



ASSEMBLÉE NATIONALE

17ème législature

Difficulté de mise en oeuvre de la GEMAPI sur certains bassins versants

Question écrite n° 190

Texte de la question

Mme Christine Arrighi appelle l'attention de Mme la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques sur la difficulté de mise en œuvre de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) à Toulouse sur certains bassins versants comme celui de l'Hers-Mort. La compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) a été créée par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM. Elle a été confiée aux intercommunalités, qui l'exercent obligatoirement depuis le 1er janvier 2018. Les intercommunalités comme les métropoles ont opposé une résistance certaine au transfert de cette compétence GEMAPI aux syndicats de bassin qui existaient et œuvraient, avant l'émergence dans le champ légal de cette compétence, pour une gestion intégrée et durable des bassins versants qui, en fonction des circonstances, peuvent être plus large que les périmètres administratifs des collectivités membres. Pour surmonter cette résistance et peut-être surtout pour conserver la logique de bassin versant, le Parlement a institué avec la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, le mécanisme de représentation-substitution pour intégrer notamment les métropoles au sein de ces syndicats de bassin versant. En effet, une des conséquences non évaluées de la mise en place de la compétence GEMAPI a été et reste le risque d'éclatement des logiques de bassin versant. En affectant la compétence directement aux intercommunalités, les grandes intercommunalités, généralement celles disposant de capacités contributives importantes comme les métropoles (milieu urbain), ont eu la tentation de conserver la compétence GEMAPI et de ne plus participer aux démarches collectives de solidarité des bassins versants. C'est exactement ce qui s'est passé avec Toulouse Métropole et le Syndicat du bassin Hers Girou (SBHG). Toulouse Métropole a demandé au tribunal administratif de Toulouse d'annuler une décision du 23 décembre 2017 par laquelle le préfet de la Haute-Garonne avait refusé de constater son retrait du SBHG et du Syndicat intercommunal d'aménagement hydraulique du Touch au 1er janvier 2017. Par un jugement du 20 décembre 2019, le tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande. Par un arrêt du 19 juillet 2022, la cour administrative d'appel de Toulouse a rejeté l'appel formé par la Métropole contre ce jugement. Enfin, par un arrêt en date du 5 mai 2023, le Conseil d'État a rejeté le pourvoi intenté dans cette affaire. Cette situation contentieuse conduit à un blocage au sein de l'organe décisionnel du syndicat, du fait de la Métropole qui n'a pas payé ses contributions statutaires au syndicat malgré plusieurs décisions de justice. Cet état de fait entrave techniquement la mise en œuvre de la procédure de définition des systèmes d'endiguement, rendue obligatoire par le décret n° 2015-626 du 12 mai 2015, sur le bassin versant Hers-Mort et, plus particulièrement sur le territoire de Toulouse Métropole. Eu égard à cette situation de blocage qui se fait au détriment des enjeux de sécurité publique pour les habitants des territoires concernés, l'État est particulièrement absent. En effet, alors que Toulouse Métropole n'est pas compétent en matière de GEMAPI sur ce territoire, le préfet a répondu aux élus d'opposition qui l'interrogeaient sur ce dysfonctionnement institutionnel qu'au mépris de la loi, la Métropole était engagée dans un portage de Programme d'action de prévention des inondations (PAPI). Dans ce domaine, le SBHG a, dès 2016, procédé à des études de mise en sécurité de secteurs métropolitains à fort enjeu inondation. Ces études devaient donner lieu à la réalisation des travaux nécessaires à partir de 2019, dès validation par le préfet, du dossier de PAPI d'intention déposé en mars 2018, par le SBHG, collectivité gemapienne légitime. Ce dossier s'est heurté à un refus de la part de l'autorité préfectorale au motif, notamment,

qu'une procédure identique allait être menée par Toulouse Métropole, laquelle n'est pas compétente sur le territoire Hers Girou. Les conséquences de cette fin de non-recevoir sont graves puisque les travaux de mise en sécurité de lieux habités métropolitains ont été différés et ne seront réalisés qu'en 2026 voire plus tard. Malgré les décisions de justice et avec l'accord de l'État *via* la préfecture, le SBHG n'est plus en mesure d'exercer convenablement ses compétences. C'est pourquoi elle lui demande de clarifier la gouvernance et les responsabilités dans cette situation de blocage qui met en péril la sécurité publique pour les habitants du territoire.

Texte de la réponse

La stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI) du territoire à risque important (TRI) de Toulouse, dont le périmètre englobe 94 communes, 4 EPCI et 7 sous-bassins hydrographiques (dont une partie du bassin de l'Hers), a été approuvée par le préfet de la Haute-Garonne, coordonnateur de bassin, le 26 octobre 2017. L'élaboration de cette stratégie a été pilotée par l'État avec une forte contribution de Toulouse Métropole. Cette dernière a manifesté son intention de décliner cette stratégie au travers d'un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI), avec l'ensemble des structures compétentes, afin de promouvoir une gestion intégrée des risques d'inondation tout en disposant des leviers financiers nécessaires. Ce positionnement a été jugé pertinent par le préfet de la Haute-Garonne, compte tenu de l'implication de cet EPCI dans la SLGRI et de l'étendue de son périmètre de compétence. Le dossier déposé a recueilli un avis favorable de la commission inondation de bassin (CIB) le 7 septembre 2020. En parallèle, le syndicat du bassin Hers Girou (SBHG) a présenté au préfet coordonnateur de bassin un PAPI d'intention sur le bassin versant de l'Hers aval, dont le territoire d'intervention est intégralement inclus dans celui de la SLGRI. Cette démarche parallèle, qui manquait de maturité au plan technique, se superposait à celle de l'agglomération toulousaine sur certaines communes, ce qui aurait pu rendre illisible la mise en œuvre de la SLGRI et aurait pu présenter un risque d'incohérences entre les deux démarches sur ces communes. Cette situation a retardé le lancement des études sur le secteur de l'Hers ainsi que le financement par l'État des travaux qui auraient vocation à constituer les actions spécifiques des structures compétentes dans le cadre du PAPI de Toulouse. Sur ce dossier, l'État, qui ne peut se substituer aux entités chargées de l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), a appelé, de manière constante, les parties prenantes à assumer les responsabilités juridiques et opérationnelles qui leur incombent. L'État a également très tôt accompagné, y compris financièrement, la recherche d'une gouvernance sur la mise en œuvre de la compétence GEMAPI visant à dépasser le désaccord opposant Toulouse Métropole et le SBHG. Dans un esprit de compromis, les deux parties se sont accordées sur le retrait de Toulouse Métropole et de ses communes du syndicat SBHG, clarifiant ainsi la gouvernance de la compétence GEMAPI. Le processus de délibération des différentes collectivités est en cours et devrait s'achever en ce début d'année 2025.

Données clés

Auteur : [Mme Christine Arrighi](#)

Circonscription : Haute-Garonne (9^e circonscription) - Écologiste et Social

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 190

Rubrique : Collectivités territoriales

Ministère interrogé : Transition écologique, énergie, climat et prévention des risques

Ministère attributaire : [Transition écologique, biodiversité, forêt, mer et pêche](#)

Date(s) clé(s)

Date de signalement : Question signalée au Gouvernement le 20 janvier 2025

Question publiée au JO le : [8 octobre 2024](#), page 5303

Réponse publiée au JO le : [25 février 2025](#), page 1245