

METROPOLE DU GRAND PARIS

SEANCE DU CONSEIL DE LA METROPOLE DU GRAND PARIS
DU VENDREDI 30 SEPTEMBRE 2016

CM2016/09/18 : MODALITES D'EXERCICE DE LA COMPETENCE FUTURE DE LA METROPOLE DU GRAND PARIS EN MATIERE DE « GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET PREVENTION DES INONDATIONS » (GEMAPI)

DATE DE LA CONVOCATION : 22 SEPTEMBRE 2016

NOMBRE DE CONSEILLERS EN EXERCICE : 209

PRESIDENT DE SEANCE : Patrick OLLIER

SECRETAIRE DE SEANCE : Robin REDA



ETAIENT PRESENTS : Dominique Adenot, Manuel Aeschlimann, Sylvie Altman, François Asensi (jusqu'à 15h51 puis pouvoir donné à Patrice Leclerc), Éric Azière, Marinette Bache (jusqu'à 17h12), Denis Badré, Dominique Bailly, Catherine Baratti-Elbaz (jusqu'à 17h12), Julien Bargeton (jusqu'à 15h25 puis pouvoir donné à Rémi Féraud), Jacques Beaudrier (jusqu'à 15h43), Pascal Beaudet, Patrick Beaudouin, Jacqueline Belhomme, David Belliard (jusqu'à 16h10), Zacharia Ben Amar (jusqu'à 16h45), Jacques-Alain Benisti (jusqu'à 16h25), Éric Berdoati (jusqu'à 15h23 puis pouvoir donné à Frédéric Nicolas), Jean-Didier Berger (jusqu'à 16h08), Sylvain Berrios, Jean-Didier Berthault, Julie Boillot (jusqu'à 17h02 puis pouvoir donné à Claude Goasguen), Jean-Paul Bolufer, Nicolas Bonnet-Oulaldj (jusqu'à 16h46 puis pouvoir donné à Danièle Premel), Geoffroy Boulard (jusqu'à 15h56), Céline Boulay-Espéronnier, Michel Bourgain, Philippe Bouyssou (jusqu'à 16h36), Daniel Breuiller, Galla Bridier, Jean-Bernard Bros (jusqu'à 17h12), Colombe Brossel (jusqu'à 17h12), Frédérique Calandra (jusqu'à 16h16), Patrice Calmégane, Vincent Capo-Canellas, Gilles Carrez, Luc Carvounas (jusqu'à 16h26), Laurent Cathala (jusqu'à 16h39), Éric Cesari (jusqu'à 17h00), Jacques Chaussat, Hervé Chevreau (jusqu'à 14h51 puis pouvoir donné à Xavier Lemoine), Yves Contassot (jusqu'à 16h44), Jérôme Coumet, Daniel-Georges Courtois, François Dagnaud (jusqu'à 17h12), Stéphanie Daumin, Thierry Debarry, Claire Clermont-Tonnerre (de), Jean-Baptiste Froment (de), Marie-Pierre La Gontrie (de) (jusqu'à 17h12), Grégoire de la Roncière (jusqu'à 15h52 puis pouvoir donné à Jean-Jacques Guillet), Stéphane De Paoli (jusqu'à 16h02), Marielle De Sarnez (jusqu'à 15h27), William Delannoy, Richard Dell'Agnola (jusqu'à 16h49), Tony Di Martino (jusqu'à 16h31 puis pouvoir donné à Marie-Pierre de la Gontrie), Patrick Donath, Patrick Douet, Didier Dousset (jusqu'à 16h31), Carole Draï (jusqu'à 16h29 puis pouvoir donné à Sylvain Berrios), Christian Dupuy (jusqu'à 16h25), Jean-Paul Faure-Soulet, Rémi Féraud (jusqu'à 17h12), Léa Filoche (jusqu'à 17h12), Vincent Franchi, Jean-Christophe Fromantin (jusqu'à 16h33), Afaf Gabelotaud (jusqu'à 17h12), Bernard Gauducheau, Jacques Gautier (jusqu'à 16h36 puis

pouvoir donné à Vincent Franchi), Jean-Michel Genestier, Hervé Gicquel, Christophe Girard (jusqu'à 16h38), Claude Goasguen, Nicole Goueta, Philippe Goujon, Emmanuel Grégoire (jusqu'à 17h12), Jean-Jacques Guillet, Daniel Guiraud (jusqu'à 17h00 puis pouvoir donné à François Dagnaud), Antoine Guiseppone (jusqu'à 16h49), Sakina Hamid, Marie-Laure Harel, Michel Herbillon, Frédéric Hocquard (jusqu'à 17h12), Thierry Hodent, Ivan Itzkovitch, Halima Jemni (jusqu'à 17h12), Philippe Juvin (jusqu'à 16h46), Jean-Claude Kennedy (jusqu'à 16h52), Marie Kennedy (jusqu'à 16h33), Bertrand Kern (jusqu'à 17h12), Olivier Klein (jusqu'à 17h12), Laurent Lafon (jusqu'à 17h03 puis pouvoir donné à François Le Clec'h), Christine Lavarde, Jean-Yves Le Bouillonnet (jusqu'à 17h12), François Le Clec'h, Patrice Leclerc, Françoise Lecoufle (jusqu'à 15h41), Eric Lejoindre (jusqu'à 16h02), Marie-Christine Lemardeley (jusqu'à 17h12), Xavier Lemoine (jusqu'à 16h32), Michel Leprêtre (jusqu'à 16h50), Séverine Maroun, Hervé Marseille (jusqu'à 16h08), Brigitte Marsigny, Pierre-Yves Martin (jusqu'à 16h33 puis pouvoir donné à Dominique Bailly), Valérie Mayer-Blimont, Claire Mayoly-Florentin, Fadila Mehal (jusqu'à 16h11), Éric Mehlhorn, Jean-Louis Missika (jusqu'à 17h00), Georges Mothron, Gauthier Mougine, Rémi Muzeau (jusqu'à 16h48 puis pouvoir donné à Thierry Debarry), Christophe Najdovski (jusqu'à 16h50), Frédéric Nicolas, Jean-Marc Nicolle (jusqu'à 17h12), Pascal Noury (jusqu'à 17h12), Patrick Ollier, Didier Paillard (jusqu'à 16h43), Mao Peninou (jusqu'à 17h12), Carine Petit (jusqu'à 16h24), Gilles Poux, Danièle Prémel, Raphaëlle Primet, Robin Reda, André Santini, Gilles Savry, Eric Schlegel, Jean-Pierre Schosteck, Marie-Christine Segui, Jean-Yves Senant, Georges Siffredi (jusqu'à 16h39 puis pouvoir donné à Valérie Mayer-Blimont), Sylvie Simon-Deck (jusqu'à 17h12), Anne Souyris, Jean-Pierre Spilbauer, Dominique Stoppa-Lyonnet, Anne Tachène, Michel Teulet, Yves Thoreau (jusqu'à 17h10), Patricia Tordjman, Ludovic Toro, Georges Urlacher, Pauline Véron (jusqu'à 17h12), Dominique Versini (jusqu'à 17h12), Alexandre Vesperini (jusqu'à 15h43 puis pouvoir donné à Manuel Aeschlimann).

ETAIENT REPRESENTES : Marie-Hélène Amiable (pouvoir donné à Jacqueline Belhomme), Pierre-Christophe Baguet (pouvoir donné à Gauthier Mougine), Christiane Barody-Weiss (pouvoir donné à Denis Badré), Françoise Baud (pouvoir donné à Michel Leprêtre), Patrick Braouezec (pouvoir donné à Stéphanie Daumin), Jean-Jacques Bridey (pouvoir donné à Colombe Brossel), Ian Brossat (pouvoir donné à Nicolas Bonnet-Ouladj), Christian Cambon (pouvoir donné à Michel Herbillon), Régis Charbonnier (pouvoir donné à Laurent Cathala), Raymond Charresson (pouvoir donné à Anne Tachene), Marie-Carole Ciuntu (pouvoir donné à Jean-Paul Faure-Soulet), Gérard Cosme (pouvoir donné à Luc Carvounas), Philippe Dallier (pouvoir donné à Patrice Calméjane), Christian Demuynek (pouvoir donné à Christian Dupuy), Corentin Duprey (pouvoir donné à Olivier Klein), Yvan Femel (pouvoir donné à Marie-Christine Segui), Michel Fourcade (pouvoir donné à Marie-Christine Lemardeley), Sylvie Gerinte (pouvoir donné à Georges Urlacher), Eric Grillon (pouvoir donné à Sakina Hamid), Didier Guillaume (pouvoir à Raphaëlle Primet), Anne Hidalgo (pouvoir donné à Jean-Louis Missika), Christine Janodet (pouvoir donné à Daniel Breuiller), Bruno Julliard (pouvoir donné à Catherine Baratti-Elbaz), Carine Juste (pouvoir donné à Sylvie Altman), Jean-Christophe Lagarde (pouvoir donné à Vincent Capo-Canellas), Jean-François Lamour (pouvoir donné à Daniel-Georges Courtois), Philippe Laurent (pouvoir donné à Bernard Gauducheau),

Marie-Pierre Limoge (pouvoir donné à Claire Mayoly-Florentin), Jacques Maheas (pouvoir donné à Daniel Guiraud), Jacques JP Martin (pouvoir donné à Eric Cesari), Virginie Michel-Paulsen (pouvoir donné à Jacques Gautier), Yves Revillon (pouvoir donné à Nicole Goueta), Laurent Rivoire (pouvoir donné à Laurent Lafon), Azzédine Taïbi (pouvoir donné à Patricia Tordjman), Sylvine Thomassin (pouvoir donné à Bertrand Kern), Martine Valleton (pouvoir donné à Séverine Maroun), Sophie Vally (pouvoir donné à Pascal Beaudet), Laurent Vastel (pouvoir donné à André Santini), François Vauglin (pouvoir donné à Emmanuel Grégoire), Alain Vedere (pouvoir donné à Antoine Guiseppone), Jean-Marie Vilain (pouvoir donné à Stéphane De Paoli), Jean-François Voguet (pouvoir donné à Gilles Poux).

ETAIENT ABSENTS : Patrick Balkany, Jean-Pierre Barnaud, Patrice Bessac, Alain-Bernard Boulanger, Oliver Dosne, Nathalie Fanfant, Stéphane Gatignon, Jean-Jacques Giannesini, François Haab, Eric Helard, Patrick Jarry, Vincent Jeanbrun, Nathalie Kosciusko-Morizet, Franck Le Bohellec, Catherine Lecuyer, Thierry Meignen, Jean-Loup Metton, Joëlle Morel, Jean-Charles Negre, Anne-Constance Onghena, Philippe Pemezec, Corinne Valls.

RAPPORTEUR : Sylvain BERRIOS, Vice-Président

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 portant modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles (MAPTAM) confère aux métropoles, et à la Métropole du grand Paris en particulier, la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L211-7 du code de l'environnement.

Cet article modifié par la loi MAPTAM confie de manière générale au bloc communal la compétence pour intervenir, le cas échéant à la place du propriétaire riverain pour des études ou travaux présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence.

Il faut cependant noter que la loi ne modifie pas les droits et devoirs généraux du propriétaire riverain, auquel la collectivité peut se substituer au cas par cas, et à l'issue d'une procédure particulière sur les champs d'intervention suivants :

- 1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- 2° L'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 ;
- 5° La défense contre les inondations et contre la mer ;
- 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;

Cette compétence obligatoire est directement exercée par les Métropoles. Elle peut être transférée en tout ou partie à des syndicats mixtes (syndicats de rivière, établissements publics territoriaux de bassin, établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau).

L'objectif fixé par la loi est de :

- Mieux articuler l'aménagement du territoire et l'urbanisme avec la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations ;
- Favoriser la mise en place de programmes intégrés couvrant aussi bien la gestion permanente des ouvrages hydrauliques que celle des milieux aquatiques ;
- Répondre aux défauts de structuration de maîtrise d'ouvrage pour répondre aux exigences de la DCE et de la Directive Inondations.

En ce qui concerne les financements, contrairement au cas général où la collectivité peut faire supporter le coût de son intervention au propriétaire auquel elle se substitue, les titulaires de la compétence GEMAPI ne peuvent la financer que par leur budget général ou par l'institution d'une taxe facultative, plafonnée à 40€ par habitant et par an, et dont le produit est affecté à un budget annexe spécial.

Le produit de la taxe est réparti entre les assujettis aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises. Il est au plus égal au montant annuel prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence GEMAPI. La taxe doit être instituée avant le 1^{er} octobre par délibération fixant le produit attendu l'année suivante.

Pour le volet inondation, le décret du 12 mai relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques, apporte des précisions sur les obligations du gestionnaire d'ouvrage, et notamment la nécessité de déposer une déclaration de système d'endiguement.

L'exercice de la compétence GEMAPI sur le territoire de la Métropole du Grand Paris pose un nombre importants de question techniques, financières, juridiques (notamment de responsabilité pénale, d'articulation de la compétence GEMAPI avec d'autres compétences comme la voirie, l'assainissement, la gestion de l'eau...), entre les collectivités du bloc communal mais aussi avec les autres collectivités et l'Etat. C'est la raison pour laquelle la Métropole du Grand Paris a organisé en juillet 2016, en partenariat avec le syndicat Marne Vive, un grand colloque sur la GEMAPI auquel ont été convié tous les acteurs de l'eau et de la GEMAPI, Etat, région, départements, agence de l'eau Seine Normandie, communes, intercommunalités, syndicats de rivière, Etablissement public de bassin Seine Grands Lacs, associations, acteurs économiques, et de nombreux autres.

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a repoussé au 1^{er} janvier 2018 la date butoir d'exercice de la nouvelle compétence, laissant aux collectivités et établissements bénéficiaires la possibilité d'anticiper cette échéance.

Pour autant, les inondations dramatiques du printemps 2016, ont rappelé que le risque inondation était le principal risque naturel en Île-de-France et que seule la préparation et la coordination des acteurs permettaient d'en limiter les conséquences.

Il est pour cette raison proposé qu'un groupe de travail, présidé par le Président de la Métropole ou le Vice-président délégué, soit constitué au sein de la Commission Environnement et développement durable, éventuellement élargi à d'autres élus métropolitains. Ce groupe de travail devra préciser comment, dès le 1^{er} janvier 2017, la Métropole du Grand Paris peut mettre en place, par anticipation et sans attendre le 1^{er} janvier 2018, les modalités d'exercice de la future compétence en matière de GEMAPI.

Le groupe de travail préparera notamment l'évaluation des transferts de charges liés à la prise de compétence GEMAPI pour les syndicats délégataires des interventions communales, les établissements publics territoriaux et la Métropole, mais également des missions, droits, obligations, agents et moyens affectés par l'exercice de la compétence GEMAPI.

Il semble à ce jour opportun que les effectifs restent au plus proche du terrain et que ne soient transférés au final au niveau métropolitain que les agents travaillant sur la définition des stratégies, sur le pilotage et la mise en œuvre d'opérations structurantes.

Le comité technique paritaire et la CLECT devront se prononcer sur ces éléments.

Périmètre et consistance de la compétence GEMAPI pour la Métropole du Grand Paris

La compétence de la Métropole du Grand Paris restera limitée à son seul territoire.

Cependant, l'exercice de la compétence GEMAPI nécessite une cohérence à l'échelle des bassins versants et des systèmes d'endiguement. Des négociations seront menées, en tant que de besoin, avec les intervenants extérieurs au territoire métropolitain afin de rechercher cette cohérence, principalement par voie de conventions ou la participation à des syndicats mixtes.

C'est à ce titre qu'il est proposé que la MGP participe dès aujourd'hui aux travaux de la mission de préfiguration du futur établissement public de bassin Seine Grands Lacs qui sera amené à remplacer l'institution interdépartementale existante, et au sein duquel la Métropole aura indiscutablement un rôle particulier à assurer.

De la même manière, il est proposé de mandater le Président, ou le vice-président délégué, pour engager les discussions avec l'ensemble des élus concernés sur les conséquences et les conditions d'adhésion de la Métropole du Grand Paris aux **syndicats mixtes de son territoire concernés par la mise en œuvre de la compétence GEMAPI.**

La compétence GEMAPI consiste en la possibilité pour la Métropole du Grand Paris d'intervenir, si nécessaire par substitution au propriétaire ou au gestionnaire, pour tout projet présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence (art. L211-7, du code de l'environnement).

Certains ouvrages doivent être considérés en priorité : les digues classées qui protègent la population ou les activités économiques, ainsi que les cours d'eau majeurs utiles pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

Il revient à l'Etat, en liaison avec les propriétaires et gestionnaires concernés, de dresser un état des lieux de ces ouvrages.

En application du décret du 12 mai 2015, la Métropole du Grand Paris doit définir, avant le 31 décembre 2019, des systèmes d'endiguement, qui comprendront une ou plusieurs digues ainsi que tout ouvrage nécessaire à son efficacité et à son bon fonctionnement dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens.

Dès la prise de compétence GEMAPI, la Métropole pourra réaliser des études et travaux pour la protection et la restauration des sites, des zones humides, des écosystèmes aquatiques, ainsi que des bois riverains des cours d'eau.

Il est proposé que la Métropole engage dès à présent une démarche d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie métropolitaine pour définir les sites présentant un caractère d'intérêt général (désimperméabilisation des sols, contribution à la trame verte et bleue métropolitaine, préservation, reconquête et valorisation des zones humides et de la biodiversité).

Cette stratégie visera à définir les sites d'intervention prioritaires sur lesquels la Métropole aura à intervenir.

Evolution des responsabilités des collectivités locales

L'apparition d'une compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations n'exonère pas les communes des responsabilités qu'elles avaient précédemment ; notamment une carence dans l'exercice des pouvoirs de police générale peut être invoquée en cas de survenance d'un événement dommageable pour un tiers.

Cependant, la création de la compétence GEMAPI attribuée au bloc communal vise à mettre un terme à l'émiettement des responsabilités en matière de lutte contre les inondations et permettre ainsi l'émergence d'une politique cohérente dans ce domaine.

La Métropole aura ainsi, après prise de compétence GEMAPI, la responsabilité, sur l'ensemble du territoire métropolitain, de procéder d'office aux travaux d'urgence en cas de carence du propriétaire.

Pour ces motifs, compte-tenu de la complexité de la mise en œuvre de cette nouvelle compétence et du risque encouru par l'agglomération parisienne en cas d'inondation majeure, la Métropole est l'échelon pertinent qui doit permettre, par les travaux qui s'engagent aujourd'hui entre tous les acteurs, de :

- Clarifier les responsabilités entre l'Etat et les collectivités d'une part, entre les différentes collectivités et leurs groupements d'autre part ;
- Améliorer l'efficacité des politiques menées ou restant à inventer en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ;
- In fine, d'améliorer la protection des habitants du Grand Paris contre les inondations, dans une double logique de solidarité amont-aval et de subsidiarité, en réduisant la vulnérabilité du territoire et en renforçant sa résilience.

LE CONSEIL DE LA METROPOLE DU GRAND PARIS

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L.5219-1

Vu le Code de l'environnement

VU la loi n°2014-58 portant modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles (MAPTAM, notamment son article 59,

VU la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe),

Considérant

- que la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a repoussé au 1^{er} janvier 2018 la date butoir d'exercice de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI), en laissant aux collectivités la possibilité d'anticiper cette échéance,
- que l'étude de l'OCDE de 2013 estimait « qu'une crue majeure de la Seine du niveau de la crue historique de 1910 pourrait affecter jusqu'à 5 millions de citoyens de la métropole francilienne et causer jusque 30 milliards d'euros de dommages » et soulignait l'opportunité du Grand Paris en termes d'amélioration de la gouvernance locale,
- qu'il convient de mettre en place, dès le 1^{er} janvier 2017, les modalités pratiques de prise en compte de cette thématique par la Métropole du Grand Paris, afin de préciser et de déterminer les modalités d'exercice de sa compétence future en matière de GEMAPI,

APRES EN AVOIR DELIBERE

DONNE MANDAT au Président de la Métropole pour mettre en place, dès le 1^{er} janvier 2017, les modalités pratiques de prise en compte de cette thématique par la Métropole du Grand Paris, afin de préciser et de déterminer les modalités d'exercice de sa compétence future en matière de GEMAPI ;

CREE, au sein de la Commission environnement et développement durable, un groupe de travail, animé par le président de la Métropole ou le vice-président délégué à la GEMAPI et composé de conseillers métropolitains issus des 4 départements du territoire métropolitain ;

MANDATE le Président de la Métropole ou le vice-président délégué à la GEMAPI pour engager les discussions avec l'ensemble des élus des collectivités et groupements concernés par l'exercice de la future compétence en matière de GEMAPI ;

AUTORISE le Président de la Métropole ou son représentant à participer aux travaux de la commission de préfiguration du futur syndicat mixte EPTB Seine-Grands Lacs dans une double logique de solidarité amont-aval et de subsidiarité consistant à laisser la priorité de portage ou d'appui aux institutions ou collectivités les plus proches des territoires ;

AUTORISE le Président de la Métropole à lancer une démarche d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie métropolitaine pour la désimperméabilisation des sols, la préservation, la reconquête et la valorisation des zones humides et de la biodiversité, ainsi que le lancement des études et travaux associés ;

AUTORISE le Président de la Métropole à prendre tout acte nécessaire à l'exécution de la présente délibération.

ADOpte A L'UNANIMITE

Le Président de la métropole du Grand Paris



Patrick OLLIER
Député-Maire de Rueil-Malmaison
Ancien Ministre