

La GEMAPI

QUELLES ORGANISATIONS ET RESPONSABILITES



30 mai 2018

Simon REY

Avocat au Barreau de Lyon

I. QUELLES ORGANISATIONS

QUELLES ORGANISATIONS

- Depuis le 1^{er} janvier 2018, les EPCI à FP disposent d'une compétence de plein droit en matière de GEMAPI
 - Compétence sera intégrale au 1^{er} 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 conclus 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)
Objectif		Assurer : <ul style="list-style-type: none"> la prévention des inondations et des submersions la gestion des cours d'eau non domaniaux 	<ul style="list-style-type: none"> Assurer une gestion équilibrée de la ressource en eau, Assurer la préservation et la gestion des zones humides Contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE). <p>Les EPTB assurent la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des EPAGE.</p>
Forme	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
Périmètre minimal	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
Missions pouvant leur être transférées par leurs membres		<ul style="list-style-type: none"> Assurer la maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour la gestion du milieu et la prévention des inondations. 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. 	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter la prévention des inondations et la défense contre la mer ; Faciliter la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; Faciliter la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides Contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE).
Compétence GEMAPI	Transfert/ou délégation qui n'est possible que jusqu'au 31/12/2019	Transfert/ou délégation	Transfert/ou délégation

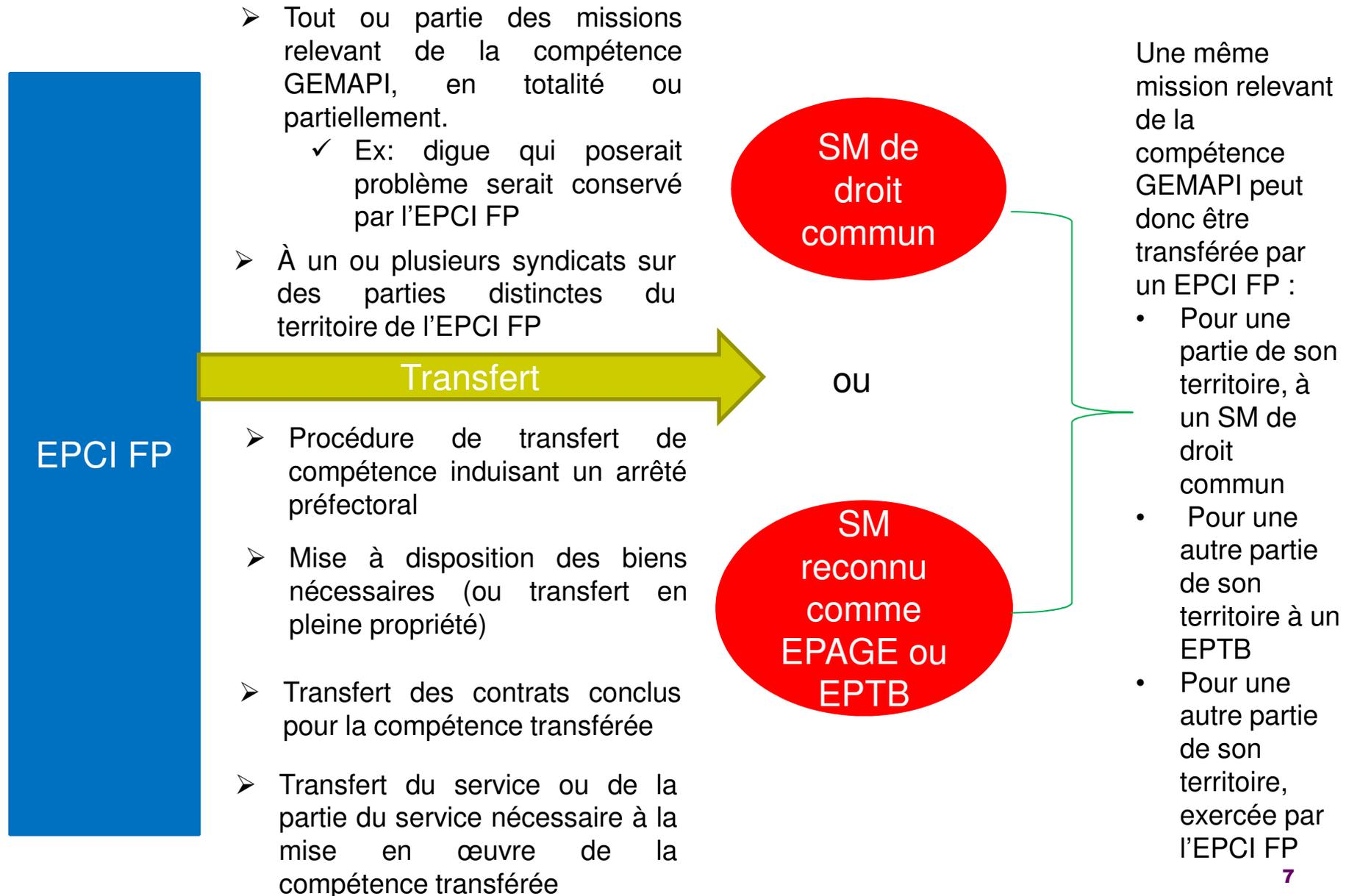
LES STRUCTURES DE REGROUPEMENT POUR LES EPCI FP

- 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^{er} janvier 2020
 - Une telle possibilité sera réservée aux EPAGE souhaitant adhérer à des EPTB

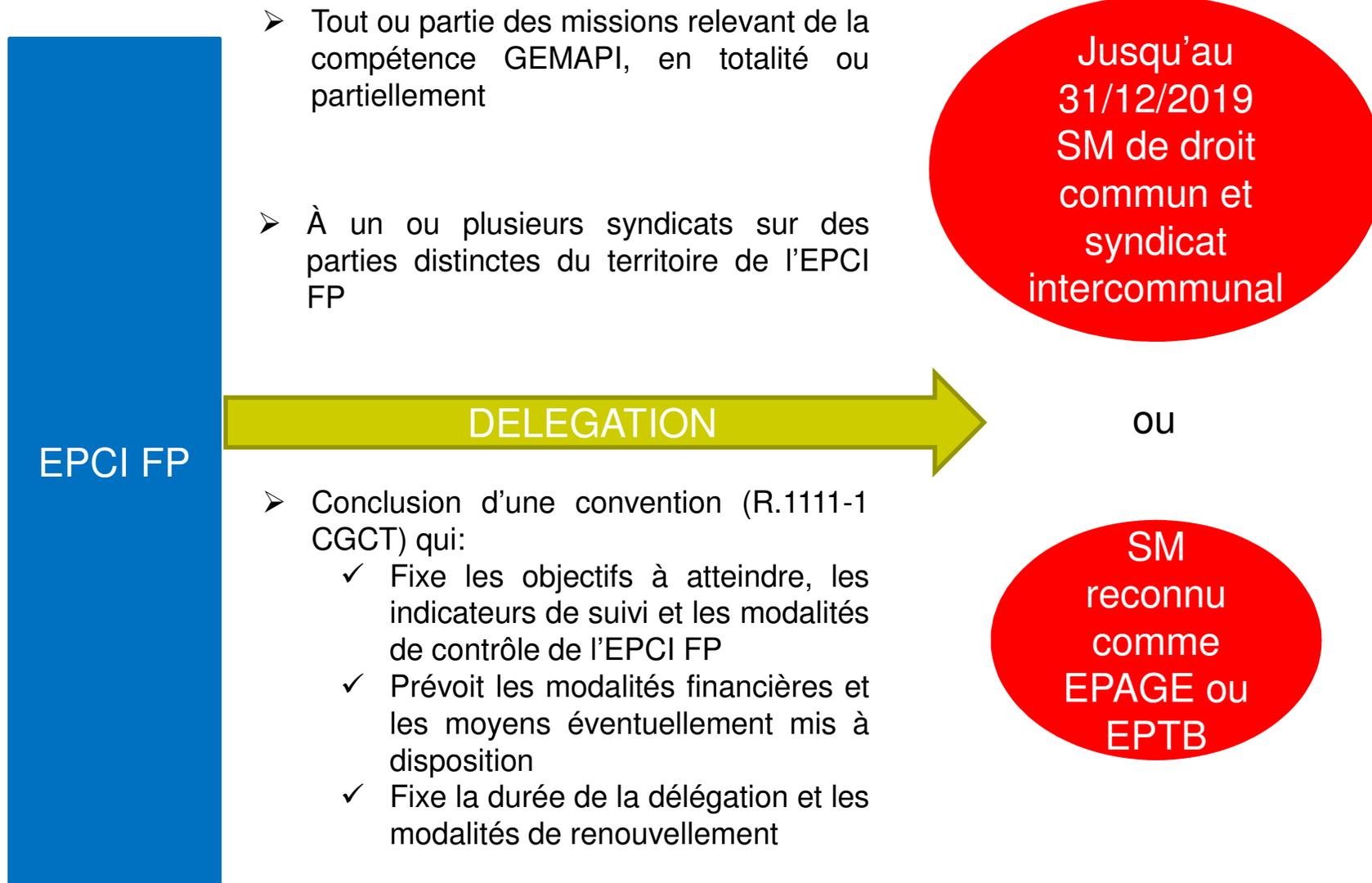
COMPARAISON TRANSFERT/DELEGATION DE LA COMPETENCE GEMAPI

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

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



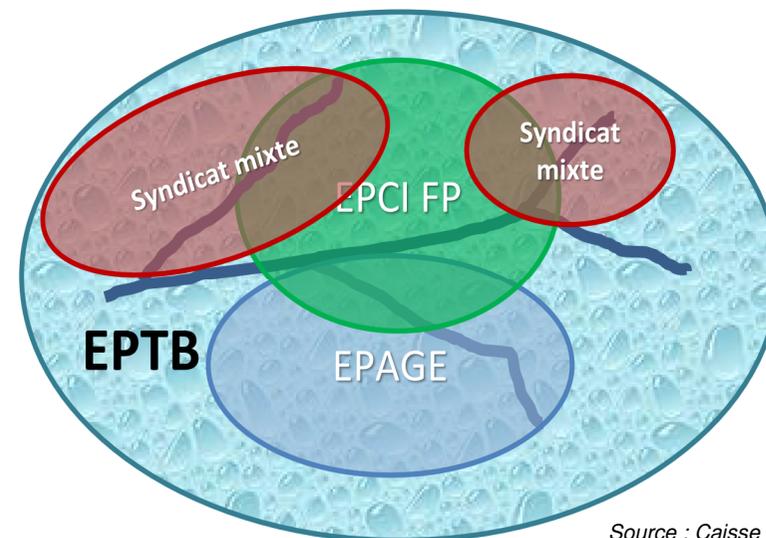
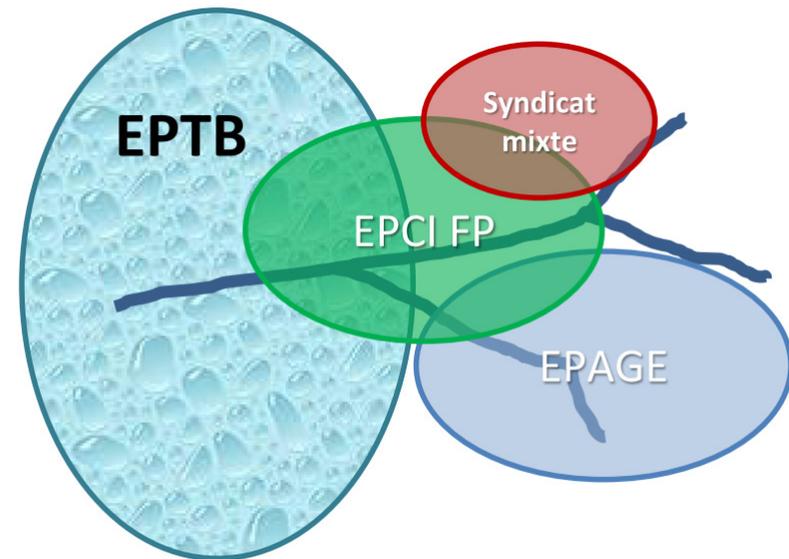
DELEGATION PAR L'EPCI FP DE TOUT OU PARTIE DE LA COMPETENCE GEMAPI



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"> • Entre EPCI FP Gemapien • Entre SM Gemapien
Partage de biens ou de services fonctionnels	Création d'un service unifié (L.5111-1-1 CGCT)	<ul style="list-style-type: none"> • Entre EPCI FP Gemapien • Entre SM Gemapien
	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 transfère les 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

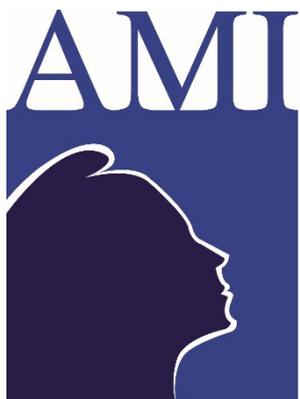
- ✓ Ouvrages prévention des inondations et submersion
 - Principe:
 - Obligation de moyen, resp ne peut pas être engagée dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées
 - Régime d'exception temporaire
 - Dans l'attente de l'autorisation du système d'endiguement et au plus tard au 1^{er} janvier 2021 pour les ouvrages de classe A et B et au 1^{er} 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