

Fiche relative à la réorganisation des collectivités pour l'exercice des compétences dans le domaine de l'eau à l'entrée en vigueur de la GEMAPI.

30 avril 2105
MEDDE/DEB – AT

Economie générale de la réforme

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles attribue aux communes une nouvelle compétence exclusive et obligatoire de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » (GEMAPI). Cette compétence sera exercée par les communes ou, en lieu et place des communes, par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP).

Les missions relevant de cette compétence couvrent l'aménagement des bassins hydrographiques (en particulier les dispositifs de stockage), la défense contre les inondations et contre la mer (en particulier la gestion des ouvrages de protection), l'entretien de cours d'eau (notamment en cas de carence des propriétaires riverains quant à leur obligation d'entretien courant) et la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines (notamment la gestion des zones d'expansion des crues et la continuité écologique).

Avant l'entrée en vigueur de la réforme, la plupart de ces compétences relevaient des seuls riverains ; tous les échelons de collectivités ou leur groupement pouvaient si ils le souhaitaient se saisir de ces missions, pour des motifs d'intérêt général ou d'urgence. Mais il s'agissait de missions facultatives et partagées. Le constat est aujourd'hui celui d'un morcellement et d'un enchevêtrement et de carences dans certains secteurs pour la réalisation de ces interventions.

L'attribution de cette compétence au bloc communal permettra désormais de remédier à ces carences, d'homogénéiser la répartition des compétences et d'assurer, sur l'ensemble du territoire national, un lien étroit et pérenne entre la politique d'urbanisme et les missions relatives à la prévention des risques et à la gestion des milieux aquatiques.

La structuration de cette intercommunalité en matière de gestion de l'eau et de prévention des inondations doit néanmoins s'attacher à garantir la pérennité des groupements de collectivités qui exercent aujourd'hui efficacement les missions relevant de la GEMAPI, conforter la solidarité territoriale et favoriser l'émergence d'une gestion intégrée de la ressource en eau.

Les communes ou EPCI-FP pourront dans cette perspective adhérer à des syndicats mixtes et leur transférer tout ou partie de la compétence GEMAPI. La loi encourage ainsi la création de syndicats mixtes à des échelles hydrographiquement cohérentes : les EPAGE (établissement public d'aménagement et de gestion des eaux) à l'échelle de sous-bassins versants et les EPTB (établissement public territoriaux de bassin) à l'échelle des groupements de sous bassin.

Des missions d'appui technique, organisée à l'échelle des grands bassins hydrographique, pour accompagner la réforme

Chaque préfet coordonnateur de bassin a installé une mission d'appui technique à la mise en œuvre de la GEMAPI dont le principe a été prévu par l'article 59 de la loi du 27 janvier 2014 susmentionnée et dont la composition et le fonctionnement ont été précisés par le décret n°2014-846 du 28 juillet 2014.

Ces missions sont chargées, sous l'égide du Préfet coordonnateur de bassin, de réaliser un état des lieux et de formuler des recommandations pour l'exercice de cette nouvelle compétence. Des actions de communication sont également menées envers les élus.

Au plan local, un projet d'instruction demande aux Préfets d'accompagner les collectivités dans la mise en œuvre de cette réforme.

PJ :

- Point d'étape sur les missions d'appui technique de bassin en avril 2015 ;
- Projet d'instruction aux Préfets sur la mise en œuvre de la réforme GEMAPI ;

L'organisation des collectivités à l'échelle du bassin est encouragée s'agissant de l'exercice des compétences relatives à la gestion de l'eau

Le nouvel acte de décentralisation a conduit, en particulier dans le domaine de l'eau, à favoriser la spécialisation de chaque catégorie de collectivités (bloc communal, département, région) et à achever la rationalisation de la carte intercommunale.

Dans ce nouveau paysage institutionnel, le législateur encourage les regroupements des collectivités à l'échelle des bassins versant des cours d'eau. Le bassin versant est en effet reconnu, dans les textes européens et nationaux, comme l'échelle adaptée pour la définition et la mise en œuvre d'une politique de gestion durable et équilibrée de la ressource en eau.

L'article L.213-12 du code de l'environnement organise en particulier la constitution de syndicats mixtes ouverts ou fermés sur des périmètres hydrographiquement cohérents : les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) et les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE).

PJ :

- Projet de décret relatif aux EPAGE et aux EPTB, que le gouvernement se propose d'envoyer au CNEN puis au conseil d'Etat pour une publication en septembre 2015 ;
- Projet d'instruction relative aux EPAGE et aux EPTB (les passages surlignés en jaune concernent des dispositions figurant dans le PJL NOTRe ou dans le projet de décret susmentionné) ;

Pour encourager le regroupement des collectivités à des échelles hydrographiquement cohérentes, les SDAGE doivent identifier les bassins, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre des EPTB et des EPAGE. L'identification de ces territoires est réalisée à la maille de l'unité hydrographique. En revanche, il n'est pas demandé de préciser finement dans les projets de SDAGE les périmètres des potentielles nouvelles intercommunalités voire leur statut (EPTB EPAGE), cela contreviendrait au principe de libre administration des collectivités. Sur ces territoires prioritaires, en l'absence de propositions émises par les collectivités dans un délai de deux ans à compter de l'approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (c'est-à-dire fin 2107), le préfet coordonnateur de bassin engage la procédure de création des EPTB (ou des EPAGE).

Les SDAGE sont en cours de révision et seront adoptés fin 2015. Les projets de SDAGE 2016-2021, en cours de consultation, intègrent d'ores et déjà la mise en œuvre de la réforme créant la compétence GEMAPI.

PJ :

- Bilan du contenu des SDAGE quant à la mise en œuvre de la réforme GEMAPI ;
- Extraits des 7 SDAGE métropolitains.

Le code de l'environnement prévoit une mise à jour des SDAGE tous les 6 ans (L212-2), il ne prévoit pas de mise à jour intermédiaire ou à mi-parcours.

Si une mise à jour intermédiaire était envisagée, pour intégrer de nouvelles orientations s'agissant de l'organisation des compétences dans le domaine de l'eau, il conviendrait, selon le parallélisme des formes, de se conformer à la procédure d'élaboration des SDAGE qui prévoit la mise à consultation du public pendant une période de 6 mois d'un projet de SDAGE et la consultation en parallèle des diverses assemblées et chambre consultative. En comptant la période d'élaboration du projet, les temps de délibération des comités de bassins et les délais administratifs, le processus nécessiterait environ 1 an.

Intégrer dans le SDAGE une nouvelle annexe portant schéma d'organisation des compétences locales des collectivités dans le domaine de l'eau (SOCLE) nécessiterait par ailleurs une modification de l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu du SDAGE.