

GeMAPI : intervenir à la bonne échelle

le billet

Publié le 25 avril 2018

Par Faustine Briot, Consultante Eau et Milieux Aquatiques

La compétence Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), une « fausse » nouvelle compétence ? Non dans le fond, oui sur la forme... Si dans les faits, de nombreux territoires se sont déjà structurés pour porter ces problématiques, la compétence GeMAPI interroge et réorganise la structuration de la gouvernance historique et clarifie les responsabilités de chacun des échelons de collectivités.

Partagez sur les réseaux sociaux :



Pour que sa mise en œuvre opérationnelle soit réussie, la collectivité nouvellement compétente en GeMAPI doit d'abord et surtout trouver la bonne articulation avec les autres acteurs historiquement compétents (communes, structures de bassin versant, départements) en termes d'interventions et de responsabilités, en particulier sur le volet « protection contre les inondations ».

Une volonté du législateur de favoriser l'exercice de la compétence GeMAPI à l'échelle du bassin versant

Compétence obligatoire depuis le 1er janvier 2018

Après plusieurs mois de préparation à la prise de compétence GeMAPI, les EPCI-FP exercent désormais cette compétence obligatoire depuis le 1er janvier 2018. Ainsi, depuis cette date, les communautés peuvent se retrouver dans 2 situations : soit elles exercent en propre la compétence GeMAPI, soit elles adhèrent (ou sont devenues adhérentes par représentation-substitution) à un syndicat.

Le législateur encourage l'exercice de la compétence GeMAPI à l'échelle d'un bassin versant ou d'un cours d'eau

Il favorise de fait l'exercice de la compétence par une structure intercommunale. Les lois MAPTAM (2014) et Biodiversité (août 2016) sont en cela bien faites : elles assurent la survie de quasiment tous syndicats qui faisaient de la GeMAPI via le principe de la représentation-substitution, c'est-à-dire que les EPCI-FP se sont substituées aux communes pour cette compétence. Fait notable : il s'agit de la seule compétence où cette procédure de représentation-substitution s'applique pour **tous** les échelons de collectivités (CC, CA, CU, Métropole) sans délai dérogatoire pour se retirer des syndicats.

Dans les faits, au moment de sa mise en œuvre, et notamment au regard de son volet protection contre les inondations (en d'autres termes pour porter des interventions localisés sur des ouvrages de protection contre les inondations – à la fois hors période de crue et pendant les crues), l'échelle pertinente et efficiente d'intervention de l'autorité compétente en GeMAPI n'est pas systématiquement le bassin versant.

Collectivité GeMAPI et bloc communal : progresser et s'organiser ensemble

Si les structures de bassin versant constituent des instances de mutualisation et d'expression à une échelle pertinente, **le bloc communal (communautés et communes) reste en première ligne pour la protection stricte et localisée des territoires face aux évènements, mais**

également pour la gestion de crise. Les communautés doivent ainsi engager un double dialogue : d'un côté avec les structures de bassins versants, et de l'autre avec les communes qui détiennent toujours des pouvoirs de police.

En effet, ce triptyque d'acteurs (structures de bassin versant, communautés et communes) est amené à **réfléchir ensemble à l'échelle pertinente pour mener à bien les actions permettant de se protéger contre les inondations et intervenir au plus vite et au mieux** : en période de crise lors des crues, comme en période courante en cas de brèches sur un ouvrage, de dysfonctionnements sur des ouvrages hydromécaniques, d'incivilités, etc.

En fonction des actions à mettre en place, plusieurs échelles d'intervention (du bassin versant à la commune) peuvent être pertinentes. Celles-ci doivent être appréhendées au regard d'**une approche croisée des enjeux d'efficacité et de sécurité publique** selon le type d'intervention demandé :

- Quelle collectivité sera la plus efficace pour assurer la surveillance courante des ouvrages hydrauliques sur un bassin versant étendu ?
- En cas de crue, quelle collectivité est la plus à même d'intervenir rapidement sur les ouvrages ? Quelle collectivité dispose des moyens humains suffisants et serait la plus réactive pour installer des digues amovibles (exemple de la mobilisation d'une trentaine d'agents en 2 heures, et en pleine nuit !) ?
- A quelle échelle (et sur quel périmètre), est-ce pertinent de structurer un service constitué d'une équipe d'experts en hydraulique ? Pour assurer quelles prestations (coordination des acteurs, interventions sur les ouvrages, etc. ?)

A chaque contexte territorial (type de crue, superficie du bassin versant, expertise présente localement...) correspond une organisation singulière, qu'on ne peut malheureusement pas dupliquer. Ainsi, c'est à l'autorité compétente en GeMAPI, en collaboration avec les autres collectivités, d'arbitrer – en fonction des différentes interventions à mener, entre :

- d'un côté des critères hydrauliques : influence, dimensionnement et technicité des ouvrages de protection contre les crues ;
- et de l'autre des critères d'organisation territoriale, comme la cohérence géographique d'intervention, la faisabilité pratique, les économies d'échelle, la mutualisation de moyens (techniques, ressources humaines), la temporalité des interventions (période courante ou de crise), etc.

En fonction de l'échelle pertinente retenue par type d'intervention, des conventionnements sont possibles entre collectivités **pour un plus grand pragmatisme dans la mise en œuvre de la compétence et une plus grande réactivité en période de crue**. Ces conventionnements peuvent également permettre de préserver un lien avec les organisations historiques structurées autour de ces problématiques.

L'autorité compétente en GeMAPI peut également être amenée à faire appel à des prestataires (sous réserve néanmoins d'établir des contrats de délégation de service public, comme c'est le cas pour les autres services publics) pour assurer la multiplicité des interventions associées : surveillance, entretien, suivi de la réglementation, ingénierie, génie civil, hydromécanique, coordination des acteurs, etc.

Les communes, des partenaires qui restent incontournables

Les élus communaux ont toujours été en première ligne lors de la gestion des crises, par leur proximité et leur connaissance de terrain. Avec le transfert de la compétence des communes aux EPCI-FP, l'inquiétude est forte de perdre ces partenaires incontournables, d'autant qu'**ils constituent des mémoires vivantes dans la gestion de ces événements exceptionnels**.

Les obligations et responsabilités pesant sur l'autorité compétente en GeMAPI en matière de protection contre les inondations et les submersions marines n'ont aucun impact sur les obligations pesant sur les autorités détenant des pouvoirs de police (Préfet et Maire). Dans ce cadre, le Maire peut toujours être appelé à intervenir en cas de carence de la collectivité GeMAPIste, provoquant un « **dommage grave et imminent** ». **L'organisation de la gestion de crise et des secours reste également de son ressort.**

Ainsi, dans un même but de protection contre les inondations, deux acteurs peuvent se voir conférer des prérogatives : les EPCI à fiscalité propre en tant que gestionnaire de l'ouvrage, au titre de leur

compétence GeMAPI, et le Maire en raison de ses pouvoirs en matière de police générale. **Ils ont chacun des obligations complémentaires et l'intervention de l'un ne dégage pas l'autre de ses responsabilités.**

L'articulation des interventions entre la collectivité GeMAPI et la commune doit néanmoins être préalablement clarifiée, via l'établissement de conventions. En période de crise, ces conventions doivent permettre d'éviter tout « malentendu » quant aux actions à engager et aux responsabilités revenant à chacun.

