

Les missions relevant de la compétence Gemapi du bloc communal



Aménager un bassin ou une fraction de bassin hydrographique,

notamment les dispositifs de stockage dans les lacs réservoirs.



Entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau,

y compris ses accès, pour des motifs d'intérêt général ou d'urgence, notamment en cas de carence généralisée des propriétaires riverains quant à leurs obligations d'entretien courant.



Assurer la défense contre les inondations et contre la mer

notamment par la construction et la gestion des digues.



Protéger et restaurer des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides

ainsi que des formations boisées riveraines, comprenant le rétablissement des continuités écologiques aquatiques.



Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi)

Une réforme qui clarifie les compétences des collectivités et les responsabilités des élus

Quelle ingénierie pour accompagner les collectivités ?

Pour mettre en œuvre cette réforme, les collectivités peuvent solliciter un appui :

- de plus d'une centaine de bureaux d'étude agréés par l'État ;
- de plusieurs équipes du réseau scientifique et technique du ministère de l'Écologie qui apportent leur expertise sur les projets de construction d'ouvrages ou sur l'évaluation des ouvrages existants ;
- des missions d'appui techniques constituées sous l'égide des préfets coordonnateurs de bassin au profit des collectivités territoriales, en application du décret n° 2014-846 du 28 juillet 2014 ;
- des associations, en particulier France digues (association professionnelle regroupant les grands gestionnaires de digues).

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles attribue au bloc communal* une compétence exclusive et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. La création et l'attribution de la compétence Gemapi aux communes clarifie les responsabilités que les maires assument déjà partiellement en la matière et fournit les outils juridiques et financiers nécessaires pour leur exercice.

La mise en œuvre de la réforme concentre dans les mains du bloc communal des compétences aujourd'hui morcelées. Celui-ci pourra ainsi concilier urbanisme

(meilleure intégration du risque d'inondation dans l'aménagement de son territoire et dans les documents d'urbanisme), prévention des inondations (gérer les ouvrages de protection) et gestion des milieux aquatiques (assurer l'écoulement des eaux et gérer les zones d'expansion des crues).

La réforme conforte également la solidarité territoriale : elle organise le regroupement des communes ou des EPCI à fiscalité propre au sein de structures ayant les capacités techniques et financières suffisantes pour exercer ces compétences, lorsque le bloc communal ne peut pas les assumer seul à l'échelle de son territoire.

* Commune avec transfert à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre

Ministère de l'Écologie,
du Développement durable et de l'Énergie
Direction générale de l'Aménagement,
du Logement et de la Nature



Direction générale de la
prévention des risques
92055 La Défense Cedex
Tél. 01 40 81 21 22



Obligations et responsabilité des acteurs : les apports de la réforme

Des moyens financiers

L'État continue à porter la politique de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations et accompagne les collectivités dans l'exercice de leurs compétences. En particulier, les financements actuels par les agences de l'eau et le fonds de prévention des risques naturels majeurs ne sont pas remis en cause. En 2013, les agences de l'eau ont engagé 224 M€ sur la restauration des milieux aquatiques. L'État a apporté 483 M€ sur 4 ans (2011-2014) pour les programmes d'action de prévention des inondations portés par les collectivités. En complément, les communes et EPCI à fiscalité propre pourront lever une taxe affectée à l'exercice de la compétence Gemapi. Cette taxe remplace le mécanisme préexistant de redevance pour service rendu, jugé peu opérationnel.

FOCUS

Xynthia et la Faute-sur-Mer

Avant la réforme, le maire assume déjà les responsabilités en cas d'inondation. La responsabilité du maire peut être engagée s'il a commis une violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement ou une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'il ne pouvait ignorer. Ce fut le cas lors du jugement Xynthia du 12 décembre 2014. La mise en œuvre de la réforme doit permettre au maire de mieux prendre en compte le risque d'inondation dans ses choix d'aménagement.



LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

> AVANT LA RÉFORME

Tous les échelons de collectivités (commune, département, région) ou leurs groupements (syndicats de rivière, EPTB) peuvent se saisir des missions de gestion des milieux aquatiques ou de prévention des inondations, pour des motifs d'intérêt général ou d'urgence. Il s'agit de missions facultatives et partagées.

> AVEC LA RÉFORME

Une clarification de la compétence

Le législateur attribue une compétence exclusive et obligatoire de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations à la commune, avec transfert à l'EPCI à fiscalité propre (ou à la métropole de Lyon).

> AVEC LA RÉFORME

Un renforcement de la solidarité territoriale

Les communes et EPCI à fiscalité propre (ainsi que la métropole de Lyon) pourront adhérer à des syndicats mixtes en charge des actions de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations et, ce faisant, leur transférer tout ou partie de cette compétence.

Ces syndicats pourront ainsi assurer la conception et la réalisation des aménagements à des échelles cohérentes pour la gestion de l'eau et organiser la solidarité territoriale. La loi encourage la création d'établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE), à l'échelle du sous-bassin versant hydrographique et d'établissements publics territoriaux de bassin (EPTB), à l'échelle des groupements de sous-bassins versants.



LES POUVOIRS DE POLICE DU MAIRE

> AVANT LA RÉFORME

La responsabilité administrative (et financière) de la commune et la responsabilité pénale du maire peuvent déjà être engagées, avant la réforme, pour faute du maire dans l'exercice de ses missions de police, d'information sur les risques et d'autorisation d'urbanisme.

> AVEC LA RÉFORME

Au niveau communal, le maire continue d'assurer les missions de police générale (comprenant la prévention des inondations) et de polices spéciales (en particulier la police de la conservation des cours d'eau non domaniaux, sous l'autorité du préfet) ainsi que ses compétences locales en matière d'urbanisme. À ce titre, il doit toujours :

- informer préventivement les administrés ;
- prendre en compte les risques dans les documents d'urbanisme et dans la délivrance des autorisations d'urbanisme ;
- assurer la mission de surveillance et d'alerte ;
- intervenir en cas de carence des propriétaires riverains pour assurer le libre écoulement des eaux ;
- organiser les secours en cas d'inondation.



LE GESTIONNAIRE D'OUVRAGE DE PROTECTION

> AVANT LA RÉFORME

Le gestionnaire d'un ouvrage de protection est responsable de son entretien, ainsi que de toutes les prescriptions fixées dans l'acte d'autorisation.

La responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage de protection peut être engagée lorsqu'il n'a pas respecté les règles de l'art et les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien.

> AVEC LA RÉFORME

Une meilleure gestion des ouvrages de protection

L'EPCI à fiscalité propre (ou la métropole de Lyon) devient gestionnaire des ouvrages de protection, le cas échéant par convention avec le propriétaire, en particulier pour les digues de l'État. Il a pour obligation de :

- déclarer les ouvrages mis en œuvre sur le territoire communautaire et organisés en un système d'endiguement ;
- annoncer les performances de ces ouvrages avec la zone protégée ;
- indiquer les risques de débordement pour les hauteurs d'eaux les plus élevées.

La responsabilité de l'EPCI à fiscalité propre (ou du syndicat), comme gestionnaire de l'ouvrage de protection, peut être engagée lorsqu'il n'a pas respecté les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien.



LE PROPRIÉTAIRE DU COURS D'EAU (PUBLIC OU PRIVÉ)

- Le propriétaire riverain est toujours responsable de l'entretien courant du cours d'eau (libre écoulement des eaux) et de la préservation des milieux aquatiques situés sur ses terrains au titre du code de l'environnement en contrepartie du droit d'usage de l'eau et du droit de pêche.
- Le propriétaire riverain est toujours responsable de la gestion de ses eaux de ruissellement au titre du code civil.



L'ÉTAT

L'État continue d'assurer les missions suivantes :

- élaborer des cartes de zones inondables ;
- assurer la prévision et l'alerte des crues ;
- élaborer les plans de prévention des risques ;
- contrôler l'application de la réglementation applicable en matière de sécurité des ouvrages hydrauliques ;
- exercer la police de l'eau ;
- soutenir, en situation de crise, les communes dont les moyens sont insuffisants.

FOCUS

La gestion des digues

Une multiplicité d'acteurs s'est historiquement impliquée dans la gestion des digues.

- État : 750 km
- Collectivités territoriales et leurs groupements : plus de 3 700 km
- Autres (associations syndicales de propriétaires, propriétaires privés individuels, opérateurs industriels et divers...) : plus de 4 700 km

Les gestionnaires d'ouvrages hydrauliques existants pourront continuer à gérer les digues jusqu'à la prise de compétence GEMAPI par les collectivités concernées. L'État gestionnaire de digues continuera à exercer cette mission jusqu'en 2024 pour le compte des EPCI à fiscalité propre concernés. Dans tous les cas, un gestionnaire de digues ne pourra pas être tenu responsable de la rupture d'une digue sous l'effet d'une crue centennale dès lors que la digue aura été conçue et entretenue pour résister à une crue de période de retour 50 ans.

Que faire des digues orphelines ?

Sur les quelque 9 200 km de digues recensés, 3 000 à 4 000 km ont réellement vocation à être constitués, grâce à la Gemapi, en systèmes d'endiguement opérationnels protégeant des territoires à enjeux importants. À l'inverse, beaucoup d'ouvrages de faible hauteur ou protégeant très peu d'enjeux, actuellement dans une situation de quasi-déshérence, pourront être déclassés si telle est la volonté de la collectivité responsable.