



Création de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)

(Résumé des dispositions issues de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles)

Les principales dispositions des articles 56 à 59 de la loi créant la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) sont présentées ci-après.

Définition et attribution de la compétence GEMAPI

La compétence GEMAPI est définie par les 4 alinéas suivants de l'article L.211-7 du code de l'environnement :

- (1°) L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- (2°) L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- (5°) La défense contre les inondations et contre la mer ;
- (8°) La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Cette compétence obligatoire est affectée aux communes. Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI FP) – communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines ou métropoles – exercent cette compétence en lieu et place de leurs communes membres.

Les communes ou les EPCI FP qui exercent la compétence GEMAPI peuvent instituer une taxe (facultative) intitulée « taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » plafonnée à 40€ par habitant et par an, dont le produit est affecté à un budget annexe spécial. Le produit de la taxe est réparti entre les assujettis aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises. Il est au plus égal au montant annuel prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence GEMAPI. Les conditions d'application seront précisées par décret en Conseil d'Etat.

Les communes ou EPCI FP peuvent transférer tout ou partie de cette compétence à des syndicats des groupements de collectivités, sous forme de syndicats mixtes (syndicats de rivière, EPTB, EPAGE...).

Les dispositions créant la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations et l'attribuant au bloc communal entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Les communes et les EPCI FP peuvent mettre en œuvre par anticipation ces dispositions, à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi.

Création des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE)

La loi (article 57) crée les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) et précise l'articulation entre les EPAGE et les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB). Le tableau suivant présente les principales caractéristiques de ces deux établissements publics :

| | EPAGE | EPTB |
|--------------------------|---|---|
| Périmètre d'intervention | <p>« Echelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve »</p> <p>Taille inférieure ou équivalente à un territoire de SAGE</p> <p>Principe de non-superposition de deux EPAGE sur un même périmètre</p> | <p>« Echelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques »</p> <p>Taille intégrant plusieurs SAGE</p> <p>Principe de non-superposition de deux EPTB sur un même périmètre</p> |
| Statut | <p>Syndicat mixte (ouvert ou fermé)</p> <p>Un EPAGE comprend les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations sur son périmètre d'intervention. D'autres structures, en particulier le département et la région, peuvent également adhérer à un EPAGE, constitué alors en syndicat mixte ouvert</p> | <p>Syndicat mixte (ouvert ou fermé)</p> <p>Les collectivités et EPCI-FP situés dans le périmètre d'intervention n'ont pas d'obligation d'adhérer, et donc de transférer leur compétence</p> |
| Missions | <p>« Assurer la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations • Expertise et capitalisation de connaissance du fonctionnement des milieux sur leur territoire au profit de ses membres • Sensibilisation, communication et animation locale | <p>« Faciliter la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que la préservation et la gestion des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordination, animation, information et conseil • Maîtrise d'ouvrage d'études et de travaux notamment lorsqu'il n'existe pas de maîtrise d'ouvrage appropriée ou lorsque l'EPTB a défini un « projet d'intérêt commun » sur son territoire • Avis lors de l'élaboration des SDAGE et des SAGE, et sur le classement des cours d'eau pour la continuité écologique • L'EPTB met en œuvre les SAGE approuvés compris dans son périmètre en l'absence d'une structure de groupement de collectivités territoriale dont le périmètre recouvre la totalité de celui du SAGE |

Dispositions concernant les ouvrages de protection

La loi (article 58) prévoit que les ouvrages existants qui peuvent contribuer à la constitution de systèmes de protection contre les inondations et les submersions sont mis à la disposition des EPCI si ceux-ci le demandent :

- S'il s'agit d'ouvrages de protection existants gérés par une personne morale de droit public, ils sont mis à disposition par voie de convention entre le gestionnaire actuel et l'EPCI. Il n'y a pas de compensation financière. Mais pour les ouvrages gérés par l'Etat, leur conformité réglementaire est requise ;
- S'il s'agit de remblais existants gérés par un gestionnaire d'infrastructure, une convention prévoit les modalités de gestion « conjointe » (en général avec une superposition de domaine public). Une discussion sur la faisabilité de cette gestion conjointe doit s'engager au cas par cas. Les surcoûts doivent être appréciés avec objectivité et sont mis à la charge du demandeur ;
- S'il s'agit de « digues » privées, une mise en servitude après enquête publique et enquête de servitude. Le juge de l'expropriation apprécie les indemnités associées à la servitude.

Dans tous les cas, le périmètre mis à disposition doit être suffisant pour établir le système de protection, permettre son entretien et assurer sa surveillance, y compris en crue.

Par ailleurs, la réalisation d'ouvrages de tiers au voisinage d'une digue, ou dans la digue, étant un risque important de pérennité pour l'ouvrage, un dispositif similaire au dispositif anti endommagement pour les réseaux enterrés est prévu pour les digues : déclaration préalable obligatoire pour les travaux de tiers à proximité des digues.

Mission d'appui technique de bassin pour accompagner les collectivités

Chaque préfet coordonnateur de bassin met en place une mission d'appui technique composée de représentants de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette mission a pour but d'accompagner les collectivités et leurs groupements, avant l'entrée en vigueur des dispositions créant la compétence GEMAPI. Elle réalise notamment un état des lieux des ouvrages et des installations nécessaires à l'exercice de la compétence. Les modalités de désignation de ses membres ainsi que ses modalités de fonctionnement seront précisées par décret.

Dispositions du SDAGE

Le préfet coordonnateur de bassin détermine, dans le cadre de l'élaboration du SDAGE, le bassin, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un EPTB ou d'un EPAGE. En l'absence de proposition émise dans un délai de deux ans à compter de l'approbation du SDAGE, le préfet coordonnateur de bassin engage la procédure de création d'un EPTB ou d'un EPAGE sur le bassin, le sous-bassin ou le groupement de sous-bassins hydrographiques qui le justifie.

Dispositif transitoire

Afin de ne pas déstabiliser les structures existantes de bassin versant, dont l'action est essentielle pour la mise en œuvre de directives européennes fixant des objectifs à brèves échéances (directive cadre sur l'eau, directive inondation), la loi a prévu un dispositif transitoire préservant l'action des structures existantes jusqu'au transfert de la compétence aux EPCI à fiscalité propre et au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2018.

Décrets d'application

Cinq décrets sont attendus pour permettre une pleine application de la loi :

- Décret en Conseil d'Etat relatif aux modalités de mise en œuvre de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations ;
- Décret en Conseil d'Etat portant diverses dispositions relatives aux EPTB et aux EPAGE ;
- Décret en Conseil d'Etat « digues » pour la mise en conformité et l'amélioration des dispositions du décret du 11 décembre 2007 ;
- Décret en Conseil d'Etat relatif au fonds pour la réparation des dommages causés aux biens des collectivités territoriales et de leurs groupements par les calamités publiques ;
- Décret pour la constitution des missions d'appui techniques auprès des préfets coordonnateurs de bassin.