

Actualités

L'information en continu

INFORMATIONS > ÉCHOS > OPINIONS > **Textes** > SYNTHÈSE > VEILLE > TEXTES > PROJETS > SÉLECTION > DOCTRINE > SYN

12 GEMAPI : une loi pour faciliter l'exercice de la nouvelle compétence

L. n° 2017-1838, 30 déc. 2017 : JO 31 déc. 2017

Jusqu'à la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM), la gestion des milieux aquatiques et la protection des inondations (GEMAPI) n'était qu'une compétence facultative des collectivités territoriales, aboutissant à un morcellement des responsabilités qui ne favorisait ni la vision stratégique à l'échelle du bassin versant, ni la maîtrise d'ouvrage des opérations d'investissement. L'article 56 de la loi MAPTAM crée et attribue au bloc communal une compétence ciblée et obligatoire de GEMAPI avec exercice obligatoire par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Cette compétence recouvre les missions définies aux 1° (aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique), 2° (entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau), 5° (défense contre les inondations et contre la mer) et 8° (protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines) de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement.

L'article 76 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) a fixé au 1^{er} janvier 2018, au lieu du 1^{er} janvier 2016, la date d'entrée en vigueur de la prise de compétence GEMAPI par le bloc communal, à l'exception des métropoles qui exercent cette compétence depuis le 1^{er} janvier 2016.

La compétence GEMAPI ainsi définie peut être transférée à un syndicat de communes, à un syndicat mixte de droit commun ou à un syndicat mixte reconnu comme établissement public territorial de bassin (EPTB) ou comme établissement d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) en application de l'article L. 213-12 du Code de l'environnement.

La loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la ges-

tion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, issue d'une proposition de loi déposée par le député Marc Fesneau (MODEM), vise à répondre aux fortes demandes exprimées par les élus locaux à l'approche de l'échéance du 1^{er} janvier 2018 pour faciliter la mise en place et l'exercice de la nouvelle compétence GEMAPI. Si la date du transfert de la compétence GEMAPI n'a pas été remise en cause, le législateur a souhaité assouplir les modalités dans lesquelles celui-ci intervient.

La loi du 30 décembre 2017 conforte tout d'abord le rôle des départements et des régions en autorisant ceux qui assurent une ou plusieurs missions relevant de la GEMAPI au 1^{er} janvier 2018 à poursuivre leurs actions au-delà de la date butoir du 1^{er} janvier 2020 (date fixée initialement par la loi MAPTAM puis repoussée par la loi NOTRe). Le texte permet également aux régions de contribuer au même titre que les départements au financement de projets relevant de la GEMAPI dont la maîtrise d'ouvrage serait assurée par une commune, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat mixte fermé. Enfin, le texte ajoute la prévention du risque d'inondation à la liste des domaines dans lesquels le département est tenu d'apporter une assistance technique aux communes et EPCI à fiscalité propre ruraux, au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire. La loi du 30 décembre 2017 clarifie ou assouplit ensuite les modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI à des syndicats de communes ou des syndicats mixtes.

Elle autorise expressément le transfert à un syndicat de communes ou à un syndicat mixte d'une ou plusieurs des quatre missions GEMAPI (« sécabilité externe »), d'une partie seulement de l'une de ces missions GEMAPI (« sécabilité interne ») sur une partie seulement du territoire de l'EPCI ou à plusieurs syndicats sur des parties distinctes de ce territoire (« sécabilité géographique »). Les modalités de transfert des missions GEMAPI à un syndicat de communes ou un syndicat mixte sont ainsi alignées sur celles qui étaient déjà ouvertes aux EPTB ou aux EPAGE, ceux-ci se voyant également ouvrir par la nouvelle loi une possibilité de sécabilité interne des missions.

La loi du 30 décembre 2017 autorise enfin, comme pour les EPTB et les EPAGE, la délégation à un syndicat de communes ou à un syndi-

cat mixte de l'ensemble de ces missions ou de certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement, mais en limitant cette possibilité pour une période courant jusqu'au 31 décembre 2019. L'article 2 de la loi du 30 décembre 2017 ouvre la possibilité pour un syndicat mixte ouvert d'adhérer jusqu'au 31 décembre 2019 à un autre syndicat mixte ouvert dans le cadre de l'exercice de la compétence GEMAPI, avec l'accord du préfet coordonnateur de bassin. À compter du 1^{er} janvier 2020, cette possibilité est réservée aux EPAGE qui souhaitent adhérer aux EPTB.

La loi du 30 décembre 2017 s'attache à préciser le régime de la responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrage. Le III de l'article 1^{er} précise que « la responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage ne peut être engagée à raison des dommages que celui-ci n'a pas permis de prévenir, dès lors que ces dommages ne sont pas imputables à un défaut d'entretien de l'ouvrage par le gestionnaire au cours de la période considérée ». Il faut rappeler que dans le cadre de la mise en place de la GEMAPI, les EPCI à fiscalité propre compétents se voient mettre à disposition, à titre gratuit et obligatoire, les digues et autres ouvrages concourant à la prévention des inondations appartenant à d'autres personnes publiques, dont ils deviendront ainsi les gestionnaires. Un régime de responsabilité limitée est prévu à l'article L. 562-8-1 du Code de l'environnement pendant la phase transitoire courant de la remise des ouvrages jusqu'à leur inclusion dans un système d'endiguement autorisé dans le cadre des nouvelles règles issues du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015.

Enfin, le Sénat n'a pas été suivi dans sa proposition d'autoriser l'affectation du produit de la taxe GEMAPI au financement d'actions concourant à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols. Dans une volonté d'ouverture, l'article 7 de la loi du 30 décembre 2017 prévoit néanmoins que Gouvernement remet au Parlement dans un délai de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi un rapport sur la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement aux fins de prévention des inondations.

Olivier MAGNAVAL,
avocat associé, société d'avocats Claisse et associés