologique) et de prospections / vérifications de terrain.

Ce diagnostic peut aborder de nombreuses thématiques comme l'occupation des sols, les usages de l'eau et des cours d'eaux, voire des plans d'eaux sur le bassin versant, la présence d'annexes hydrauliques, de zones humides, de secteurs busés, rectifiés, d'ouvrages, le type de végétation, l'état de la ripisylve, la présence d'espèces invasives, les potentialités biologiques (habitats, espèces), la structure et l'état des digues / berges et autres éléments de protection (remblais ferroviaires, etc.), la présence de protections de berge, de secteurs piétinés par le bétail, de déchets, etc.

En fonction des moyens humains alloués à l'exercice de la compétence Gemapi au sein des territoires, de la connaissance du terrain et des compétences des agents, le diagnostic peut soit être réalisé en régie, soit externalisé à un ou plusieurs bureaux d'études.

L'ambition du diagnostic est à adapter en fonction des enjeux du territoire, comme par exemple la densité du réseau hydrographique, la vulnérabilité aux inondations et aux pollutions, les pressions sur la ressource en eau. Ainsi, en fonction des enjeux et à la suite du premier diagnostic, des investigations complémentaires plus poussées telles que des analyses physico-chimiques, des inventaires faune / flore, des Indices biologiques globaux normalisés (IBGN) ou des études pédologiques peuvent se révéler nécessaires.

Etat des ouvrages d'endiguement dans la Communauté d'agglomération du Cotentin (50)

À la prise de compétence Gemapi, une étude de préfiguration des systèmes d'endiguement littoraux a été lancée, car l'agglomération n'avait que peu d'information sur ces ouvrages. Au total, 574 ouvrages ont fait l'objet d'un diagnostic qui a donné lieu à la rédaction de fiches « ouvrages et désordres observés ». Ce diagnostic a permis d'effectuer une première évaluation des coûts de remise en état, de prioriser les travaux à entreprendre et d'élaborer un rétroplanning d'intervention. Il a été identifié 7 systèmes d'endiguement dont 3 avec digues classées et 8 sites submersibles à enjeux. Une campagne de sondages réalisée par la suite a démontré que beaucoup d'ouvrages étaient creux, modifiant de manière conséquente les travaux à mener.

Modalités de réalisation d'un diagnostic à Haute-Corrèze Communauté (19)

Le diagnostic du territoire est réalisé en régie. Les observations de terrain réalisées par les chargés de mission sont ensuite consignées sous Système d'information géographique (SIG). Elles permettent d'identifier les actions à conduire sur chaque thématique Gemapi. Le diagnostic est réalisé dans une logique de bassin versant à l'intérieur duquel le cours principal et l'ensemble des affluents sont parcourus jusqu'à leurs sources. Les bassins ou sous-bassins versants ciblés sont ceux qui présentent de forts enjeux d'usage ou patrimoniaux. En moyenne, 50 km de cours d'eau sont investigués par an.

2.2. Sélection des actions

Une fois le diagnostic effectué, il convient d'élaborer le programme d'action, en prenant en compte les spécificités et enjeux locaux. Cela nécessite la concertation de l'ensemble des parties prenantes, pour s'assurer de la faisabilité technique, administrative et financière des opérations proposées.

La priorisation des actions et leur validation varient d'une structure à l'autre. De façon générale, différents scénarios sont élaborés afin de retenir un certain nombre d'actions prioritaires. Ces premières orientations peuvent faire l'objet de groupes de travail thématiques, faisant intervenir un certain nombre de membres des comités de pilotage, des comités techniques ou de l'instance décisionnelle.

Ce travail préliminaire débouche sur un programme provisoire. L'état des lieux, les enjeux et le programme provisoire sont ensuite présentés et soumis à la validation des élus membres du CoPil ou de l'instance décisionnelle. Cette dernière peut modifier la priorité des actions, ou demander d'en ajouter ou d'en supprimer. À l'issue, la programmation est stabilisée.

Les règles de priorisation fréquemment utilisées sont :

- les enjeux définis sur le secteur (humain, milieu naturel et économique) en lien avec les documents de planification (PGRI, SLGRI, SDAGE, etc.);
- les impératifs réglementaires;
- la faisabilité technique des actions;
- le foncier;
- l'état des milieux (écologique, morphologique, chimique), la franchissabilité des ouvrages;
- le niveau de protection des actions contre les inondations (PI);
- l'évaluation du risque sur le secteur à enjeux;
- les opportunités, qui peuvent être temporaires;
- le coût des opérations et les financements possibles.

Ces actions prioritaires, après concertation avec les financeurs, peuvent être inscrites dans un contrat opérationnel (contrat de milieu, contrat de bassin, PAPI, etc.).

Le volet inondation directement lié aux obligations réglementaires répond à un enjeu de sécurité de la population. Par conséquent, il est souvent prioritaire. Le retour d'expérience montre qu'il est toutefois préférable de gérer simultanément les questions de gestion des inondations et des milieux aquatiques.

Un programme est généralement établi pour une durée de cinq à sept ans, voire dix ans pour les plus longs. Il est actualisé chaque année en fonction des événements survenus en cours d'exercice et des opportunités se présentant sur le territoire. Le contexte réglementaire, institutionnel et financier étant sujet à variations, l'échéancier à recommander serait sur six ans révisable à mi-parcours.

Principes de co-construction du plan d'action à La Roche-sur-Yon Agglomération (85)

Le programme d'action a été co-construit entre les services de l'État et les élus. Les attentes et vision de ces derniers sur la Gemapi ont été consignées dans une base de données permettant une lecture plurianuelle des opérations à financer avec des objectifs entre dix et douze ans. Des bassins versants prioritaires ont été identifiés, des actions ont été hiérarchisées sur la base des obligations réglementaires croisées avec les attendus des élus. Ce travail a permis de retenir une trentaine d'actions et de lisser les investissements sur la période retenue. Ce plan d'action alimente de façon opérationnelle le contrat de territoire « eau et climat », outil contractualisé avec l'Agence de l'eau Loire-Bretagne pour la période 2022-2027 en avril 2022.

En fonction de l'ampleur et de la nature des travaux à mettre en œuvre, chaque action peut être soumise à la réglementation « loi sur l'eau » et faire d'objet d'une évaluation environnementale, avant de passer à la phase de réalisation.

La phase d'élaboration peut nécessiter du temps et d'y consacrer des moyens conséquents, notamment sur le volet réglementaire et sur la concertation, car elle comprend des échanges avec les partenaires. L'anticipation est donc de mise pour optimiser la planification des travaux.

Principes de hiérarchisation des actions dans la Communauté d'agglomération Hérault Méditerranée (34)

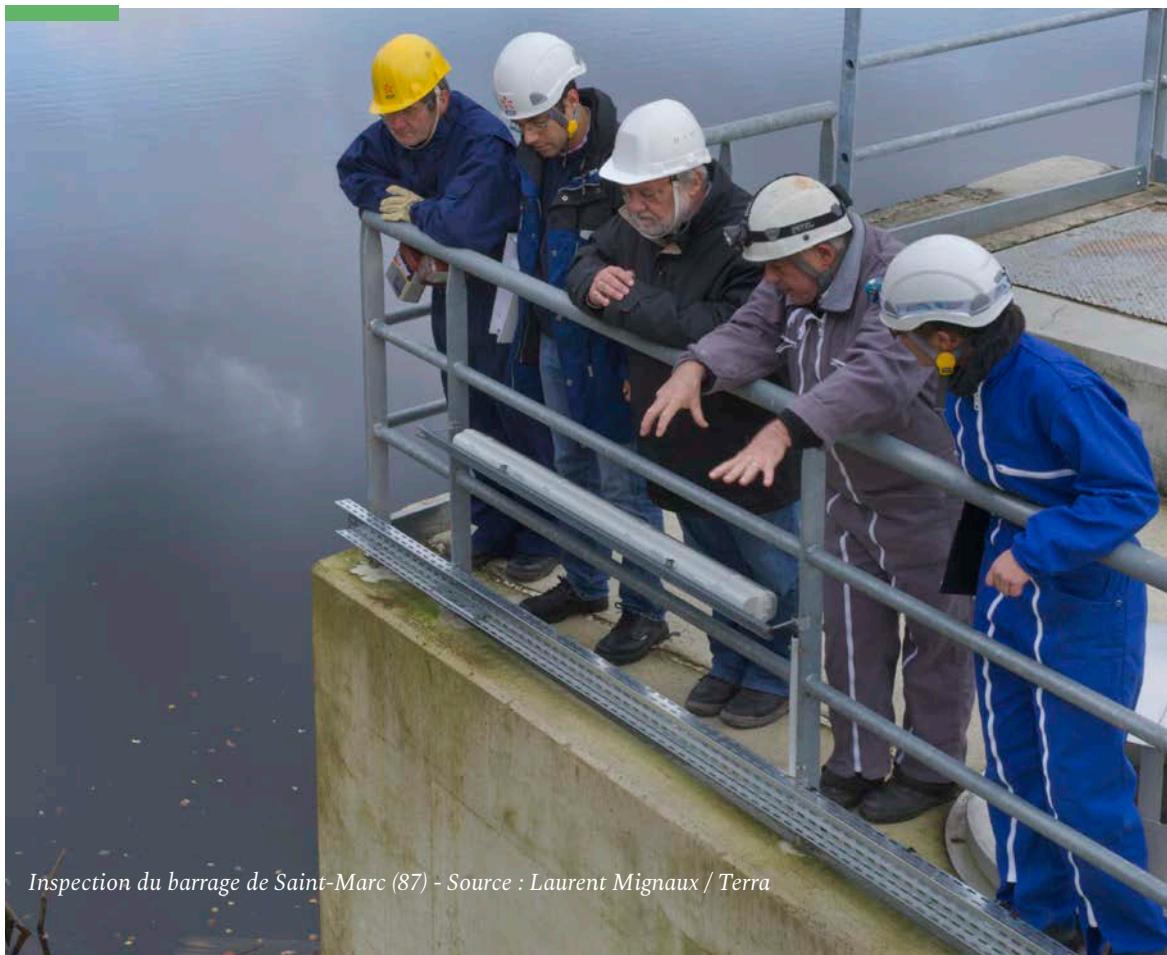
Les élus ont souhaité prioriser la sécurité des biens et des personnes vis-à-vis des autres items de la Gemapi via le volet risque (digues), celui-ci étant également contraint par les dates butoir imposées par la réglementation. Afin d'étaler les investissements dans le temps, la collectivité a donné la priorité au volet PI. Les zones humides seront abordées, en fonction des opportunités, de la faisabilité des opérations et des subventions mobilisables. Ainsi, pendant les dix prochaines années, le littoral va prendre une place prépondérante, avec la reconstitution du cordon dunaire et la mise en place d'atténuateurs de houle en mer. Un gros travail sur les digues va être réalisé, dont la création de nouveaux édifices, puis enfin des actions sur les cours d'eau et les zones humides seront réalisées.

Les opérations retenues dans le programme d'action final doivent être débattues dans un comité piloté par l'organisme public en charge de la compétence Gemapi et composé des partenaires, notamment : les collectivités territoriales, les services de l'Etat, les financeurs, les propriétaires, etc. La liste des actions est ensuite affinée à l'aide d'analyses multicritères et d'analyses coûts-bénéfices, qui permettent d'estimer un coût global territorialisé de la Gemapi. Ces évaluations participent à définir le niveau de service que la structure souhaite et/ou est en mesure de mettre en place.

Arbitrage des élus

Pour l'élaboration du plan d'action, il y a une nécessaire adéquation entre choix politiques et opportunités (possibilité de devenir propriétaire des terrains, volonté des propriétaires, taux de financements possibles). Il existe aussi le jeu des acteurs locaux, qui peuvent faire pression pour faire émerger certains projets. Mais si les demandes ne sont pas justifiées, elles ne sont généralement pas prises en compte. Les élus vont surtout avoir à arbitrer les choix à l'échelle du bassin versant par priorisation.

Laurent Topin, directeur du Syndicat mixte des bassins versants Saône Vienne et Scie (76)



Inspection du barrage de Saint-Marc (87) - Source : Laurent Mignaux / Terra

2.3. Définition des modes d'intervention

2.3.1. DOMAINES D'INTERVENTION

L'entretien des cours d'eau revient aux propriétaires riverains, publics et privés. Toutefois, la collectivité porteuse de la compétence Gemapi est légitime pour intervenir sur le domaine public. Lorsque les propriétaires sont privés, l'instance compétente peut se substituer à eux en cas de défaut d'entretien, d'urgence ou d'intérêt général. Fréquemment, elle prend à sa charge, l'entretien de secteurs privés sur des bassins versant jugés prioritaires.

Les interventions sont priorisées en fonction des enjeux présents (habitations, établissements sensibles, etc.) et de la capacité d'intervention de la structure.

Cette dernière doit alors engager une procédure de déclaration d'intérêt général (DIG), qui nécessite la concertation du public et des propriétaires riverains par le biais d'une enquête publique (article L. 211-7 du code de l'environnement), puis d'un arrêté signé par le Préfet, qui autorise l'intervention de la collectivité et justifie l'engagement de fonds publics sur les terrains privés.

La DIG est nécessaire dès lors que la collectivité souhaite réaliser des travaux sur des propriétés privées grâce à des fonds publics. Elle permet :

- de faire participer financièrement aux opérations les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent un intérêt;
- de légitimer l'intervention des collectivités publiques sur des propriétés privées avec des fonds publics;
- de réaliser des travaux d'entretien, de restauration, de végétalisation sur un linéaire relativement important pour assurer une gestion globale et cohérente des milieux;
- de simplifier les démarches administratives en ne prévoyant qu'une enquête publique (Loi sur l'eau, DIG, DUP, le cas échéant).

Déclaration d'intérêt général par Haute-Corrèze Communauté (19)

Sur ce territoire très rural, la plupart des parcelles situées à proximité des cours d'eau est privée. Cette situation nécessite l'élaboration d'une DIG qui vient valider le PPG réalisé pour une période de cinq ans. Les financeurs demandent d'ailleurs à ce que les actions sur lesquelles ils s'engagent soient validées par une DIG. Des règles ont donc été définies pour statuer sur les interventions. S'il s'agit de travaux de renaturation, la communauté de communes prend en charge 100% des travaux. En revanche, s'il s'agit de parcelles agricoles, une contribution financière est demandée au propriétaire afin de le responsabiliser. Par exemple, si une mise en défense est nécessaire à cause de l'abreuvement du bétail, l'agriculteur doit contribuer à hauteur de 20%. Des conventions avec les propriétaires ou exploitants viennent cadrer la délégation de maîtrise d'ouvrage à l'intercommunalité, le montage financier et le calendrier des travaux. Ces conventions les engagent par ailleurs à assurer l'entretien des équipements qui leur sont rétrocédés à réception des chantiers.

Quand la pression foncière est plus importante, avec un enchevêtrement complexe entre terrains publics et privés, différentes stratégies d'acquisition des fonds de parcelles en bord du cours d'eau peuvent alors permettre la mise en œuvre d'actions : droit de préemption, déclaration d'utilité publique (DUP), acquisition à l'amiable, mise en place d'une servitude d'utilité publique, etc.

Gestion d'une parcelle cultivée par le Syndicat mixte des gaves d'Oloron, de Mauléon et de leurs affluents (Sigom - 64)

Le territoire du Sigom est caractérisé par un fort développement de cultures à proximité des cours d'eau. Historiquement, la politique économique du territoire a souvent guidé les interventions pour protéger les parcelles cultivées. Suite à une série de crues morphogènes qui ont eu un impact significatif sur la morphologie du cours d'eau, une étude a été réalisée sur le gave de Mauléon en 2011, dans l'objectif d'établir un espace de mobilité. En 2015, le syndicat a validé un règlement sur cet espace qui établit les principes de la définition de l'intérêt général pour le Sigom. Dorénavant, tant que les limites de divagation du cours d'eau n'ont pas été atteintes, aucune intervention n'est réalisée sur les sinistres et érosions observés. Suite au succès de ce travail, la même procédure est mise en œuvre sur le gave d'Oloron. D'abord à vocation d'outil d'aide à la décision, les règlements d'intervention réalisés sont aujourd'hui devenus des guides pour la programmation des actions sur le territoire du Sigom. La mise en place de la compétence Gemapi a confirmé cette option, mais la priorité des interventions s'est resserrée sur les sites à enjeux publics ou humains.

2.3.2. RÉGIE OU EXTERNALISATION DES PRESTATIONS

Différentes stratégies peuvent être suivies par les structures compétentes dans la mise en œuvre des plans pluriannuels de gestion.

Ainsi, pour l'entretien de la végétation et la réalisation des travaux ne nécessitant pas de gros matériel du type pelle mécanique, certaines structures choisissent de tout réaliser en régie. Il peut s'agir de l'héritage d'un mode de faire historique ou encore d'une volonté politique affichée. Les travaux d'ampleur sont élaborés par des entreprises externes. Dans d'autres cas, le linéaire à gérer est tellement vaste, que même sans intervenir partout, la brigade verte, équipe de terrain en charge de l'entretien, ne peut pas tout faire à elle seule. Une partie des travaux est donc externalisée.

Les collectivités interrogées semblent privilégier la réalisation des travaux par leur propre service technique. Outre la flexibilité et la rapidité opérationnelle en cas de besoin, l'intervention en régie valorise l'action de la collectivité, apporte la connaissance du terrain et, de fait, une plus grande proximité avec les usagers. Par ailleurs, une équipe en régie peut bénéficier d'une formation spécifique lui permettant de monter en compétence rapidement sur le domaine de la gestion écologique, et ainsi réaliser des travaux en rivière nécessitant précision et modération. Il est également plus facile de s'engager sur des actions opportunistes hors programmation ou de réaliser des expérimentations à la volée.

Gestion du foncier

L'acquisition croissante de foncier demande de plus en plus de temps de suivi. Dans une recherche d'optimisation des moyens, nous formons à l'utilisation de drones pour assurer la surveillance des terrains et suivre leur évolution (renaturalisation). Pour les actions de gestion, en fonction des situations, nous allons compléter notre intervention en régie (équipe verte), en cherchant un mode de gestion en local ou alors passer par des prestataires, car il n'est pas d'actualité d'étoffer notre propre équipe verte.

Lionel Georges, directeur de l'EPTB Gardons (30)

Travaux en régie

Pour l'entretien des cours d'eau, voire de certains ouvrages, les interventions de l'équipe verte et des entreprises sont complémentaires, ce ne sont pas les mêmes types de travaux. Externaliser, ce sont des appels d'offres et du suivi de travaux qui vont demander un temps de mise en œuvre et de gestion non négligeable. Nous ne ferions pas tout en régie et, de la même manière, ce serait une erreur de tout externaliser, car on perdrat une capacité d'action (grande réactivité, travail soigné, intervention de précision, etc.). L'équipe verte est confrontée à des conditions de travail très difficiles (travail physique, milieux humides, terrain accidenté, etc.), avec une gestion des ressources humaines compliquée (agents exposés à des accidents du travail, maladies, problèmes physiques en fin de carrière, etc.), mais c'est un outil très précieux.

Lionel Georges, directeur de l'EPTB Gardons (30)

Dans certaines intercommunalités, les agents chargés de l'entretien et de l'exploitation des ouvrages d'assainissement ou encore des espaces verts peuvent être mobilisés de façon ponctuelle sur de menus travaux liés à la compétence Gemapi. Les services techniques des communes peuvent aussi être amenés à intervenir en urgence pour enlever des embâcles déposés par une crue.

Organisation interne du Syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance (13)

Le syndicat a fait le choix d'une organisation interne compétente pour l'expertise hydro-morphologique du cours d'eau. Il dispose de ses propres modèles, d'une équipe de maîtrise d'ouvrage et d'une équipe de maîtrise d'œuvre. Le volet modélisation est utile à différents niveaux : Gemapi (connaissance de la morphologie du cours d'eau), dimensionnement des ouvrages pour la protection contre les inondations, réalisation des plans communaux de sauvegarde (PCS) grâce à un atlas dynamique des zones inondables.

Les Associations syndicales autorisées (ASA) peuvent être un atout sur des secteurs au chevelu très dense et très développé ou pour l'entretien de marais. Elles ont cependant des moyens limités. Si elles permettent aux riverains de conserver leurs prérogatives sur leurs parcelles, il est parfois difficile de garder l'historique de leurs interventions, réalisées selon les opportunités sans programme ni suivi, et de coordonner leurs actions avec celles de l'autorité compétente en matière de Gemapi.

Les travaux sur les ouvrages hydrauliques relevant de la protection des inondations, faisant appel au génie civil, sont généralement externalisés. Dans ce contexte, les interventions de maçonnerie légère peuvent toutefois être réalisées en régie.

D'autres structures ont fait le choix de tout externaliser, par manque de personnel et de matériel. L'externalisation est réalisée par l'intermédiaire de marchés publics.

Dans les secteurs avec des enjeux inondations importants, des astreintes sont prévues pour intervenir en urgence en cas de crue ou de grande marée.

Mutualisation des moyens aux Rivières de Haute-Alsace (68)

L'ensemble des syndicats de rivières du Département est géré par Rivères de Haut-Alsace (RHA). Ces syndicats n'ayant que peu de personnel, c'est l'équipe de RHA qui assure leur gestion technique et administrative. Elle réalise l'ensemble des études hydrauliques (agrément ministériel pour les digues) et suit les projets de la conception à la réalisation. L'organisation est basée sur la mutualisation des moyens à l'échelle du Département et sur une gestion intégrée de l'ensemble des projets. Cela garantit une vision cohérente mais également une réduction des coûts.

2.4. Financement³

Le diagnostic et le chiffrage des différentes actions retenues au travers de l'exercice de la programmation est le meilleur moyen de dimensionner correctement les équipes nécessaires à l'exercice de la compétence. Pour ce faire, la structure en charge de la Gemapi doit dresser l'estimation du coût exact de sa mise en œuvre au regard du bilan des dépenses (actions à entreprendre en fonction des enjeux, dépenses de fonctionnement), des recettes et aides (possibilités de recettes, de financement), des impératifs réglementaires rendant un certain nombre d'opérations obligatoires, et des ambitions des élus.

Un des modes courant de financement des dépenses afférentes à la mise en œuvre de la compétence Gemapi est l'utilisation de recettes non affectées du budget général. Ainsi, une partie de la dotation générale de fonctionnement et de la fiscalité non affectée peut être utilisée afin de financer les actions réalisées au titre de la compétence Gemapi. Ce financement peut également être réalisé par l'emprunt pour les investissements.

Enfin, certaines dépenses d'investissement réalisées dans le cadre de la Gemapi peuvent par ailleurs être éligibles au fonds de compensation de la TVA.

³ Voir la fiche technique sur le financement des actions Gemapi

2.4.1. LA TAXE GEMAPI

La mise en place de la taxe Gemapi permet de financer certaines actions par les pouvoirs publics ou d'élever le niveau de service (embauche de techniciens, engagement sur des thématiques moins prioritaires) au niveau des ambitions des élus et/ou des enjeux du territoire⁴.

2.4.2. CONTRATS AVEC LES FINANCEURS

Les contrats de rivière, de baie, de bassin, territoriaux « eau et climat », les PAPI, les PPG, peuvent permettre de formaliser des partenariats avec différents financeurs pour la réalisation de programmes d'action définis.

À titre d'exemple, à Bordeaux Métropole (33), le budget du programme d'action sur la jalle de Blanquefort (190 km) s'élève à 10 millions d'euros sur dix ans. Sur le territoire de l'EPTB Gardons, le budget investissement pour la Gemapi s'élève de 2 à 3 millions d'euros pour les années en préparation / conception de projets et de 6 à 8 millions d'euros en phase travaux. La Communauté d'agglomération du Cotentin (50) dispose d'un budget avec les charges de personnel de 3 millions d'euros, réparti à 60% pour la partie GEMA et 40% pour la PI dont 40% est subventionné par l'Agence de l'eau et la Région. À la Roche-sur-Yon (85), le budget a été chiffré à 3,8 millions d'euros en investissement, dont 50% de subventions de l'Agence de l'eau.

Politique de financement

La principale difficulté dans l'arbitrage des actions est le point financier. Les politiques des financeurs sont fondamentales, car elles orientent les actions. L'objectif, quand on a une stratégie générale déclinée en actions est de trouver le bon programme pour en financer un maximum. On hiérarchise et on priorise comme ça. Pour les actions non retenues, il faut trouver d'autres programmes ou contrats. Si ce n'est pas le cas, on repriorise. Ce mode de faire donne une vision à 5 ou 6 ans, que l'on adapte au fur et à mesure.

Laurent Topin, directeur du Syndicat mixte des bassins versants Saône Vienne et Scie (76)

Par ailleurs, les Agences de l'eau accompagnent financièrement la mise en œuvre des actions liées au volet GEMA (études, travaux) des territoires et certaines actions du volet PI lorsqu'elles ont un bénéfice pour la GEMA (notion de gestion intégrée). Elles peuvent accorder des aides par le biais de contrats, formalisant un engagement moral entre les différentes parties prenantes. Chaque agence a développé ses propres outils.

À titre d'exemples, l'Agence de l'eau Loire-Bretagne (AELB) a développé les contrats territoriaux milieux aquatiques (CTMA), qui sont multi-thématiques. L'Agence de l'eau Rhône Méditerranée-Corse (AERMC) propose une collaboration structurée autour d'accords-cadres et de contrats thématiques. Sur le bassin de l'Agence de l'eau Seine-Normandie (AESN), on peut trouver des contrats de territoire « eau et climat » qui visent à accélérer la mobilisation des maîtres d'ouvrage autour d'un programme d'action prioritaires pour la préservation des ressources en eau, la biodiversité et l'adaptation au changement climatique.

Contrats en partenariat entre les Agences de l'eau et Brest Métropole océane (29)

Brest Métropole assure l'entretien de 30 km de cours d'eau et 70 ha de zones humides. Les actions de protection et de mise en valeur des milieux aquatiques ont d'abord été encadrées par le contrat de baie de la rade de Brest entre 1998 et 2006, puis par un contrat de restauration et d'entretien (CRE) entre 2004 et 2008.

Le CRE était un outil proposé par l'AELB qui permettait de coordonner des actions de restauration et d'entretien des rivières et des zones humides sur la base d'un programme global quinquennal. Aujourd'hui, les actions sont réalisées dans le cadre d'un CTMA grâce à un partenariat mis en place avec l'AELB et le Conseil départemental du Finistère. Le CTMA se traduit par un ensemble de démarches en faveur des zones humides et des cours d'eau.

⁴ Voir la fiche technique sur le financement des actions Gemapi.

D'autres acteurs peuvent enfin être sollicités⁵ :

- les Conseils départementaux et les Régions peuvent également être sollicités sous certaines conditions;
- le fonds Barnier, qui constitue une voie de financement de la prévention contre les inondations (notamment via les PAPI);
- le fonds européen de développement régional (FEDER), qui intervient dans le cadre de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale. Localement, l'adaptation au changement climatique, la prévention des risques peuvent faire partie des priorités qu'il peut financer. Sur ce sujet, il convient de contacter les Régions, autorités de gestion.

2.4.3. APPELS À PROJETS

La voie des appels à projets offre une opportunité de financement aux opérations ne s'inscrivant pas dans des contrats. Ils permettent de mobiliser des crédits de façon réactive sur des enjeux spécifiques ou des interventions plus ponctuelles. Les Agences de l'eau portent certains appels à projets et sont susceptibles de s'engager dans le cofinancement d'un appel à projets piloté par une autre structure publique, dès lors que les objectifs poursuivis répondent aux ambitions du programme et qu'elle tire bénéfice de ce partenariat.

Appel à projets de l'Agence de l'eau par le Syndicat Chère Don Isac (44)

Grâce à l'appel à contributions sur « l'innovation dans les contrats territoriaux » de l'AELB, le syndicat a pu lancer un projet « prospectif » sur trois ans (2021-2023), qui, par le biais d'ateliers collaboratifs, vise à développer une vision et des objectifs communs autour de l'eau avec un certain nombre d'acteurs du territoire.

2.4.4. PARTENARIATS ET PROGRAMMES DE RECHERCHE

Certaines opérations de production de connaissance, des projets innovants ou d'expérimentation, ou le développement de certains outils peuvent nécessiter de s'adoindre les compétences d'établissements de recherche. Ces partenariats ou le développement de programmes de recherche peuvent ainsi permettre d'apporter une meilleure compréhension de certains phénomènes observés sur le territoire.

Appel à projets de l'Office français de la biodiversité (OBF) par l'Épage du bassin du Viaur (12)

L'établissement a répondu à l'appel à projets de l'OBF, qui vise à caractériser l'impact des plans d'eau à l'échelle hydrographique sur trois ans. L'objectif est de développer un modèle qui permette de caractériser et de simuler l'impact, qu'il soit quantitatif ou qualitatif, des plans d'eau sur les rivières. Les résultats obtenus pourront permettre de définir des mesures de gestion pour minimiser les impacts et de reconsidérer la réalisation de certains aménagements.

À titre d'exemple, en 2021, le Cerema, l'Institut national de recherche pour l'agriculture et l'environnement (INRAE), Intercommunalités de France et l'Association nationale des élus des bassins (ANEB) ont lancé un deuxième appel à partenaires afin de développer, expérimenter et valoriser les nouvelles démarches intégrées de gestion des milieux aquatiques et des risques liés à l'eau pour améliorer la résilience des territoires.

⁵ Voir la fiche technique sur le financement des actions Gemapi.

3 • PHASE DE MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION

Lorsque le plan d'action a été validé, des études complémentaires peuvent être engagées sur les sites d'intervention retenus. Elles permettent d'établir et de chiffrer de manière plus précise les travaux à entreprendre.

Les actions liées à l'exercice de la compétence Gemapi concernent tant des études de faisabilité en vue de travaux, que l'exécution des travaux eux-mêmes, des actions d'information ou de communication. Elles peuvent consister, par exemple, en la construction de digues ou

d'aménagements hydrauliques, ainsi que la gestion de ces ouvrages. Les actions concernent également des opérations de restauration d'espaces de bon fonctionnement des cours d'eau, de restauration de berges, de zones humides, etc.

A contrario, sont exclues de la compétence Gemapi les actions ne pouvant se rattacher à l'une de ses quatre missions (voir le tableau ci-dessous), sauf si la finalité de ces actions est « gémapienne ».

Les missions de la Gemapi

Compétence GEMAPI (C. envir., art. L. 211-7)	Contenu de la compétence GEMAPI	
	Exemples d'actions GEMA	Exemples d'actions PI
1° Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique	Stratégie d'aménagement d'un bassin.	Rétention, ralentissement de crues : instauration de zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement.
2° Entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ceux-ci	Entretien d'un cours d'eau dans le cadre d'une DIG. Restauration d'un bras mort.	Opérations visant à modifier le profil pour ralentir le débit.
5° Défense contre les inondations et contre la mer	Non concerné.	Entretien, gestion et surveillance des ouvrages de protection : études et travaux sur des ouvrages neufs (digues, barrages écrêteurs de crues, déversoirs de crues, etc.).
8° Protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines	Restauration de zones humides, cours d'eau. Action en matière de restauration des espaces et de bon fonctionnement des cours d'eau, de la continuité écologique, etc.	Intervention sur une zone humide pour servir de zone d'expansion des crues.

Source : éditions législatives

3.1. Les différentes actions

3.1.1. ACTIONS SUR LE VOLET GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES

Le volet gestion des milieux aquatiques comprend des actions d'entretien régulier du cours d'eau programmées dans un PPG ou équivalent (ex : Plan de gestion de la végétation du lit et des berges pour l'EPTB Gardons) et des actions à l'origine de travaux parfois d'ampleur, souvent inscrites dans une programmation de type contrat Agence de l'eau.

L'entretien régulier d'un cours d'eau consiste principalement à maîtriser la végétation qui se développe dans son lit mineur ou sur ses berges. Cette gestion vise un compromis entre l'élimination des facteurs d'aggravation du risque inondation et l'optimisation des services écologiques rendus par une végétalisation saine et fonctionnelle. L'entretien régulier a pour objet de maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique, notamment par enlèvement des embâcles, débris et atterrissages, flottants ou non, par élague ou recépage de la végétation des rives pour redynamiser la ripisylve, la replantation le cas échéant. La gestion des déchets et la gestion des espèces invasives sont fréquemment inscrites aux programmes d'entretien.

Les actions de renaturation des cours d'eau et de leurs milieux associés, comme le reméandrage, la diversification des écoulements, la restauration de la continuité sédimentaire et écologique, des habitats, constituent souvent les opérations prioritaires des programmations en matière de gestion des milieux aquatiques.

De nombreuses actions Gemapi sont menées sur les zones humides en fonction des services écologiques qu'elles rendent et des gains attendus. Les actions menées sont de divers ordres : des travaux de restauration, la réalisation d'aménagements permettant d'optimiser leur

rôle d'éponge (stockage et restitution d'eau), la mise en place de plans de gestion (éco-pâturage notamment), acquisition et protection, ou la mise en œuvre d'opérations de suivi (sondages pédologiques, implantation de piézomètres, relevés de température des eaux, etc.). L'appui de l'OFB et la contribution d'associations ou d'exploitants agricoles peuvent être sollicités.



Abattage d'un arbre dangereux - Source : EPTB Gardons



Enlèvement d'embâcles - Source : EPTB Gardons



Renaturation d'un cours d'eau : Lertzbach à Saint-Louis (68) - Source : Rivières Haute-Alsace

Si les projets de restauration physique du lit ou de zones humides sont relativement faciles à justifier auprès des élus et des financeurs et à réaliser en raison du risque inondation, d'autres thématiques, comme la restauration de la continuité écologique, sont plus complexes à mettre en œuvre pour plusieurs raisons : la complexité juridique liée au droit d'eau, le caractère souvent patrimonial des ouvrages, le statut privé des ouvrages, les difficultés techniques et financières.

De même il est possible d'inclure des actions de gestion des espèces invasives dans les PPG. Toutefois, la lutte contre les ragondins et rats musqués n'entre pas directement dans la compétence Gemapi. L'inscription de ce type d'opérations au budget Gemapi est donc à justifier. Ainsi, la lutte contre les ragondins et rats musqués peut intervenir dans un cadre plus large de prévention de la dégradation des ouvrages de protection contre les inondations, dans la mesure où ces espèces peuvent contribuer à

leur fragilisation. Dans ces circonstances, et en ayant justifié le lien entre l'action et la défense contre les inondations et contre la mer, il apparaît possible que les collectivités compétentes, à leur initiative, puissent contribuer au financement de ces actions. Le territoire de lutte doit être cohérent avec celui des ouvrages de protection contre les inondations.

De la même manière, la lutte contre des espèces aquatiques envahissantes, dans les cas où ces espèces portent atteintes aux écosystèmes aquatiques, peut se reporter à l'article L. 211-7 (I, 8°) du code de l'environnement. Dans ces circonstances, et en ayant justifié le lien entre l'action et la protection et restauration des écosystèmes aquatiques, il apparaît possible que les collectivités compétentes, à leur initiative, puissent contribuer au financement de ces actions, le cas échéant par la taxe Gemapi si celle-ci est instaurée.

Travaux retenus pour la GEMA par Bordeaux Métropole (33)

La jalle de Blanquefort est un cours d'eau d'environ 200 km de long qui a fait l'objet d'une étude de définition de la restauration hydromorphologique en 2020 et qui sert aujourd'hui de base au programme de gestion et de travaux.



La jalle de Blanquefort - Source : Bordeaux Métropole

Les travaux notamment retenus pour la GEMA : la création de seuils de fonds, de banquettes végétalisées, la réouverture de cours d'eau busés, des rechargements sédimentaires, des travaux de recul de digues pour recréer un espace de liberté, d'entretien et de restauration de la ripisylve (corridors biologiques et banquettes), de gestion des embâcles, une étude et des travaux pour la préservation et la restauration de zones humides et la restauration de zones d'expansion de crues. Ces interventions sont planifiées sur cinq à dix ans pour un coût global estimé à 7 millions d'euros.

Contrat de rivière

Le Contrat territorial milieux aquatiques (CTMA) de 2012 à 2016 a permis d'anticiper et de bâtir un programme de continuité écologique sur le cours d'eau de l'Yon avec comme objectif l'effacement d'une trentaine de seuils dont une bonne partie (17 seuils) sous maîtrise d'ouvrage de l'agglomération. Ce programme constitue l'une des plus importante étude de continuité écologique de la Région. La dernière séquence d'effacement des seuils sur le périmètre de la maîtrise d'ouvrage de l'agglomération est prévue pour l'année 2023 (deuxième année du Contrat territorial « eau ») tout en rappelant que plus d'une dizaine de seuils ont été effacés sur la partie du cours d'eau en zone urbaine de la ville de La Roche-sur-Yon.

Hervé Cifarelli, directeur environnement de La Roche-sur-Yon Agglomération (85)



Aménagements de la tour Carbonnière dans les marais de la Petite Camargue (30) - Source : Arnaud Bouissou/Terra

3.1.2. ACTIONS SUR LE VOLET PRÉVENTION DES INONDATIONS

Ce volet de la compétence Gemapi a vocation à assurer la défense contre les inondations et contre la mer par l'entretien, la restauration, la gestion et la surveillance des ouvrages de protection (digues, bassins écrêteurs, etc.) ou par l'utilisation de techniques mobilisant le milieu naturel.

Dans le premier cas, il s'agit de définir et de régulariser administrativement les systèmes d'endiguement et de réaliser des études (de danger, de définition de la zone protégée pour le niveau de crue retenue, pour la réalisation de nouveaux ouvrages, de confortement des ouvrages existants). Dans le second cas, il s'agit de mettre en place des mesures plus douces, telles que la reconstruction ou la restauration de cordons dunaires sur le littoral, ou encore la création ou la préservation de zones d'expansion des crues (ZEC) le long de certains secteurs de cours d'eau.

Digue et étude de danger

Le patrimoine digue de la Métropole de Lyon est ancien et très conséquent. Il protège un nombre d'habitants très important. Les études de danger conduites pour régulariser les systèmes d'endiguement ont fait apparaître des risques de rupture sur des crues avec des occurrences relativement fréquentes. Les élus de la Métropole de Lyon doivent aujourd'hui se positionner sur un programme pluriannuel d'investissement lourd pour augmenter le niveau de protection des populations et un programme de surveillance et de travaux d'entretien courant non négligeables. Une fois que le total de toutes les dépenses à engager dans les années à venir sera établi, l'analyse des dispositifs de subvention disponibles sera indispensable pour trouver des financements avant de voter toute nouvelle dépense.

Elisabeth Sibeud, responsable du service de pilotage de l'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales et de la Gemapi de la Métropole de Lyon

Confortement et sécurisation des digues par Nevers Agglomération (58)

Dans le cadre du PAPI, l'agglomération réalise le confortement et la sécurisation des digues communales, ainsi que les actions visant à limiter les inondations sur les communes. La politique de confortement des digues s'élève à 9 millions d'euros. La création des déversoirs est estimée à 9 millions d'euros.



Confortement de digue (à gauche) et vibrofonçage de palplanches au droit d'un bâtiment (à droite) - Source : Nevers Agglomération

Sur les littoraux, la structure compétente en matière de Gemapi peut également intervenir sur la gestion du trait de côte et peut inscrire des projets dans son programme d'action. L'objectif est de favoriser, dans le souci d'un bon aménagement des territoires, la coordination des actions en faveur de la prévention des risques d'inondation et de submersion marine, de gestion des milieux aquatiques et de gestion du trait de côte. Dans ce contexte, les actions Gemapi nécessitent la mobilisation d'un gestionnaire unique lorsque cela s'avère pertinent au regard des enjeux et des stratégies locales élaborées par les collectivités compétentes.

Les actions entreprises sur la frange littorale pour la gestion du trait de côte peuvent être programmées par le biais d'une stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte (SLGITC), elle-même adossée à une stratégie régionale et utilement fusionnée avec la stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI). Ces dernières débouchent sur la coordination et la planification des actions locales de gestion de la bande côtière dans un programme

d'action unique, articulé avec les documents réglementaires (PPR, PLU et SCoT) et ce dans une vision stratégique.

Risque submersion à la Communauté d'agglomération des Deux Baies en Montreuillois (CA2BM - 80)

Dans le cadre des deux PAPI Bresle-Somme-Authie et Canche, la CA2BM porte des opérations et des actions, afin de lutter contre les risques de submersion (rénovation d'ouvrages, pose d'enrochements de protection, réensablement). Elle s'est également dotée d'un plan de gestion des cordons dunaires et du trait de côte et d'une stratégie d'intervention sur le système de protection à cinquante ans, faisant l'objet d'un plan d'action spécifique. Dans la perspective d'anticiper les risques de catastrophes et de capitaliser les données, un suivi du trait de côte est aussi assuré.



Travaux de réparation d'urgence © Communauté de communes de l'île de Noirmoutier

3.1.3. ACTIONS INTÉGRANT GEMA ET PI

On observe une évolution dans la nature des projets mis en œuvre au titre de la Gemapi. En effet, des actions GEMA peuvent être comprises dans un PAPI. De même, de plus en plus de projets « intégrés » englobent aussi les notions de biodiversité, de trame verte et bleue et de résilience au changement climatique. Ces opérations restent encore minoritaires, car elles nécessitent une maturisation des projets et donc un temps de réflexion parfois incompatible avec les objectifs de résultats imposés par les calendriers politiques et réglementaires. Cependant, ces actions rencontrant un meilleur accueil de la part des partenaires financiers, et répondant de manière plus satisfaisante aux objectifs de la Gemapi, il est probable qu'elles viennent à se multiplier à l'avenir.

Travaux sur secteur urbain par l'EPTB Meuse (08)

Le projet, à proximité de Sedan et situé en secteur urbain, concerne la protection contre les inondations et la restauration écologique de cours d'eau (aménagement / arasement de seuil, reméandrage, plantation de ripisylve, dépose de lit d'étiage) pouvant permettre au cours d'eau de se rapprocher de son fonctionnement naturel. Le projet est en phase de conception. Les travaux sont estimés à 21-22 millions d'euros.

Contrat « eau et climat » du Syndicat mixte des bassins versants Saône Vienne et Scie (76)

Le syndicat a signé en 2020 un contrat « eau et climat » avec l'Agence de l'eau Seine-Normandie. C'est dans ce cadre et pour adapter le territoire au changement climatique et aux risques (submersion marine et crues de la Saône) que va être mis en œuvre le projet de reconnexion de la Saône à la mer. L'objectif est de supprimer une partie des digues littorales pour favoriser l'intrusion marine dans la basse vallée et reconquérir des milieux qui avaient perdu leur caractère humide (20 ha de vasière avec un cortège évolutif de prés salés). Cette brèche dans le système d'endiguement va complètement modifier les usages et la fonctionnalité du site, grâce au retrait stratégique des activités au profit de la nature. Un nouveau lit en méandres va être créé au débouché du cours d'eau, ce qui va entre autres nécessiter le déplacement du camping de Quiberville. La reconquête de la qualité de l'eau et des eaux de baignade est également projetée avec la création d'une station d'épuration à Longueil. Le projet fait partie du projet Interreg PACCo, qui vise à promouvoir l'adaptation aux changements côtiers et bénéficie de ce fait de financements européens (50%). Coût global du projet : 20 millions d'euros.

3.1.4. ACTIONS NE RELEVANT PAS DIRECTEMENT DE LA COMPÉTENCE GEMAPI

Le législateur n'a pas prévu que la « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols » article L. 211-7 (I, 4^o) du code de l'environnement soient intégrée à la compétence Gemapi. Toutefois, dans les secteurs ruraux, la thématique de l'érosion des sols et du ruissellement, qui constitue un enjeu majeur sur ces territoires, peut trouver des financements si ces actions participent à la protection contre les inondations.



Pédagogie auprès des scolaires - Source : Syndicat Chère Don Isac

L'animation et la concertation (article L. 211-7, I, 7^o du code de l'environnement) ne sont également pas comprises dans la compétence Gemapi. Les structures font le choix de prendre en charge directement cette compétence facultative ou de la déléguer à un autre organisme du territoire. Lorsque plusieurs syndicats mixtes sont présents, la compétence peut être découpée soit de façon géographique, soit par missions. L'un peut alors se positionner uniquement sur la partie travaux, alors qu'un autre focalise son champ d'action sur l'animation.

Approche intégrée de la gestion de l'eau par le Syndicat Chère Don Isac (44)

Afin de faire de la gestion de l'eau une approche intégrée au niveau du territoire, des ateliers sont proposés aux élus chargés d'autres thématiques (urbanisme, économie, loisirs, etc.), dans le but de leur faire prendre conscience de l'importance d'intégrer la gestion de l'eau à toutes les échelles et dans tous les projets. Dans la continuité du projet prospectif, un partenariat « Eau et Urbanisme » avec le Cerema est envisagé pour accompagner les collectivités à faire évoluer leur vision de l'intégration durable de l'eau en urbanisme et leurs aménagements sur le territoire. L'objectif est de mettre en place une approche systémique, développer une culture de l'eau, en créant un lien entre petit cycle et grand cycle de l'eau.

Le syndicat a également développé un programme pédagogique auprès des scolaires du territoire. Ce programme, coanimé avec des associations environnementales, est gratuit pour les écoles participantes (financement dans le cadre d'un Contrat territorial « eau »). Les classes engagées ont le choix parmi trois thématiques : le bocage, les milieux aquatiques et le cycle de l'eau domestique. Chaque année, ce programme permet de sensibiliser une quinzaine de classes aux enjeux de l'eau à l'échelle d'un bassin versant.

3.2. Programmer et mettre en œuvre des actions, c'est aussi communiquer

Si la concertation est indispensable entre les différents acteurs et contributeurs dans l'élaboration des plans d'actions, elle doit nécessairement s'accompagner d'une sensibilisation des instances décisionnelles et de la population riveraine.

3.2.1. FORMATION ET SENSIBILISATION DES ÉLUS

Les élus sont à présent bien plus sensibilisés aux thématiques environnementales et sont conscients de l'avantage que peuvent représenter les actions Gemapi dans l'aménagement du territoire (trames vertes et bleues, par exemple).

Cependant, les thématiques abordées étant souvent très techniques, un accompagnement et une sensibilisation sont nécessaires. Elle peut prendre la forme de présentations techniques, de diffusion de vidéos de vulgarisation, de débats, de visites de terrains, etc.

Pédagogie et communication des élus

Sur des approches qui sont sociologiques et psychologiques, on doit faire preuve d'énormément de pédagogie, de communication. Il y a des élus qui vont écouter et qui vont comprendre vite, d'autres vont rester sur leurs positions et leurs préjugés. C'est un travail au long cours d'appropriation de nouvelles notions et de nouvelles façons de fonctionner. C'est d'autant plus difficile quand les services de l'État nous disent : « Il faut atteindre tel objectif dans tels délais. » Ce n'est pas si simple de pouvoir prédire quand va avoir lieu le changement de mentalité.

Michelle Darabi, directrice du Syndicat Chère Don Isac (44)

Sensibilisation et communication auprès des riverains par Nevers Agglomération (58)

Pour le confortement de la levée domaniale, une campagne de sensibilisation et de communication a permis de faire accepter aux habitants l'abattage de 114 arbres de haut jet en levée de digue. Concernant les riverains, une réunion publique et trois rencontres ont été programmées au fur et à mesure de la progression des travaux, qui ont duré deux ans. Elles ont permis de leur expliquer la teneur des travaux et des techniques employées génératrices de vibrations et donc de questionnements, ainsi que de les informer de la modification des règles de circulation dans les quartiers concernés.

Guides des bonnes pratiques du Syndicat mixte du bassin de la Boutonne (SYMBO - 17)

Le syndicat a réalisé un guide de gestion des ouvrages (moulins) à destination des propriétaires et un guide de bonnes pratiques pour la culture du peuplier pour essayer de faire évoluer les pratiques sur le bassin versant. Notamment, le cahier des charges pour la culture du peuplier s'inscrit dans le cadre du projet du SAGE Boutonne « Assurer la compatibilité entre l'activité de populiculture et les objectifs de bon état des cours d'eau », et plus particulièrement d'intégrer un volet « eau et milieux aquatiques » à la charte environnement de la populiculture. Ce guide intègre des prescriptions et réglementations pour la plantation des peupliers : distance minimale avec le cours d'eau, densité de plantation, choix des parcelles, etc.

3.2.2. CONCERTATION AVEC LES RIVERAINS : SENSIBILISATION ET ACCOMPAGNEMENT DES PROPRIÉTAIRES

Afin de maintenir une coordination et une cohérence des actions sur le territoire, les structures compétentes effectuent un accompagnement des propriétaires riverains, en leur prodiguant des conseils, et en leur apportant le recul nécessaire pour replacer leurs projets dans le contexte de gestion global, à l'échelle du bassin versant.

L'entretien des cours d'eau et de la ripisylve étant du ressort des propriétaires et le rétablissement de la continuité écologique impliquant souvent des ouvrages privés, des lettres de rappel de leurs obligations et des guides de bonne gestion peuvent être communiqués aux intéressés pour les accompagner dans la mise en œuvre des actions nécessaires.

4 • PHASE DE SUIVI ET D'ÉVALUATION DU PLAN D'ACTION

Une évaluation de la mise en œuvre du programme est toujours pertinente pour la suite du déroulement du plan ou la définition d'un nouveau plan d'action. Elle consiste, à la fin du plan ou à mi-parcours, à :

1. lister l'ensemble des actions réalisées;
2. évaluer l'impact financier du programme;
3. dresser le bilan technique du programme, avec évaluation des actions;
4. refaire un état des lieux et un diagnostic post-travaux;
5. proposer un nouveau programme de travaux;
6. rédiger la déclaration d'intérêt général du nouveau programme.

Le bilan est dressé afin d'établir la programmation suivante. Elle pourra reprendre les opérations non réalisées au cours de l'exercice précédent selon les actions jugées moins prioritaires. Le programme pourra être complété par de nouvelles actions pour répondre à des besoins ou opportunités récents.

Un bilan peut également être réalisé à mi-parcours, afin d'anticiper les éventuels dépassements de délais ou financiers, pointer certaines difficultés, et/ou faire évoluer le plan d'action en cours pour prendre en compte certains aléas ou opportunités.

Différents types de suivi peuvent ainsi être mis en œuvre :

- le suivi **opérationnel** permet de déterminer si les opérations inscrites au programme ont bien été lancées et quel est leur niveau d'avancement;
- les suivis de **procédure** (état d'avancement, verrous, leviers), **financier** (consommation des crédits, écart aux coûts estimatifs, écart aux plans de financement prévisionnel) ou **technique** (suivi du milieu, de l'impact des opérations) peuvent également se révéler très utiles.

Exemples d'outils techniques fréquemment utilisés pour le suivi :

1. le Système d'information géographique (SIG), pour suivre les différents milieux;
2. les Indices biologiques globaux normalisés (IBGN) et les pêches électriques pour mesurer l'évolution de la qualité des cours d'eau;
3. la mise en place d'indicateurs (linéaire de ripisylve restauré, nombre d'obstacles au transport solide ou à la continuité écologique, SEQ-Eau pour la qualité des eaux superficielles, etc.).

Indicateur de suivi par le Syndicat mixte du bassin versant du ruisseau du Guâ (33)

Lors de l'élaboration du PPG, un diagnostic initial de la qualité des eaux a été confié à un sous-traitant. Il avait à cette occasion réalisé plusieurs types de mesures sur le bassin versant. Il s'agissait de qualifier la qualité physico-chimique de l'eau par analyses en laboratoire et la qualité biologique de l'eau : IBGN-DCE, IBD, IPR. En indicateur qualitatif, le syndicat a alors décidé de lancer une prestation similaire tous les deux ans d'ici la fin du PPG pour observer l'évolution de la qualité des eaux de surface.

CONCLUSION

La réalisation d'un diagnostic cohérent constitue la clé de voûte d'un plan d'action Gemapi. La priorisation des actions permet également de définir une programmation adaptée aux enjeux du territoire. Enfin, l'appui et l'accompagnement des différents partenaires est indispensable pour mener à bien la réalisation du plan d'action. Points essentiels à retenir :

1. **le diagnostic** : clé de voûte d'un plan d'action;
2. **la concertation** : primordiale pour entraîner les acteurs dans les projets;
3. **le financement** : nerf de la guerre, de nombreux partenaires existent;
4. **la notion de risque** : le croisement entre aléas et enjeux pour une priorisation concertée et optimale;
5. **l'organisation** : régie ou prestataire extérieur, aucun dogme;
6. **le foncier** : DIG, DUP, si besoin;
7. **le plan d'action** : PI, GEMA ou de manière préférentielle simultanément;
8. **le bilan** : quantitatif et qualitatif pour capitaliser et tirer des expériences pour l'avenir.



Lentilles d'eau sur un lône de l'Ain (01) - Source : Laurent Mignaux / Terra

Pour en savoir plus

- **Introduction à la prise de compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations », Cerema, guide, 2018**
- **La Gemapi. Vers une gestion intégrée de l'eau dans les territoires, Cerema, Les essentiels, 2018**
- **La gestion des zones humides pour la prévention des inondations, Cerema, fiche, 2019**
- **Organiser la gouvernance de la compétence Gemapi, Cerema, fiche, 2020**
- **PLUi et Gemapi. Vers une approche intégrée de l'eau dans la planification, Cerema, guide, 2020**
- **Caractérisation de systèmes d'endiguement à l'heure de la Gemapi, Cerema, guide, 2021**

La série de fiches du Cerema « Accompagner la compétence Gemapi »

Fiche n° 1 **Partage d'expérience de la Communauté urbaine de Dunkerque**

Fiche n° 2 **Partage d'expérience sur le bassin versant de l'Arve**

Fiche n° 3 **Partage d'expérience sur le bassin versant de Brière-Brivet et sur la presqu'île guérandaise**

Fiche n° 4 **Partage d'expérience du Val de Garonne Agglomération**

Fiche n° 5 **Partage d'expérience sur le bassin versant des Nied**

Fiche n° 6 **Partage d'expérience sur le bassin versant de la Meuse**

Fiche n° 7 **Partage d'expérience sur le bassin versant de la Somme**

Fiche n° 8 **Partage d'expérience sur la Communauté d'agglomération du Territoire de la Côte Ouest de La Réunion**

Fiche n° 9 **Partage d'expérience sur le bassin du Lez, affluent du Rhône, dans les départements de la Drôme et de Vaucluse**

Fiche n° 10 **Partage d'expérience sur le bassin versant de l'Adour et le sous-bassin du gave de Pau amont**

La série de fiches du Cerema « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations »

Fiche n° 1 **Mettre en place son plan d'action Gemapi**

À paraître (titres non définitifs) :

Gemapi et trait de côte

Gemapi et financement

Gemapi, eaux pluviales et ruissellement

LE CEREMA, DES EXPERTISES AU SERVICE DES TERRITOIRES

Le Cerema est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, premier établissement à pilotage partagé entre l'État et les collectivités territoriales. Il est présent partout en métropole et dans les Outre-mer grâce à ses 26 implantations et ses 2 500 agents. Détenteur d'une expertise nationale mutualisée, le Cerema accompagne l'État et les collectivités territoriales pour la transition écologique, l'adaptation au changement climatique et la cohésion des territoires par l'élaboration coopérative, le déploiement et l'évaluation de politiques publiques d'aménagement et de transport. Doté d'un fort potentiel d'innovation et de recherche incarné notamment par son institut Carnot Clim'adapt, le Cerema agit dans 6 domaines d'activités : Expertise & ingénierie territoriale, Bâtiment, Mobilités, Infrastructures de transport, Environnement & Risques, Mer & Littoral.

Téléchargez nos publications dans la rubrique « centre de ressources » sur cerema.fr

METTRE EN PLACE SON PLAN D'ACTION GEMAPI



Restauration de la rivière Le Tassio à Sorède (66) : étude et diagnostic hydraulique
Source : Laurent Mignaux / Terra

INTERVENANTS

Rédacteurs :

Véronique Ferrier et Cyril Pajot (Cerema)

Contributeurs et relecteurs :

Didier Felts et Muriel Saulais (Cerema Sud-Ouest), Elisée Gbegnon (Cerema Risques, eaux et mer), Alexandra Guilbert (DEB/DGALN), Élise Dassonville et Taline Aprikian (DGCL), Oriane Cébile (Intercommunalités de France), Mya Bouzid et Catherine Gremillet (ANEB), Juliette Buffetrille et Sybille Muller (DGPR), Raphaël Roy (Syndicat mixte des Gaves d'Oloron, de Mauléon et de leurs affluents), Fabrice Demarty, Adélaïde Martin-Herrou et Tristan Normand (Bordeaux Métropole), Laurent Topin (Syndicat mixte des bassins versants Saône Vienne et Scie), Pascal Voix (Syndicat mixte de la Boutonne), Lionel Georges (EPTB Gardons), Karine Lacam-Cruilles (Épage du bassin du Viaur), Éric Bastaroli (Nevers Agglomération), Olivia Ghazarian (Rivières de Haute-Alsace), Hervé Cifarelli (La Roche-sur-Yon Agglomération), Carine Fouchard (Communauté d'agglomération du Cotentin), Vincent Mennessier (Haute-Corrèze Communauté), Michelle Darabi, Nicolas Douchin, Margot Escudier et Éric Hecker (Syndicat Chère Don Isac), Élisabeth Sibeud (Métropole de Lyon), Véronique Desagher (Syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance), Sébastien Delahaie (EPTB Meuse)

CONTACTS

François Colpart (Cerema) - francois.colpart@cerema.fr



EXPERTISE & INGÉNIERIE TERRITORIALE | BÂTIMENT
| MOBILITÉS | INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT |
ENVIRONNEMENT & RISQUES | MER & LITTORAL

www.cerema.fr

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

Siège social : Cité des mobilités - 25 avenue François Mitterrand - CS 92803 - F-69674 Bron Cedex - Tél. +33 (0) 4 72 14 30 30
- Achevé d'imprimer : Décembre 2022 - Dépôt légal : Décembre 2022 - ISSN en cours - Imprimeur : Dupliprint - 733 rue Saint Léonard 53100 Mayenne - Tél. +33 (0) 2 43 11 09 00