

# La GEMAPI

## QUELLES ORGANISATIONS ET RESPONSABILITES



**30 mai 2018**

**Simon REY**

**Avocat au Barreau de Lyon**

# I. QUELLES ORGANISATIONS

# QUELLES ORGANISATIONS

- Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les EPCI à FP disposent d'une compétence de plein droit en matière de GEMAPI
  - Compétence sera intégrale au 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'ensemble des personnes morales de droit public intervenant en matière de GEMAPI devant leur transférer à cette date les compétences qu'elles exerçaient en matière de GEMAPI.
  - Toutefois, postérieurement à cette date, pourront continuer à intervenir, les départements et les régions qui auraient conclu une convention avec l'EPCI FP répartissant entre eux les missions, actions et modalités de financement.
    - A ce titre, et selon les missions conservées par les départements et les régions, ceux-ci pourront adhérer avec les EPCI FP à des structures de coopération
- Pour l'exercice des missions relevant de la compétence GEMAPI
  - Situation de base: exercice en régie des missions GEMAPI par l'EPCI FP
  - Toutefois, l'EPCI FP pourra décider :
    - De recourir à une structure de coopération institutionnelle supra.
      - Ces entités de coopération pourront elles-mêmes mettre en place des mécanismes de coopération entre elles.
    - D'exercer lui-même ces compétences en coopérant, le cas échéant, avec ses communes membres ou avec d'autres EPCI FP Gemapien
- La compétence GEMAPI étant une compétence sécable, tant matériellement que géographiquement, les modalités d'organisation sur le périmètre d'un même EPCI FP pourront être multiples.

# LES STRUCTURES DE REGROUPEMENT POUR LES EPCI FP

	Syndicat Mixte de droit commun	Etablissement Public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE)	Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB)
<b>Objectif</b>		Assurer : <ul style="list-style-type: none"> <li>la prévention des inondations et des submersions</li> <li>la gestion des cours d'eau non domaniaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assurer une gestion équilibrée de la ressource en eau,</li> <li>Assurer la préservation et la gestion des zones humides</li> <li>Contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE).</li> </ul> <p>Les EPTB assurent la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des EPAGE.</p>
<b>Forme</b>	SM fermé ou ouvert  Peut se transformer en EPAGE ou EPTB	SM fermé ou ouvert  Comprend notamment les CT et EPCI à FP compétent en matière de GEMAPI	SM fermé ou ouvert  Peut notamment comprendre les EPAGE
<b>Périmètre minimal</b>	Néant	Sous-bassin versant hydrographique d'un grand fleuve ou bassin versant d'un fleuve côtier sujet à inondations récurrentes	Bassin ou groupement de bassins hydrographique
<b>Missions pouvant leur être transférées par leurs membres</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Assurer la maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour la gestion du milieu et la prévention des inondations.</li> <li>Peut assurer des actions de sensibilisation, de communication et d'animation locale ainsi que des missions d'expertise et de capitalisation de connaissances du fonctionnement des milieux sur son territoire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faciliter la prévention des inondations et la défense contre la mer ;</li> <li>Faciliter la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ;</li> <li>Faciliter la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides</li> <li>Contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE).</li> </ul>
<b>Compétence GEMAPI</b>	Transfert/ou délégation qui n'est possible que jusqu'au 31/12/2019	Transfert/ou délégation	Transfert/ou délégation

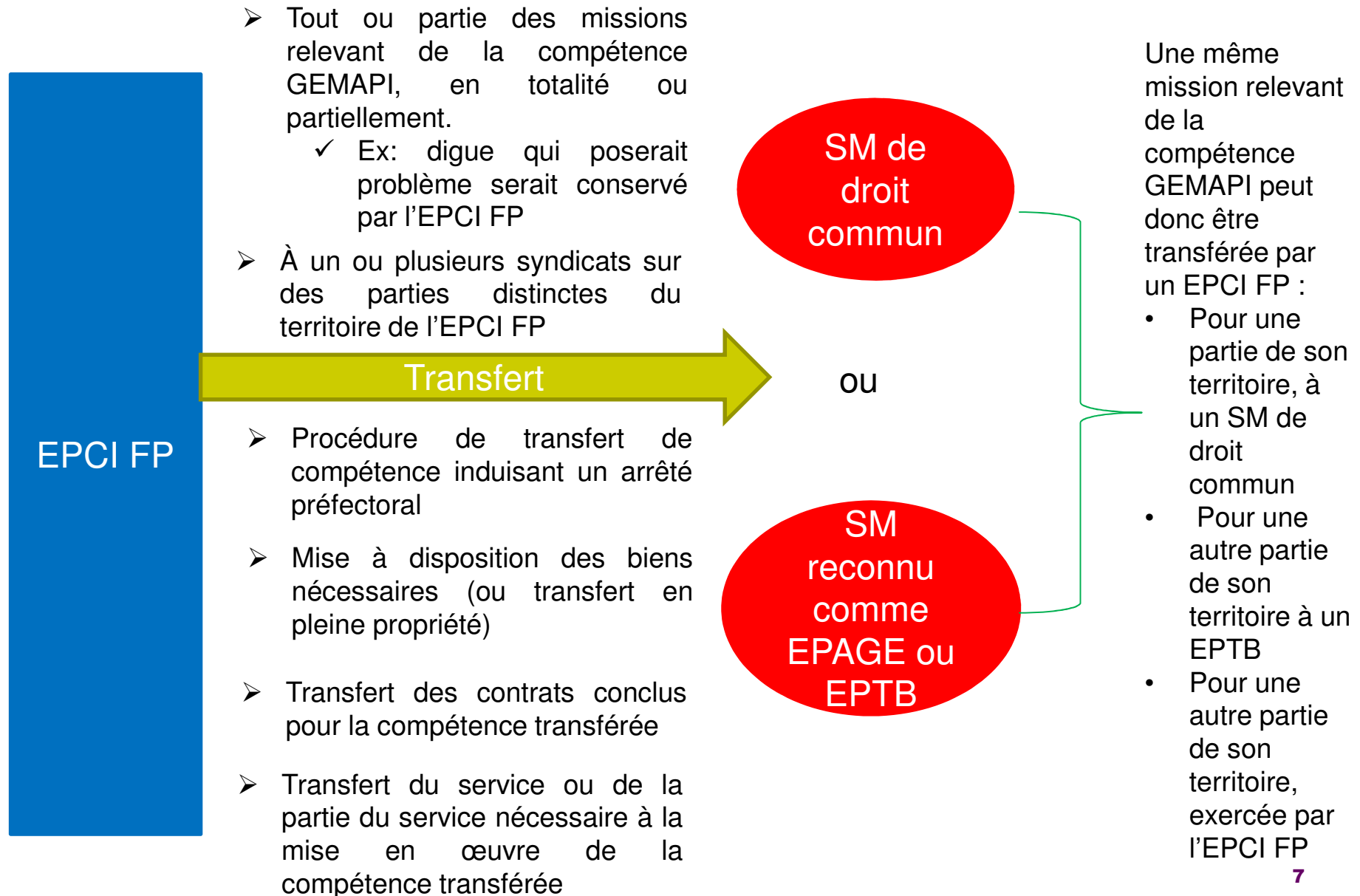
# LES STRUCTURES DE REGROUPEMENT POUR LES EPCI FP

- Jusqu'au 31/12/2019
  - Un Syndicat Mixte ouvert exerçant des missions GEMAPI au titre de ces compétences et avec l'accord du Préfet coordonnateur de bassin adhérer à un autre Syndicat Mixte Ouvert
- A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020
  - Une telle possibilité sera réservée aux EPAGE souhaitant adhérer à des EPTB

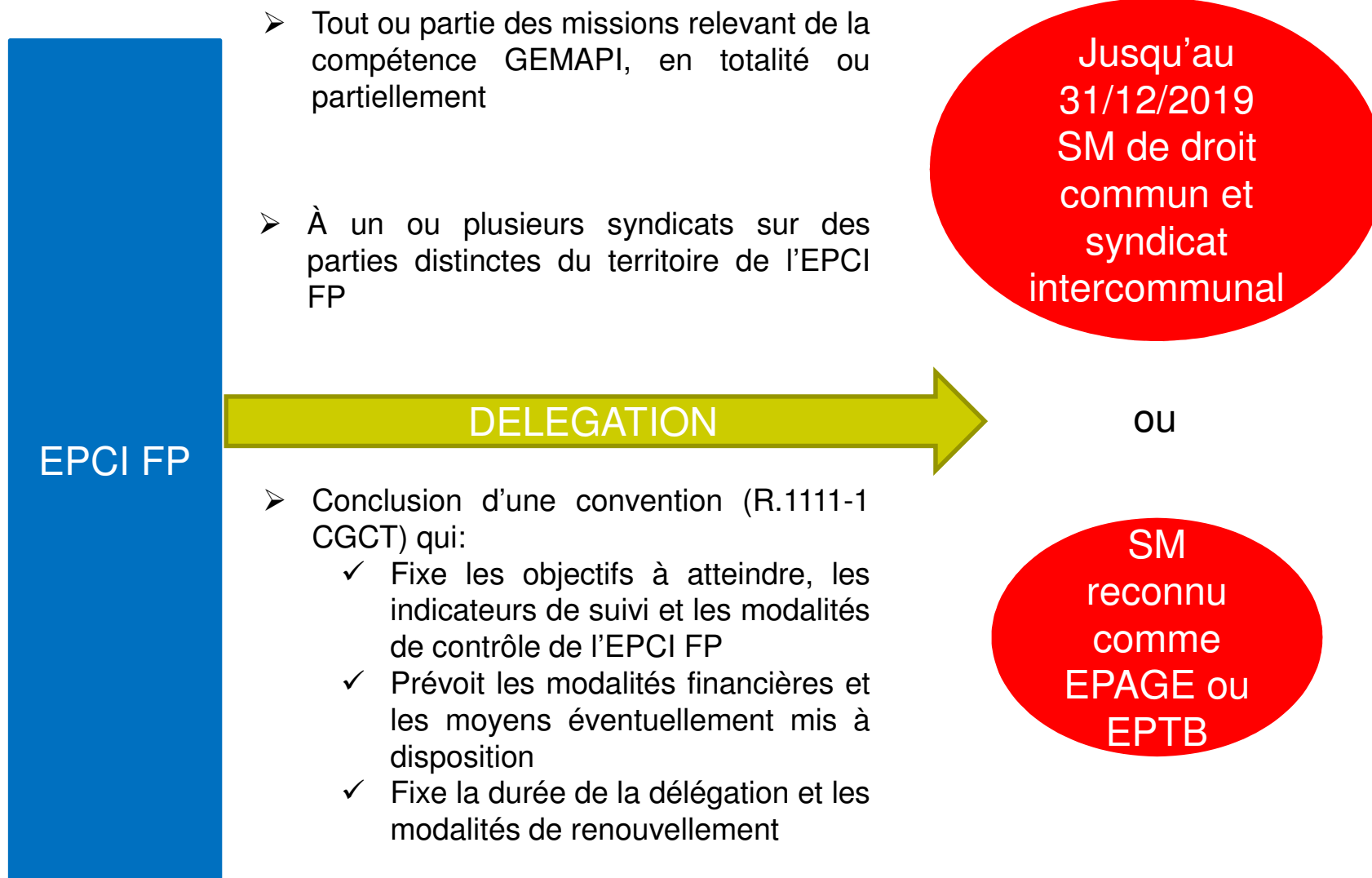
# COMPARAISON TRANSFERT/DELEGATION DE LA COMPETENCE GEMAPI

	TRANSFERT DE COMPETENCES	DELEGATION DE COMPETENCES
Initiative	Ensemble des membres du syndicat	Seul l'EPCI FP qui désire confier la compétence
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adhésion à un syndicat disposant de la compétence (Art. L5211-18 CGCT)</li> <li>Ou, transfert d'une compétence au syndicat auquel on adhère (Art L.5211-17 CGCT)</li> </ul>	Conclusion d'une convention entre l'EPCI FP et le Syndicat
Conséquences pour l'EPCI FP	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dessaisissement de la compétence</li> <li>Impose d'adhérer à une autre structure et participation à sa gouvernance</li> <li>Solidarité avec les autres membres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conserve la compétence</li> <li>N'impose pas d'adhérer à une autre structure</li> <li>Ne participe pas à la gouvernance</li> </ul>
Durée	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indéterminée</li> <li>Pérennité de l'action pour mener un projet commun de long terme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Déterminée</li> <li>Réponse à un besoin ponctuel</li> </ul>
Financement	Contribution budgétaire	Paielement contractuelle du service rendu
Etendue matérielle de la compétence	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ensemble des missions relevant de la GEMAPI</li> <li>Une ou plusieurs des missions relevant de la GEMAPI</li> <li>Une partie d'une (ou de plusieurs) mission(s) relevant de la GEMAPI</li> </ul>	
Etendue territoriale de la compétence	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tout le territoire de l'EPCI FP</li> <li>Une partie du territoire de l'EPCI FP</li> <li>Des parties du territoire de l'EPCI FP au bénéfice de Syndicats distincts</li> </ul>	
Structures pouvant en bénéficier	<ul style="list-style-type: none"> <li>Syndicat Mixte de droit commun</li> <li>EPAGE</li> <li>EPTB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>EPAGE</li> <li>EPTB</li> <li>Jusqu'au 31 décembre 2019 syndicat mixte de droit commun et syndicat intercommunal</li> </ul>
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> <li>Favorise la pérennité de l'action et la mise en place de stratégie de long terme</li> <li>Mutualisation</li> <li>Vecteur de solidarité Amont/Aval</li> <li>Interlocuteur unique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Souplesse du dispositif</li> <li>permet à l'EPCI FP de garder la main</li> <li>Partage de responsabilité à hauteur de ce qui a été prévu par la convention</li> </ul>
Inconvénients	<ul style="list-style-type: none"> <li>EPCI FP est dessaisi de sa compétence et ne peut plus intervenir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La délégation n'exonère pas l'EPCI FP de sa responsabilité</li> <li>Délégataire peut s'avérer défaillant</li> <li>Intervention à moitier des acteurs</li> <li>Complexité du dispositif</li> <li>N'a pas la faveur des services de l'Etat</li> </ul>

# TRANSFERT PAR L'EPCI FP DE TOUT OU PARTIE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI



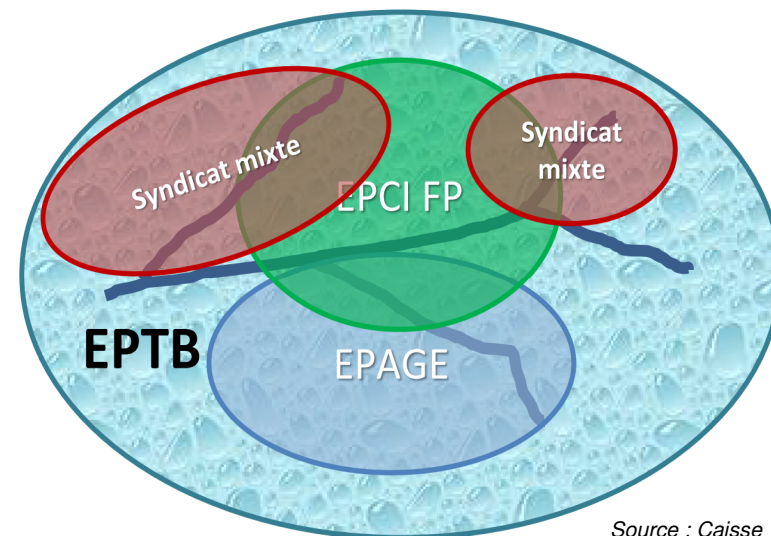
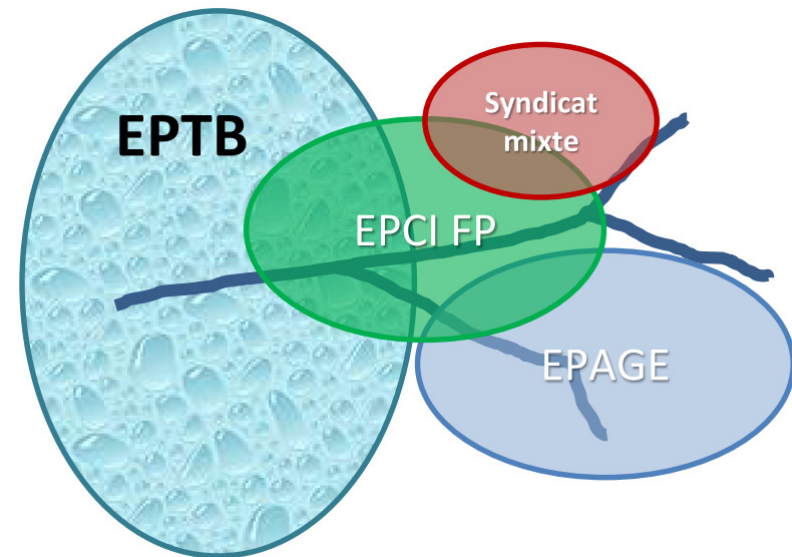
# DELEGATION PAR L'EPCI FP DE TOUT OU PARTIE DE LA COMPETENCE GEMAPI





## ARTICULATIONS ENVISAGEABLES

- Un EPCI à FP peut donc, transférer ou déléguer une même mission GEMAPI à plusieurs syndicats situés sur des parties distinctes de son territoire
  - ✓ combinaison transfert et délégation possible
  
- Chevauchement territorial possible des syndicats sur la même partie du territoire de l'EPCI FP dès lors que ce dernier leur transfère ou délègue des missions GEMAPI différentes



Source : Caisse des dépôts

# COOPERATION ENTRE L'EPCI FP ET SES COMMUNES MEMBRES : CONVENTION DE GESTION

- **Articles L.5215-27, L.5216-7-1, et L.5214-16-1 CGCT**

*La **communauté peut confier**, par convention avec la ou les collectivités concernées, la **création ou la gestion de certains équipements ou services** relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public.*

*Dans les mêmes conditions, ces collectivités peuvent confier à la communauté la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de leurs attributions.*

- **La Communauté peut confier à ses communes membres :**

- La Gestion ou la création d'un équipement relevant de ses compétences GEMAPI
- Des services relevant de ses missions GEMAPI

- **Risque de requalification en MP.**

- *Afin de s'en exonérer, il faut s'inscrire dans le cadre de la coopération entre personnes publiques (CJUE, 6 juin 2009, Commission c/ Allemagne, aff. C480/06 ; confirmée par CJUE, 19 décembre 2012, Azienda Sanitaria Locale di Lecce, Università del Salento c/ Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e.a., aff. C-159/11 et CJUE, 13 juin 2013, Pipenbrock Dienstleistungen GmbH & Co.KG c/ Kreis Düren, aff. C-386/11 et article 18 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et article 17 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession)*

- **Il peut donc être envisagé, pendant une période limitée justifiée par la nécessité pour la Communauté de mettre en place le service au sein de la communauté, la gestion de celui-ci est confié aux communes**

- Communauté prend en charge les frais financiers du service
- Flux financiers strictement limité au remboursement des seuls frais de fonctionnement du service

## COOPERATION CONVENTIONNELLE ENTRE 2 EPCI FP GEMAPIEN

- Ce dispositif de mutualisation (art. L.5215-27, L.5216-7-1 et L.5214-16-1 CGCT) peut également être envisagé entre 2 EPCI FP GEMAPIEN afin de créer et/ou gérer un ou plusieurs équipements en commun
  - Ex : création et gestion d'une digue en commun traversant le territoire de 2 EPCI FP
- Matérialisation d'une coopération réciproque entre les deux entités et limitation des Flux financiers au remboursement des seuls frais de fonctionnement

# COOPERATIONS CONVENTIONNELLES ENTRE PERSONNES PUBLIQUES EN MATIERE DE GEMAPI

	Mécanisme de coopération	Entités concernées
Partage de biens ou de services opérationnels	Mise à disposition de services ou d'équipements (Art. L.5111-1-1 CGCT) Ex: Pour l'entretien d'un cours d'eau, bénéficie des services d'un EPCI FP Gemapien	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entre EPCI FP Gemapien</li> <li>• Entre SM Gemapien</li> </ul>
Partage de biens ou de services fonctionnels	Création d'un service unifié (L.5111-1-1 CGCT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entre EPCI FP Gemapien</li> <li>• Entre SM Gemapien</li> </ul>
	Création d'un service commun (L.5211-4-2 CGCT)	Entre un EPCI FP GEMAPIEN et ses communes membres
Coopération pour créer ou gérer en commun des équipements	Convention de gestion de coopération (L.5215-27, L.5216-7-1 et L.5214-16-1 CGCT)	Entre EPCI à FP Gemapien
	Entente intercommunale (L.5221-1 CGCT)	Entre EPCI FP et/ou SM gemapien

# Conclusion

- Sur le périmètre d'un même EPCI FP, l'exercice de la compétence GEMAPI peut être très diversifiée et varier selon chacune des missions relevant de cette compétence
- Il conviendra néanmoins d'être vigilant sur la cohérence des périmètres et la pertinence de morceler et scinder les missions Gemapiennes entre de multiples entités : logique de bassin versant et de solidarité amont aval devraient être respectés
- Attention en pratique, assurer une cohérence en matière de responsabilité pour la prévention des inondations (soit garde tout, soit transfert des missions)
- En droit, il pourrait être envisagé que :
  - **Pour la mission « *défense contres les inondations et contre la mer* » :**
    - L'EPCI FP transfère l'ensemble de cette mission à un EPTB, ou à un EPAGE, ou à un SM de droit commun, ou conserve l'exercice de cette mission en régie
  - **Pour la mission « *aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique* »**
    - L'EPCI FP délègue cette mission à un EPAGE pour l'ensemble de son territoire
  - **Pour la mission « *protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines* »**
    - Pour partie de son territoire, l'EPCI FP transfère cette mission à un SM de droit commun
    - Pour partie de son territoire, l'EPCI à FP délègue cette mission à un EPAGE
    - Pour partie de son territoire, l'EPCI à FP exerce cette compétence, mettant en place des mécanismes de coopération
      - Avec d'autres EPCI FP Gemapien :
        - pour bénéficier de la mise à disposition de ses services (convention de mise à disposition de services : L.5111-1-1 CGCT)
        - Pour réaliser et gérer en commun une digue (convention de gestion de coopération : L.5215-27, L.5216-7-1 et L.5214-16-1 CGCT)
  - **Pour la mission « *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* »**
    - Pour partie de son territoire et jusqu'au 31 décembre 2019, l'EPCI à FP délègue cette mission à un Syndicat Intercommunal
    - Pour partie de son territoire, l'EPCI à FP transfère la partie de cette mission relative au seul aménagement d'une partie d'un lac à un SM de droit commun
    - Pour le reste, l'EPCI FP exerce lui-même cette mission

## **II. QUELLES RESPONSABILITES**

# RESPONSABILITES PARTAGEES ENTRE 4 ENTITES

Commune et Maire

- ✓ Resp Adm:
  - Carence fautive du Maire pouvoir de police générale du Maire (L.2212-2 CGCT)
- ✓ Resp Pénale
  - Violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement
  - Risque naturel ne pouvant être ignoré

Coordination nécessaire

EPCI FP ou Syndicat  
Gemapien

- ✓ Ouvrages prévention des inondations et submersion
  - Principe:
    - Obligation de moyen, resp ne peut pas être engagée dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées
  - Régime d'exception temporaire
    - Dans l'attente de l'autorisation du système d'endiguement et au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour les ouvrages de classe A et B et au 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour les ouvrages de classe C, la responsabilité ne pourra être recherchée que pour défaut d'entretien
- ✓ Responsabilité non respect des autorisation environnementales (système d'endiguement) : sanction administrative et pénale

Propriétaires privés  
ou Association  
syndicale

- ✓ Obligation d'entretien des cours d'eaux non domaniaux pour les propriétaires privés riverains
- ✓ Responsabilité des ouvrages dont ils sont propriétaires
- ✓ Responsabilité de ses eaux de ruissellement

Etat et ses EP

- ✓ Responsabilité pour les digues et ouvrages de l'Etat (Etat conserve la gestion de ses digues jusqu'en 2024: art 59 loi MAPTAM)
- ✓ Délivrance des autorisations (autorisations environnementales, loi sur l'eau, etc...) pour les systèmes d'endiguement
- ✓ Police de l'eau



Association des  
Maires de l'Isère

## **SIMON REY**

**Avocat**

**Adresse** : 55 boulevard des Brotteaux, 69006 LYON

**Tél.** : 06 88 31 96 27

**Fax.** : 04.72.41.15.69

**Mail.** : [rey.simon@laposte.net](mailto:rey.simon@laposte.net)