



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Questions-réponses sur la compétence GEMAPI

(gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations)

version du 27 mai 2019

L'attention des lecteurs est appelée sur le fait que le présent document reflète la législation et la réglementation en vigueur à la date de la présente mise en ligne.



Avant-propos

Ce document vise à apporter des réponses les plus complètes possibles à des questions fréquemment posées autour de la compétence GEMAPI et de sa mise en œuvre. Il s'agit de fiches ayant vocation à éclairer le lecteur sur l'interprétation des textes, sans se substituer à l'appui local des services de l'État en région et en département. En effet, chaque cas est particulier et nécessite une expertise locale, c'est pourquoi, si vous ne trouvez pas de réponse à vos questions ou si des éléments complémentaires vous sont nécessaires, vous devez prendre contact avec les services des DREAL, des DDT-M ou des préfectures.

Ce travail a été réalisé conjointement par les directions de l'eau et de la biodiversité (DEB), de la prévention des risques (DGPR) et des collectivités locales (DGCL) des ministères de la Transition écologique et solidaire (MTES) et de la Cohésion des territoires (MCTRCT) et des relations avec les collectivités territoriales, avec le soutien du Cerema.

Les fiches présentent des éléments à une date donnée, en tenant compte des textes en vigueur à cette date. Les fiches sont susceptibles d'évolution. Lorsqu'une fiche est obsolète et a été supprimée il a été décidé de conserver la numérotation initiale dans un souci de facilité de lecture. La présente version est en date du 27 mai 2019.

Bonne lecture.

Table des matières

Partie 1 – Contenu de la compétence.....	4
Partie 2 – Responsabilités des acteurs.....	27
Partie 3 – Organisation territoriale.....	50
Partie 4 – Outils et réglementation.....	158
Partie 5 – Financements.....	192

Partie 1 – Contenu de la compétence

Table des matières - partie 1

1-001. Quelles sont les missions relevant de la compétence GEMAPI ?.....	5
1-002. Pourquoi seulement les 4 missions dans la GEMAPI ?.....	8
1-003. L'exercice de la compétence GEMAPI concerne-t-il le domaine public fluvial ?.....	9
1-004. Quels liens existent entre la GEMAPI et la gestion du recul du trait de côte ?.....	10
1-005. Y a-t-il des dispositions particulières quand c'est l'État qui gère les digues ?.....	13
1-006. Quel lien avec la GEMAPI pour la continuité écologique, la gestion des eaux pluviales et de ruissellement ?.....	14
1-007. La lutte contre les espèces animales/végétales envahissantes fait-elle partie de la GEMAPI ?.....	17
1-008. La lutte contre l'érosion des sols fait-elle partie de la GEMAPI ?.....	18
1-011. L'intervention publique sur des ouvrages non classés relève-t-elle de la GEMAPI ?.....	19
1-012. Les différentes missions de la GEMAPI peuvent-elles être séparées (sécabilité) ?.....	20
1-013. Comment interviennent les fonctions de propriété, de police et de gestion des ouvrages dans la compétence GEMAPI ?.....	22
1-014. Quelles sont les modalités d'entretien des zones humides suite au transfert intercommunal du 8° du I. de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, en tant que composante de la GEMAPI ?.....	23
1-015. L'entretien des ouvrages faisant obstacle à la continuité (seuils en lit mineur) incombe-t-il à l'EPCI en tant qu'autorité GEMAPI, au titre de l'exercice de la mission 8° du L.211-7 ?.....	25
Qu'en est-il de l'entretien des plans d'eau (notamment de loisirs) auparavant détenus et entretenus par une commune ?.....	25

[Retour au sommaire général](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-001. Quelles sont les missions relevant de la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse

La compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) comporte les missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement tel qu'il résulte de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPTAM).

Au regard des débats parlementaires, ces alinéas peuvent être explicités comme suit.

1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique

Cette mission comprend tous les aménagements visant à préserver, réguler ou restaurer les caractères hydrologiques ou géomorphologiques des cours d'eau, comme notamment :

- la définition et la gestion d'aménagements hydrauliques de stockage provisoire des écoulements d'un bassin ou sous-bassin hydrographique ou de ressuyage de venues d'eau en provenance de la mer (aménagements réglementés au titre des articles R.562-18 et suivants du code de l'environnement qui sont issus du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015) ;
- la création ou la restauration des zones de rétention temporaire des eaux de ruissellement en dehors de l'existence proprement dite d'un cours d'eau. Ces actions visent à lutter contre les ruissellements en zone urbaine quand l'intensité de ces phénomènes est telle qu'ils provoquent des inondations par suite de la saturation des réseaux d'assainissement et de gestion des eaux pluviales ;
- la création ou la restauration de zones de mobilité d'un cours d'eau.

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

L'entretien du cours d'eau ou canal a pour objectif de le maintenir dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou à son bon potentiel écologique. La collectivité n'a vocation à intervenir qu'en cas de défaillance du propriétaire (particulier riverain pour les cours d'eau non domaniaux, État ou collectivité pour les cours d'eau domaniaux, le cas échéant avec une gestion confiée à VNF s'agissant du domaine public fluvial navigable), ou des opérations d'intérêt général ou d'urgence.

Concrètement, l'entretien consiste en l'enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non et en l'élagage ou recépage de la végétation des rives.

L'entretien d'un plan d'eau a pour objet de contribuer au bon état ou bon potentiel des eaux, et passe par la réalisation des vidanges régulières, l'entretien des ouvrages hydrauliques du plan d'eau ou encore le faucardage de la végétation.

Cette mission comprend également la réalisation de travaux hydrauliques d'aménagement et de rectification du lit d'un torrent de montagne.

5° La défense contre les inondations et contre la mer

Cette mission comprend notamment la création, la gestion, la régularisation d'ouvrages de protection contre les inondations et contre la mer, tous ouvrages qui font l'objet, depuis le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (dit « décret digues ») d'une réglementation spécifique visant à assurer leur efficacité au regard de la mission de protection qui leur est assignée :

- la définition et la gestion des systèmes d'endiguements (au sens de l'article R. 562-13 du code de l'environnement) avec le bénéfice de la mise à disposition des digues (I de l'article L.566-12-1 du code de l'environnement) et des autres ouvrages publics nécessaires (II de l'article L.566-12-1 précité) ;
- la définition et la gestion d'aménagements hydrauliques de stockage provisoire des écoulements d'un bassin ou sous-bassin hydrographique ou de ressuyage de venues d'eau en provenance de la mer (aménagements réglementés au titre des articles R.562-18 et suivants du code de l'environnement qui sont issus du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015) ;
- la mise en place de servitudes sur des terrains d'assiette d'ouvrages de prévention des inondations (ou d'ouvrages pouvant contribuer à cette mission), lorsque ces terrains sont privés (L. 566-12-2 code de l'environnement).

Le fait que l'exercice de cette mission soit souvent adossé à des ouvrages bénéficiant d'une réglementation spécifique n'interdit pas, pour l'EPCI à fiscalité propre compétent, d'engager d'autres actions poursuivant ce même but de défense contre les inondations et les submersions, dès lors, naturellement, que ces actions complémentaires ne contreviennent pas à ladite réglementation. Ainsi, parmi les actions complémentaires pouvant relever de cette mission n° 5, on notera à titre d'exemples :

- notamment pour les cotes basses, les opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la prévention de l'érosion des côtes par des techniques dites souples mobilisant les milieux naturels, ainsi que par des techniques dites dures qui contribuent à fixer le trait de côte ou ralentir son évolution ;
- les actions visant à lutter contre les ruissellements en zone urbaine quand l'intensité de ces phénomènes est telle qu'ils provoquent des inondations par suite de la saturation des réseaux d'assainissement et de gestion des eaux pluviales ;
- la mise en place d'une station de pompage aux fins de la lutte contre les inondations par remontées de nappes phréatiques.

8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines

Cette mission comprend :

- le rattrapage d'entretien au sens du II de l'article L. 215-15 du code de l'environnement ;
- la restauration hydromorphologique des cours d'eau intégrant des interventions visant le rétablissement de leurs caractéristiques hydrologiques et morphologiques ainsi qu'à la continuité écologique des cours d'eau ;
- la protection des zones humides et la restauration des zones humides dégradées au regard de leur intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, de leur valeur touristique, paysagère, cynégétique ou écologique.

La définition des contours des quatre missions de la GEMAPI résulte des débats parlementaires qui se sont focalisés sur les missions dévolues au bloc communal à travers le prisme de la prévention des inondations. À ce titre, les parlementaires ont estimé que l'entretien et la restauration des milieux aquatiques sont complémentaires des actions de prévention et de protection contre les inondations. En effet, l'action d'entretien des cours d'eau, qui est nécessaire pour l'atteinte du bon état des eaux au titre de la directive cadre sur l'eau, a en particulier pour objet de maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre et de permettre l'écoulement naturel des eaux. De même, la restauration et l'entretien de milieux humides connexes aux cours d'eau sont essentiels pour maintenir des zones d'expansion des crues.

Questions-réponses GEMAPI

Néanmoins, les missions visées par les 1°, 2°, 5°, 8° sont potentiellement plus larges, par exemple l'entretien des plans d'eau privés ou la restauration de la continuité écologique, sans que ces opérations intéressent *a priori* la prévention des inondations. La collectivité compétente peut entreprendre une action d'entretien du cours d'eau indépendamment de tout effet sur la lutte contre les inondations.

Références réglementaires

Code de l'environnement : article L. 211-7, L. 215-15, L.566-12-1, L. 566-12-2 et R. 562-13

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPTAM)

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-002. Pourquoi seulement les 4 missions dans la GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Contrairement aux missions 1°, 2°, 5° et 8°, les missions 3°, 4°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11° et 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement ne sont pas comprises dans le bloc de compétence GEMAPI et restent donc facultatives et partagées entre les différents échelons de collectivités territoriales. Néanmoins, cela n'empêche pas un groupement de collectivités compétent en matière de GEMAPI d'exercer en plus une ou plusieurs des missions correspondant aux items précités qui seraient complémentaires à l'exercice de la GEMAPI, notamment en matière de protection des eaux superficielles et souterraines, de maîtrise des eaux pluviales, de gouvernance locale et de gestion des ouvrages hydrauliques. De même, et à titre d'exemple, avec les dispositions du 10° du I de l'article L.211-7, un EPCI à fiscalité propre, un département, une région ou encore un groupement de ces collectivités conserve la faculté de gérer un barrage multi-usages c'est-à-dire non exclusivement dédié à la prévention des inondations, ce qui peut créer un effet de synergie.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article L. 211-7

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-003. L'exercice de la compétence GEMAPI concerne-t-il le domaine public fluvial ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM attribue la compétence de GEMAPI au bloc communal. Or il s'agit d'une responsabilité du propriétaire riverain. Ces dispositions suppriment-elles les droits et obligations des propriétaires riverains, en matière d'entretien du cours d'eau ? L'exercice de cette compétence est-elle limitée au cours d'eau non domaniaux ? Les collectivités peuvent-elles intervenir sur les cours d'eau domaniaux ?

Réponse
• Le propriétaire riverain reste responsable de l'entretien de son cours d'eau : - l'État ou la collectivité reste responsable de l'entretien du cours d'eau domanial dont il/elle est propriétaire ; - Le propriétaire privé riverain reste responsable de l'entretien du cours d'eau non domanial. L'entretien régulier du cours d'eau par le propriétaire riverain est une contrepartie du droit d'usage afférant (article 644 du code civil, articles L.215-1 à 6 et L.215-14 du code de l'environnement) et du droit de pêche (article L.432-1 du code de l'environnement). La création de la compétence des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en matière de « gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations » n'emporte pas de conséquence en matière de propriété des cours d'eau, et ne remet donc pas en cause cette obligation d'entretien. En d'autres termes, la loi ne modifie pas les droits et devoirs du propriétaire riverain, qu'il s'agisse de l'État, d'une collectivité ou d'un particulier. Le propriétaire d'un cours d'eau est tenu d'entretenir celui-ci, en application des dispositions législatives susmentionnées. De même, une association syndicale, constituée par un groupement de propriétaires pour satisfaire les obligations d'entretien de ces propriétaires au titre de l'article L.215-14 du code de l'environnement, pourra continuer à exercer ces missions. • Le I bis de l'article L.211-7 du code de l'environnement introduit par la loi 2014-58 attribue la compétence GEMAPI au bloc communal : la compétence est exercée en cas de défaillance du propriétaire riverain en matière d'entretien ou pour un projet d'intérêt général ou d'urgence. En d'autres termes, le projet de loi ne modifie pas les droits et devoirs du propriétaire riverain, auquel la collectivité se substitue en cas de défaillance, d'urgence ou d'intérêt général en application de l'article L.211-7 du code de l'environnement : - Si l'entretien du cours d'eau est correctement réalisé par les propriétaires (ou par une association syndicale qui regroupe ces propriétaires), la collectivité n'a aucun motif pour intervenir ; - Si, au contraire, l'entretien n'est pas réalisé, accroissant alors en aval les risques d'inondation, la collectivité peut intervenir, via une déclaration d'intérêt général avec enquête publique.

Références réglementaires
Code de l'environnement : articles L.215-14 et L.432-1. Code civil : article 644.

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-004. Quels liens existent entre la GEMAPI et la gestion du recul du trait de côte ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Réponse apportée à la question écrite n°22509 de M. Jean-François Rapin, publiée le 1^{er} septembre 2016 : La prévention des risques d'inondation et de submersion constitue un des domaines d'action majeurs de la prévention des risques naturels en France. Parmi les territoires exposés à de tels risques, les territoires littoraux ont pris une place importante du fait de leur développement souvent très dynamique. [...] Le long du littoral, les risques pour la sécurité des personnes et des biens proviennent de la montée des eaux lors de phénomènes de tempête importants et de l'action permanente des vagues et des courants sur les limites entre la mer et la terre. Face à ces contraintes complexes, les responsables locaux ont développé des stratégies adaptées à leur territoire pour permettre un développement harmonieux et sûr des communes et territoires concernés. L'État reste très favorable à une approche très intégrée des démarches engagées. Dans le cadre de la compétence GEMAPI qui a été confiée aux EPCI, ceux-ci auront la possibilité de définir avec précision celles de leurs actions qui s'inscrivent dans cette compétence. Il n'en demeure pas moins que leurs interventions ne se limiteront pas aux seules actions de cette compétence et qu'ils pourront, à juste titre, y intégrer les différentes démarches et compétences qui s'appliquent sur le littoral. La compétence GEMAPI est composée des missions visées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. L'alinéa 5° portant sur la défense contre la mer doit être interprété comme englobant, notamment pour les côtes basses, les opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la prévention de l'érosion des côtes notamment par des techniques dites « souples » mobilisant les milieux naturels, ainsi que des techniques dites « dures » qui contribuent à fixer le trait de côte ou ralentir son évolution. Par ailleurs, le 8° du I de l'article L. 211-7 vise la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. Or, le littoral comporte d'importantes zones humides et milieux aquatiques littoraux. Les actions de gestion du trait de côte peuvent également porter sur les actions en lien avec la gestion de ces milieux qui contribuent notamment à maintenir leurs fonctionnalités en termes d'atténuation des effets du recul des côtes. Ainsi la compétence GEMAPI, confiée aux collectivités territoriales, intègre bien la gestion de tous les ouvrages naturels ou artificiels de défense contre la mer destinés à sauvegarder les territoires des effets des submersions marines ou des reculs du trait de côte. L'objectif est donc de favoriser la bonne coordination des actions appelées à intervenir sur un même territoire en faveur de la prévention des risques d'inondation et de submersion marine, de gestion des milieux aquatiques et de gestion du trait de côte, et la mobilisation d'un gestionnaire unique lorsque cela s'avère pertinent au regard des enjeux et des stratégies locales qui seront élaborées par les collectivités compétentes.

Réponse
Les réponses proposées par les ministres en 2016 et 2017 ont permis d'apporter de premiers éléments afin d'éclaircir les liens entre GEMAPI et gestion du recul du trait de côte. Des ambiguïtés semblent toutefois persister, et appellent donc des clarifications spécifiques. C'est tout d'abord à la collectivité territoriale en charge de la GEMAPI, au titre de la GEMAPI, d'apprécier si elle souhaite mener des actions de protection contre le phénomène de recul du trait de côte qui s'inscrivent dans cette compétence, au regard notamment de l'ampleur des enjeux concernés localement. Dans ce cadre, les actions de protection contre le phénomène de recul du trait de côte peuvent prendre

plusieurs formes :

Les ouvrages artificiels de protection :

La compétence GEMAPI intègre donc la gestion des ouvrages qui participent à la lutte contre les inondations ou la submersion marine et peut intégrer ceux participant au maintien du trait de côte :

- Ouvrages de lutte contre les inondations ou la submersion marine :
 - les digues constituant un système d'endiguement au sens du décret n°2015-526 du 12 mai 2015 sont pris en charge par l'autorité GEMAPI au titre de la défense contre les inondations ou la submersion marine ;
 - un épi ou brise-lame n'est pas, pris individuellement, un ouvrage de protection au sens du décret n°2015-526 du 12 mai 2015. Il peut toutefois être intégré à un système d'endiguement en tant qu'élément annexe et doit dans ce cas être géré par l'autorité GEMAPI.
- Ouvrages de maintien du trait de côte : un perré, des enrochements, un remblai, un épi, etc. participant à la protection du trait de côte (mais sans être constitutif d'un système d'endiguement) peut être pris en charge par l'autorité GEMAPI, sachant qu'il n'y a pas de niveau de protection ni de zone protégée associés (contrairement aux systèmes d'endiguement et aux aménagements hydrauliques définis à l'article R214-1 du code de l'environnement) et donc pas d'obligation de surveillance ou de visite technique réglementaires.

L'autorité GEMAPI n'a pas l'obligation de « récupérer » tous les ouvrages publics ou privés de gestion du trait de côte. La mise à disposition gratuite des ouvrages ne concerne que les digues appartenant à une personne morale de droit public (article L566-12-1 du code de l'environnement). Par conséquent, l'autorité GEMAPI est invitée à identifier les secteurs sensibles, les milieux naturels ainsi que les ouvrages de maintien du trait de côte qu'elle souhaite gérer et les actions qu'elle entend mettre en œuvre pour y parvenir. L'élaboration ou l'existence d'une stratégie locale de gestion du trait de côte peut l'y aider.

Si l'autorité GEMAPI décide de mener des actions relevant du trait de côte sur un secteur donné, il conviendra qu'elle s'assure a minima de la surveillance et du suivi de l'évolution des éléments naturels ou artificiels et, en coordination avec le maire, de l'information des riverains en cas de mise en danger potentielle des personnes et des biens du fait d'une évolution significative du recul du trait de côte.

Il convient par ailleurs de préciser que :

- les propriétaires privés susceptibles de voir leurs biens impactés par l'érosion ne peuvent exiger de l'autorité GEMAPI qu'elle assure la gestion des ouvrages qui auraient pour unique but de protéger leurs propriétés ou d'assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux visant à protéger leurs propriétés contre l'érosion sur un secteur non encore protégé. Il incombe en effet aux propriétaires riverains de la mer d'assurer la protection de leur propriété en vertu de l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807 toujours en vigueur (dans le respect des réglementations en vigueur).

- les ouvrages situés sur le domaine public maritime naturel qui ne font pas l'objet d'un titre domanial et qui ne sont pas identifiés comme contribuant à l'intérêt général lié à la défense contre les inondations et contre la mer ou à la gestion des milieux aquatiques ne sont pas inclus dans la compétence GEMAPI et relèvent donc a priori de la responsabilité de l'État (incorporation au domaine public ou délai raisonnable d'action expiré contre le constructeur).

La gestion des cordons dunaires :

La compétence GEMAPI peut en outre également inclure la gestion des cordons dunaires au titre de la défense contre la mer.

Ils ne peuvent pas être intégrés en tant que tels dans un système d'endiguement au sens du décret n°2015-526 du 12 mai 2015 : les cordons dunaires ne sont pas considérés comme des ouvrages mais comme des éléments naturels. Un système d'endiguement peut toutefois s'appuyer sur un ou plusieurs cordons dunaires, dont le comportement doit être analysé dans le cadre de l'étude de danger du système d'endiguement (afin d'identifier d'éventuels points de fragilité du système).

Si l'autorité GEMAPI considère qu'ils participent à la défense contre la mer (protection contre les submersions marines ou le recul du trait de côte), ces éléments naturels peuvent être gérés au titre de la GEMAPI. Des conventions de gestion ou de cogestion peuvent éventuellement être conclues, notamment avec l'office national des forêts (ONF) ou le Conservatoire du littoral.

La gestion des écosystèmes littoraux :

Les espaces naturels littoraux apportent par eux-mêmes une solution efficace et peu coûteuse pour atténuer les effets du changement climatique, de la submersion marine ou de l'érosion côtière, et s'y adapter. Les dispositifs qui mettent à profit les fonctionnalités des milieux naturels tels que les zones humides, les mangroves, les zones de mobilité du trait de côte ou les zones de mobilité des fleuves côtiers offrent des solutions de protection et contribuent à retarder le recul du trait de côte en préservant des espaces d'atténuation et d'absorption des effets des aléas littoraux. En ce sens, ils peuvent être menés au titre de la compétence GEMAPI.

NB :

Par ailleurs, il convient de rappeler que l'alinéa 5° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement porte bien sur « la défense contre la mer » : des opérations de relocalisation (qui relèvent principalement d'aménagement et d'urbanisme) ne relèvent donc pas de la GEMAPI.

En conclusion, la taxe GEMAPI étant mobilisable pour financer toutes les actions liées à la mise en œuvre de la compétence GEMAPI, elle peut par principe l'être pour les actions de gestion des structures naturelles ou artificielles de défense contre la mer, destinées à sauvegarder les territoires des effets du recul du trait de côte.

Références réglementaires

Code de l'environnement : article L. 211-7

Questions parlementaires :

- Question écrite n°22509 de M. Jean-François Rapin (sénateur) : réponse publiée au J.O. le 01/09/2016 :
Est-ce que « la compétence GEMAPI [...] intègre bien la gestion de tous les ouvrages de défense contre la mer, naturels ou artificiels, destinés à lutter contre les submersions marines ou les reculs du trait de côte » ?
<http://www.senat.fr/questions/base/2016/qSEQ160622509.html>
- Question écrite n°91281 de Mme Pascale Got (députée) : réponse publiée au J.O. le 27/09/2016 :
Est-ce que « les actions de « défense contre la mer » intègrent bien les mesures liées à la fois à la gestion des submersions et à la gestion des reculs du trait de côte, tous deux liés à l'action de la mer » ?
<http://questions.assemblee-nationale.fr/q14/14-91281QE.htm>
- Question écrite n°1655 de M. Yves Foulon (député) : réponse publiée au J.O. le 15/02/2017 :
À propos de « la nécessaire clarification du volet de la compétence "gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations" (GEMAPI) relatif à la gestion du trait de côte »
<http://questions.assemblee-nationale.fr/q14/14-1655QOSD.htm>

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-005. Y a-t-il des dispositions particulières quand c'est l'État qui gère les digues ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
L'État gère (surveille et entretient) environ 750 km de digues domaniales, dont environ 550 km le long de la Loire et de ses affluents. Il convient de faire la distinction entre les digues domaniales, dont la finalité n'est autre que la prévention des inondations, et les autres ouvrages dits contributifs (par exemple infrastructures de transports) dont cette fiche ne traite pas.

Réponse
Les digues gérées par l'État bénéficient de dispositions transitoires prévues par le IV. de l'article 59 de la loi MAPTAM, en vertu desquelles l'État doit continuer d'assurer la gestion des ouvrages dont il avait déjà la gestion au moment où la loi est parue (le 28 janvier 2014), pour le compte de la commune ou de l'EPCI compétent en matière de GEMAPI, et cela pendant une durée de 10 ans, soit jusqu'au 27 janvier 2024. L'EPCI-FP compétent peut toutefois reprendre la gestion de ces digues avant le 27 janvier 2024 si il en fait la demande. Ce concours de l'État doit se matérialiser par une convention qui en déterminera l'étendue, notamment les moyens matériels et humains qui y sont consacrés. Pendant cette période de transition, l'État peut se charger de la mise en œuvre de la régularisation des digues en système d'endiguement, uniquement dans le cas où le système d'endiguement ne comprend que des digues gérées par l'État, comme le permettent les dispositions de l'article R.562-12 du code de l'environnement, mais ce n'est pas une obligation. Cela doit être prévu par la convention susmentionnée. A l'issue de cette période transitoire, les digues gérées par l'État seront mises à disposition des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre territorialement compétents. La loi a prévu que les charges liées à l'entretien des digues qui seront ainsi transférées aux EPCI fassent l'objet d'une compensation qui devra être établie dans le cadre d'une convention négociée localement et dont les modalités de calcul se distinguent de celles instituées par les articles L 1614-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, au titre des transferts de compétences de l'Etat. Ces modalités de calcul seront librement définies par convention, ne donneront pas nécessairement lieu à une compensation intégrale et au coût historique. Elles pourront en revanche tenir compte du produit de la « taxe GEMAPI » dans le cas où les EPCI compétents auront choisi de la percevoir, conformément aux dispositions de l'article 1530 bis du code général des impôts. Par ailleurs, sous réserve du maintien des dispositions actuelles prévues par la loi, les investissements des collectivités concernant les digues continueront de bénéficier de subventions en provenance du fonds de prévention des risques naturels majeurs (fonds Barnier) au-delà de l'échéance de 2024, à hauteur de 40 % si un plan de prévention des risques a été approuvé, ou de 25 % si un tel plan a seulement été prescrit.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article L.566-12-1 et article R.562-12 Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPTAM) : paragraphe IV de l'article 59

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-006. Quel lien avec la GEMAPI pour la continuité écologique, la gestion des eaux pluviales et de ruissellement ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte**Réponse****1°) Concernant la continuité écologique**

La restauration de la continuité écologique, qui fait partie du 8° du L.211-7 du code de l'environnement au travers de la notion de restauration des écosystèmes aquatiques dont elle est un élément clef de fonctionnement, est intégrée à la compétence GEMAPI.

Néanmoins, cela ne transfère pas de manière automatique la responsabilité de la non-conformité d'ouvrages privés vis-à-vis de leur obligation réglementaire concernant la continuité écologique :

- la compétence GEMAPI permet aux collectivités de porter des projets de restauration de la continuité écologique sous toutes ses formes : renaturation hydromorphologique, reméandrage, aménagements ou suppression d'ouvrages...
- la compétence GEMAPI ne conduit pas à une obligation des collectivités à porter de tels projets,
- la compétence GEMAPI ne transfère pas de manière automatique la responsabilité des propriétaires privés d'ouvrage vis-à-vis de leur obligation réglementaire vers les collectivités ayant pris cette compétence,
- la responsabilité des collectivités naît de l'exercice de cette compétence uniquement à travers des projets particuliers et en fonction de ce que prévoient ces projets.

2°) Concernant les eaux pluviales et de ruissellement

Le législateur n'a pas prévu que la "maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols" (4° de l'article L.211-7 du code de l'Environnement) soit partie intégrante de la compétence GEMAPI. Cela peut s'expliquer par le fait que la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement est à la frontière de plusieurs champs d'intervention, selon qu'elle est par exemple abordée du point de vue de la prévention des inondations ou de l'assainissement des eaux pluviales.

En vertu de l'article 7 de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, un rapport sur la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement aux fins de prévention des inondations a été remis au parlement en avril 2018. Ce rapport clarifie les modalités de prise en compte des problématiques liées aux eaux pluviales et de ruissellement. Il indique en particulier que les actions visant à limiter les inondations liées au ruissellement peuvent être intégrées à la compétence GEMAPI et, dans ce cas, être financées par les dispositifs relevant de cette compétence (taxe GEMAPI notamment). Il rappelle aussi les outils disponibles, telles que les programmes d'action de prévention des inondations ou les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau, et les financements associés.

Vis-à-vis de la réglementation relative aux ouvrages hydrauliques visant à réduire les inondations par ruissellement, deux cas peuvent se présenter.

- a) Les ouvrages permettent d'intercepter les ruissellements avant qu'ils n'alimentent un cours d'eau dont on cherche à se protéger en cas de crues. Dans ce cas, les ouvrages doivent être classés en tant qu'aménagement hydraulique (au titre de la rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature loi sur l'eau, R. 214-1 du code de l'environnement) et la maîtrise d'ouvrage des travaux doit être assurée par une autorité compétente en matière de GEMAPI ; ces ouvrages ne peuvent donc pas être réalisés au titre d'une autre compétence. Ils relèvent de ce fait des outils de financement liés à la compétence GEMAPI (budget général de la collectivité ou taxe GEMAPI). Dans le cas d'ouvrages mixtes (par exemple : prévention des inondation et soutien de l'étiage), il faut organiser par convention la superposition de gestion. Pour mémoire, les aménagements hydrauliques de stockage constituent via la rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature loi sur l'eau

la deuxième famille des ouvrages de prévention des inondations, aux côtés des digues organisées en systèmes d'endiguement.

b) Les ouvrages interceptent des ruissellements avant qu'ils n'atteignent directement les enjeux à protéger. Dans ce cas, les ouvrages n'auront pas à être classés au titre de la rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature loi sur l'eau. La maîtrise d'ouvrage des travaux pourra être assurée par toute collectivité territoriale disposant des compétences requises : compétence « GEMAPI », car la finalité des interventions concerne bien la prévention des inondations, compétence « assainissement » ou encore 4° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement car il s'agit également de maîtriser les ruissellements, *etc.* . Dans le cas où ces ouvrages sont réalisés au titre de la compétence GEMAPI, et seulement dans ce cas, ils pourront être financés par la taxe GEMAPI.

En matière d'eaux pluviales, l'article L.2226-1 du code général des collectivités territoriales précise que leur gestion relève actuellement des communes. Cette gestion recouvre les fonctions de collecte, transport, stockage et traitement des eaux pluviales en aires urbaines (zones U et AU des PLU). En milieu urbain, en raison des fortes interfaces entre eaux pluviales et eaux usées, la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 4 décembre 2013, communauté urbaine Marseille Provence Métropole, n° 349614), reprise par une note du ministère de l'intérieur du 13 juillet 2016 puis par une note du ministère de l'environnement du 7 novembre 2016, considère que la gestion des eaux pluviales urbaines est incluse dans la compétence assainissement.

La maîtrise des risques occasionnés par le ruissellement, qui peut être interprétée comme la partie que la compétence assainissement et gestion des eaux pluviales urbaines ne peut gérer, relève de la responsabilité de la commune.

La complémentarité évidente entre GEMAPI, gestion des eaux pluviales et de ruissellement et assainissement peut justifier que les collectivités adaptent les structures de gestion du cycle de l'eau en s'appuyant sur des outils existants, comme les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) ou les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB).

3°) Éléments complémentaires introduits par la loi Ferrand

Le vendredi 3 août 2018, le Président de la République a promulgué la loi n° 2018-702 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes. Elle est parue au Journal officiel n° 179 du 5 août 2018.

Le texte ne remet pas en cause le transfert des compétences eau et assainissement mais vise à assouplir la mise en œuvre de ce transfert.

- Article 1er : Un mécanisme de minorité de blocage est instauré. Il est ainsi possible pour les communes membres d'une communauté de communes qui n'exerce pas (de manière optionnelle ou facultative) les compétences relatives à l'eau ou à l'assainissement, de s'opposer au transfert de ces compétences. Pour cela, 25% d'entre elles, représentant au moins 20% de la population, doivent s'exprimer en ce sens. Si tel est le cas, le transfert de compétences prend effet le 1er janvier à 2026.

Ce mécanisme de minorité de blocage s'applique également aux communes membres des communautés de communes qui exercent, à la date de publication de la loi et à titre facultatif uniquement, les seules missions correspondant au service public d'assainissement non collectif (II. de l'article L. 2224-8 du CGCT). Dans ce cas de figure, si 25% des communes membres de la communauté de communes, représentant 20% de la population communale délibèrent contre le transfert obligatoire de la compétence "assainissement", le transfert intercommunal des missions relatives à l'assainissement collectif est reporté au 1er janvier 2026. En revanche l'exercice des missions relatives à l'assainissement non collectif doit demeurer à l'échelle intercommunale, sans possibilité de restitution aux communes (c'est le principe de l'effet "cliquet" voulu par le Gouvernement).

En complément, entre le 1er janvier 2020 et le 1er janvier 2026, une communauté de communes qui n'exerce pas les compétences relatives à l'eau et à l'assainissement, peut se prononcer à tout moment par un vote sur l'exercice de plein droit de ces compétences par la communauté de commune. Les communes membres peuvent s'opposer à cette délibération dans un délai de trois mois par le biais de la minorité de blocage.

Pour les communautés urbaines et les métropoles, les compétences eau et assainissement sont d'ores et déjà exercées à titre obligatoire. Pour les communautés d'agglomération, le transfert de compétence est obligatoire au 1er janvier 2020.

- Article 2 : Le texte ouvre la possibilité de créer des régies uniques pour les services publics d'eau, d'assainissement des eaux usées et de gestion des eaux pluviales, à condition que les budgets correspondants à chacun de ces services publics demeurent strictement distincts. Ce nouveau point est issu des travaux menés dans le cadre des Assises de l'eau et vise à permettre des économies de moyens.

- Article 3 : Le texte rattache explicitement la gestion des eaux pluviales à la compétence "assainissement", dès la publication de la loi, uniquement pour les communautés urbaines et les métropoles. Pour les communautés d'agglomération, une compétence obligatoire distincte, intitulée "gestion des eaux pluviales urbaines" sera effective à compter du 1er janvier 2020. Pour les communautés d'agglomération, la date de l'exercice obligatoire des missions relatives à la gestion des eaux pluviales urbaines reste concomitante à celui de la compétence "assainissement", bien qu'elle soit mentionnée par le CGCT en tant que compétence distincte. Enfin, pour les communautés de communes, la gestion des eaux pluviales urbaines reste une compétence facultative et n'est donc pas mentionnée à l'article L. 5214-16 du CGCT. La question du ruissellement n'est pas traitée dans ce texte.

- Article 4 : Le texte introduit une révision des modalités du mécanisme de "représentation-substitution" des communes par les intercommunalités en assurant la continuité des structures syndicales existantes. Ainsi, elle propose de supprimer le seuil de trois établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour le maintien des syndicats.

Références réglementaires

Code de l'environnement : article L. 211-7

Loi n° 2018-702 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, parue au [Journal officiel n° 179 du 5 août 2018](#).

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations

Rapport du Gouvernement au Parlement sur la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement aux fins de prévention des inondations

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-007. La lutte contre les espèces animales/végétales envahissantes fait-elle partie de la GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La lutte contre les espèces animales/végétales envahissantes fait-elle partie de la GEMAPI, sur les possibilités de financer via la taxe GEMAPI les opérations de lutte contre les espèces exotiques envahissantes menaçant les milieux humides et accentuant les risques d'inondation ?

Réponse
Les compétences couvertes par la GEMAPI sont strictement définies par la loi (1°, 2°, 5°, 8° de l'article L211-7 du code de l'environnement) : 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. A proprement parler, la lutte contre les ragondins et rats musqués n'entre pas directement dans ces catégories. Il n'est donc pas possible par exemple de mobiliser de façon automatique la taxe "GEMAPI" dans ce sens. Pour autant, la lutte contre les ragondins et rats musqués peut intervenir dans un cadre plus large de prévention de la dégradation des ouvrages de protection contre les inondations, dans la mesure où ces espèces peuvent contribuer à leur fragilisation. Dans ces circonstances, et en ayant justifié le lien entre l'action et la défense contre les inondations et contre la mer, il apparaît possible que les collectivités compétentes, à leur initiative, puissent contribuer au financement de ces actions. Le territoire de lutte doit être cohérent avec celui des ouvrages de protection contre les inondations. De la même manière, la lutte contre des espèces aquatiques envahissantes, dans les cas où ces espèces portent atteintes aux écosystèmes aquatiques, peut entrer dans le 8° du I de l'article L211-7. Dans ces circonstances, et en ayant justifié le lien entre l'action et la protection et restauration des écosystèmes aquatiques, il apparaît possible que les collectivités compétentes, à leur initiative, puissent contribuer au financement de ces actions, le cas échéant par la taxe GEMAPI si celle-ci est instaurée.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article L. 211-7, paragraphe I, alinéa 5°.

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-008. La lutte contre l'érosion des sols fait-elle partie de la GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
La lutte contre l'érosion des sols est un item à part du L.211-7 CE (alinéa 4°) et n'est pas rattachée à la GEMAPI.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article L. 211-7, paragraphe I, alinéa 4°.

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-011. L'intervention publique sur des ouvrages non classés relève-t-elle de la GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Le décret digues du 12 mai 2015 prévoit que seuls peuvent être classés les systèmes d'endiguement protégeant plus de 30 personnes. Les ouvrages qui ne seront pas repris ou classés en système d'endiguement n'ont pas vocation à être intégrés aux projets réalisés au titre de la protection contre les inondations et contre la mer (alinéa 5°, du paragraphe I, de l'article L. 211-7 du code de l'environnement), en tant qu'ouvrages soumis aux dispositions réglementaires de la rubrique 3.2.6.0. Ainsi les ouvrages de protection contre les inondations, publics ou privés, non classés en tant que systèmes d'endiguement s'apparenteront à des remblais en zone inondable. Ils ne seront plus alors considérés comme des ouvrages de protection contre les inondations ou les submersions marines. Ces ouvrages ne seront donc pas mis gratuitement à la disposition de l'autorité exerçant la compétence GEMAPI et leur propriétaire restera responsable de ces ouvrages.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article L. 211-7, paragraphe I, alinéa 5°. Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques .

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-012. Les différentes missions de la GEMAPI peuvent-elles être séparées (sécabilité) ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Cette question est fréquemment posée pour les territoires comportant à la fois un cours d'eau (inondation par débordement fluvial) et une façade littorale (possibilité de submersion).

Réponse
La compétence GEMAPI constitue une seule et même compétence comprenant 4 missions définies au 1°, 2°, 5° et 8° du L.211-7 du code de l'environnement, à savoir : l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique, de l'entretien et de l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, de la défense contre les inondations et contre la mer et de la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. Bien que la loi n°2014-58 du 27/01/2014 de la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) présente la GEMAPI comme une seule compétence, pour des logiques de cohérence de l'action publique, celle-ci est néanmoins « sécable », y compris à l'intérieur de chacune de ses composantes. A compter du 1^{er} janvier 2018, la totalité de la compétence GEMAPI est transférée de plein droit à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, métropoles). Toutefois, les EPCI à fiscalité propre disposent d'une certaine souplesse dans la mise en œuvre de la compétence GEMAPI. Ces derniers peuvent en effet transférer à un syndicat mixte de droit commun, à un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) ou à un établissement public territorial de bassin (EPTB), soit l'ensemble des quatre missions constituant la compétence GEMAPI, soit certaines d'entre elles, en totalité, ou partiellement, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales et V de l'article L. 213-12 du code de l'environnement. Par ailleurs, le transfert de la compétence GEMAPI pourra être réalisé au profit d'un syndicat mixte, sur tout ou partie du territoire de l'EPCI à fiscalité propre, ou au profit de plusieurs syndicats mixtes situés sur des parties distinctes du territoire de l'établissement. A titre d'exemple, une intercommunalité aura ainsi la possibilité de scinder la défense contre les inondations, d'une part, et la défense contre la mer, d'autre part - qui ne constituent pourtant qu'une seule et même mission au sens du 5° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement -, en transférant les missions afférentes à chacune de ces deux composantes à des syndicats mixtes distincts, situés sur des parties différentes de son périmètre. Cette possibilité de sécabilité interne des missions rattachées à la compétence GEMAPI est également ouverte en cas de délégation de la compétence GEMAPI. En effet, le V de l'article L. 213-12 du code de l'environnement introduit une dérogation à l'article L. 1111-8 du CGCT en permettant à un EPCI à fiscalité propre de déléguer l'ensemble des missions relevant de la compétence GEMAPI, ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement à des EPAGE ou à des EPTB. Par ailleurs, l'article 4 de la loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la GEMAPI élargit cette dérogation au profit des syndicats mixtes de droit commun. Cette faculté est toutefois limitée dans le temps et ne s'applique que jusqu'au 31 décembre 2019. Au-delà, seule subsistera la possibilité de délégation ouverte par le V de l'article L. 213-12 précité, au profit des seuls EPAGE et EPTB. Toutefois, l'introduction de ces assouplissements dans les modalités de mise en œuvre de la compétence GEMAPI doit être conciliée avec le respect des contraintes inhérentes à l'exercice de certaines des missions qui

s'y rattachent. Ainsi, en matière de lutte contre les inondations, un système d'endiguement doit être hydrauliquement cohérent ; par exemple lorsque deux digues interfèrent hydrauliquement l'une sur l'autre, celles-ci doivent faire partie du même système d'endiguement. C'est notamment le cas de digues situées respectivement rive droite et rive gauche d'un même cours d'eau. Il en est potentiellement de même dans les zones de confluence de deux cours d'eau ou encore dans les zones estuariennes.

Aussi, la nécessité de cohérence hydraulique des systèmes d'endiguement doit être prise en compte dans les modalités d'organisation. Il convient également de rappeler qu'en vertu du principe de spécialité territoriale, les EPCI à fiscalité propre ou les groupements d'EPCI à fiscalité propre qui gèrent ces systèmes d'endiguement exercent cette mission à l'aide d'ouvrages préexistants qui sont implantés sur leur territoire, complétés en tant que de besoin dans le cadre de leur maîtrise d'ouvrage.

Références réglementaires
Code général des collectivités territoriales : article L. 1111-8 code de l'environnement : article L. 211-7, paragraphe I, article L. 231-12, paragraphe V

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-013. Comment interviennent les fonctions de propriété, de police et de gestion des ouvrages dans la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Sur les cours d'eau non domaniaux, l'autorité GEMAPI peut réaliser une déclaration d'intérêt général (DIG) afin de mettre en place un programme de travaux sur les milieux aquatiques, lorsque les propriétaires responsables sont défaillants. Par ailleurs, l'autorité GEMAPI, en tant que gestionnaire d'un système d'endiguement, dispose, depuis la loi MAPTAM, d'un droit à agir sur l'ensemble des ouvrages préexistants qu'elle décide d'intégrer, sous sa responsabilité, dans son système d'endiguement : - article L.566-12-1-I du code de l'environnement : mise à disposition des anciennes digues classées ; - article L.566-12-1-II du code de l'environnement : mise à disposition des autres ouvrages dits « contributifs » tels que les remblais d'origines diverses (remblais routiers, remblais ferroviaires etc.) pourvu qu'ils soient de droit public ; - article L.566-12-2 : instauration d'une servitude sur la parcelle où sont implantés des ouvrages que l'autorité GEMAPI voudrait voir pérennisés dans le cadre de son système d'endiguement (typiquement, les anciennes digues de droit privé). Pour ces ouvrages de type « digues », qui sont réorganisés en systèmes d'endiguement, l'autorité GEMAPI respecte un ensemble de règles issues du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (dit « décret digues ») qui visent à assurer leur efficacité eu égard à leur fonction (la prévention des inondations) mais également leur sûreté (en tant qu'il s'agit aussi d'ouvrages hydrauliques). Le préfet, via son pouvoir de police de l'eau, met en place un contrôle, qui est effectué en pratique par des services spécialisés dans les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et par les services en charge de la police de l'eau au sein des directions départementales des territoires, afin de s'assurer que ces règles sont respectées.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article L. 211-7 Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-014. Quelles sont les modalités d'entretien des zones humides suite au transfert intercommunal du 8° du I. de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, en tant que composante de la GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Le 8° du I. de l'article L. 211-7 du code de l'environnement vise la protection et la restauration des zones humides en tant que composantes de la compétence GEMAPI, obligatoirement attribuée aux EPCI-FP depuis le 1 ^{er} janvier 2018. Mais ces zones humides sont souvent situées sur des parcelles de terrain situés aussi bien sur le domaine privé des autres personnes publiques que sur le terrain de personnes privées. Qui doit dès lors entretenir quotidiennement ces zones humides ? Un tel entretien entre-t-il dans le champ d'application de la compétence GEMAPI ?

Réponse
<u>En bref :</u> L'entretien des cours d'eau et des zones humides ne fait pas partie de la GEMAPI à proprement parler, à défaut d'être expressément visé par les textes. Il demeure à la charge des propriétaires, que ceux-ci soient des personnes publiques (autres que les EPCI GEMAPIennes) ou des personnes privées. Les interventions en matière de GEMA sur les zones humides se limitent ainsi à la mise en œuvre de la procédure de déclaration d'intérêt général (DIG) prévue par l'article L. 211-7 du code de l'environnement (L. 151-36 à L. 151-40 du code rural), en cas de carence des propriétaires des terrains sur lesquelles se trouvent une zone humide. <u>En détaillé :</u> <i>S'agissant de l'effet du transfert intercommunal de la compétence GEMAPI sur les parcelles de propriété communale riveraines d'un cours d'eau, la doctrine sur les cours d'eau demeure inchangée.</i> Ainsi, leur entretien continue de relever de la responsabilité des propriétaires (que ces propriétaires soient des communes ou tout autre personne publique ou privée), l'EPCI à fiscalité propre ne devant intervenir <u>qu'en cas de carence des propriétaires</u> (conformément à l'article L.215-14 du code de l'environnement). En effet, le propriétaire est toujours responsable de l'entretien courant du cours d'eau (libre écoulement des eaux) et de la préservation des milieux aquatiques situés sur ses terrains au titre du code de l'environnement (notamment l'article L.215-2 du code de l'Environnement), en contrepartie du droit d'usage de l'eau et du droit de pêche. Le propriétaire est toujours responsable de la gestion de ses eaux de ruissellement au titre de la servitude naturelle d'écoulement des eaux instaurée par les articles 640 et 641 du code civil. Autrement dit, les terrains relevant du domaine des communes demeurent leur propriété, sur laquelle les communes sont libres de réaliser les actions de leur choix (elles peuvent choisir de restaurer les milieux aquatiques, ou pas). Il n'y a donc pas de mise à disposition des cours d'eau à l'EPCI FP, mais seulement mise à disposition des moyens (humains et matériels) permettant d'intervenir en cas de carence d'un propriétaire. <i>S'agissant plus spécifiquement des zones humides,</i> L'alinéa 8° du L. 211-7 du code de l'environnement comprend la protection et la restauration des sites, des écosystèmes et des zones humides. Il ne prévoit cependant pas explicitement l'entretien courant. La gestion de l'eau et des milieux aquatiques, si elle est exercée, s'exerce donc indépendamment des droits dont disposent les

propriétaires, publics et privés. Pour autant, si l'action d'entretien contribue à la protection, elle peut être entreprise. Ainsi, depuis le 1er janvier 2018, date à laquelle l'exercice de la compétence GEMAPI est devenue obligatoire pour les EPCI à fiscalité propre, les communes ne peuvent plus poursuivre les projets engagés en matière de protection des zones humides, ni *a fortiori*, en lancer de nouveaux. Ces derniers devront donc être gérés par les EPCI à fiscalité propre qui se substitueront aux communes pour l'ensemble des projets engagés.

Il faut également considérer que, s'agissant des 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, le transfert intercommunal de la compétence GEMAPI a pour objet de confier aux seuls EPCI-FP (au détriment de toute autre personne publique) la possibilité de *"mettre en œuvre les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, s'il existe, et visant [les items 1°, 2°, 5° et 8°]"*. Les autres personnes publiques visées au début de l'article L.211-7 ("les collectivités territoriales et leurs groupements") peuvent, quant à elles, continuer à mettre en œuvre la procédure de DIG pour les autres items (hors GEMAPI).

Ainsi, ce raisonnement doit être appliqué aux articles L. 1321-1 à L. 1321-5 du CGCT : dès lors, **les moyens qui seraient mis à disposition des EPCI FP, pour l'exercice de la compétence GEMAPI, seraient les seuls moyens humains et matériels pour réaliser la procédure administrative de la DIG et réaliser les travaux prévus par elle** (et non les éléments "physiques" concernés, tels que les cours d'eau et les zones humides...).

En d'autres termes, il ne doit pas avoir de mise à disposition ou de transfert de propriété au profit des EPCI-FP des éléments physiques naturels (cours d'eau, plan d'eau, zones humides, etc.) et biens immeubles sur lesquels la GEMA pourrait s'exercer, puisque ces biens sont l'objet de l'exercice de cette compétence et non l'outil de cette compétence. Le propriétaire (quel qu'il soit) reste donc le premier compétent pour les gérer.

Bien entendu, les ouvrages de lutte contre les inondations font pour leur part l'objet d'un régime spécifique : une mise à disposition de ces derniers est prévue sur le fondement de l'article L.566-12-1 du code de l'environnement.

Références réglementaires

Code de l'environnement : art. L. 211-7 ; art. L.215-14 ; art. L.215-2 ; art. L.566-12-1.

Code rural : art. L. 151-36 à L. 151-40.

Code civil : articles 640 et 641.

Code général des collectivités territoriales : L. 1321-1 à L. 1321-5.

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

En l'état actuel du droit

Question	1-015. L'entretien des ouvrages faisant obstacle à la continuité (seuils en lit mineur) incombe-t-il à l'EPCI en tant qu'autorité GEMAPI, au titre de l'exercice de la mission 8° du L.211-7 ? Qu'en est-il de l'entretien des plans d'eau (notamment de loisirs) auparavant détenus et entretenus par une commune ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Des ouvrages et plans d'eaux artificiels ont pu être créé sur les cours d'eau, afin de satisfaire ces différents usages approvisionnement en eau potable, hydroélectricité, piscicultures, mais aussi loisirs, ...). Or, ces ouvrages et plans d'eaux artificiels peuvent porter atteinte à la continuité écologique des cours d'eaux, dont la préservation et la restauration constitue une composante de la mission GEMAPI, au titre du 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. Aussi, l'entretien de ces ouvrages et plans d'eaux artificiels incombe-t-il désormais aux EPCI en leur qualité d'autorité GEMAPI ?

Réponse
En bref : L'entretien des seuils en lit mineur et des plans d'eaux artificiels souvent créé par ces seuils, n'incombe pas à l'EPCI, en ce que ces ouvrages et plans d'eaux ne sont pas nécessaires à l'exercice de ses missions relatives à la GEMAPI. Si l'autorité compétente en matière de GEMAPI peut intervenir sur ces ouvrages et plans d'eaux, ce n'est qu'à titre ponctuel et volontaire, dans le cadre de sa mission de restauration de la continuité écologique telle que définie par le 8° du I de l'article L. 211-7, I. du code de l'environnement. En détaillé : S'agissant de l'entretien des obstacles susceptibles de faire obstacle à la continuité écologique, Les seuils (ouvrages faisant obstacle à la continuité) ont pour finalité de permettre certains usages de l'eau : eau potable, hydroélectricité, piscicultures, moulins, loisirs, paysages (via la remontée de la ligne d'eau). Ils ne sont ni nécessaires à l'exercice de la mission de protection et de restauration des zones humides, ni nécessaires à l'exercice de la mission de protection et restauration des écosystèmes aquatiques. De ce fait, les seuils sous la propriété des communes n'ont ainsi pas à être "transférés" aux EPCI en application des articles L. 1321-1 à L. 1321-5 du CGCT, et les EPCI n'ont pas à en assurer l'"entretien" (au sens de l'entretien des dispositifs permettant la continuité écologique). Cet entretien ressort d'obligations réglementaires qui pèsent sur les propriétaires/exploitants de ces ouvrages. Il peut cependant être nécessaire d'intervenir sur ces ouvrages pour restaurer la continuité écologique. Cette nécessité d'intervenir sur ces ouvrages doit être régie dans le cadre de l'exercice de la police de l'eau : cela se traduit par l'édition par le préfet de prescriptions par arrêté individuel auprès du propriétaire de l'ouvrage. Dans ce cas, une telle intervention peut être prise en charge dans le cadre de l'exercice de la compétence GEMAPI : cela peut par exemple se traduire par la réalisation par l'EPCI d'une étude préalable aux interventions, voire par la prise en charge par l'EPCI de certains travaux (par exemple suppression des seuils), mais toujours sous réserve que cela soit d'intérêt général, puisque la compétence GEMAPI s'exerce dans le cadre de la procédure de DIG. Ces ouvrages ne sont cependant pas transférés à l'autorité GEMAPI. En effet, la solution inverse aurait des conséquences déraisonnables : dans la mesure où la mise à disposition de la seule "passe à poisson" n'est pas envisageable, l'EPCI deviendrait responsable de l'intégralité de l'ouvrage, et des usages associés, alors même qu'elle n'a pas la compétence pour gérer ces usages-là.

S'agissant de l'entretien des plans d'eau artificiels (notamment de loisirs) auparavant détenus et entretenus par une commune,

Il faut, dans le cas de **plans d'eau artificiels**, appliquer le même raisonnement que pour les **ouvrages en lit mineur de cours d'eau**, les plans d'eau dont il est question étant *a fortiori* souvent créés par un seuil en lit mineur.

Ainsi, comme pour un seuil en lit mineur, l'EPCI peut intervenir sur le plan d'eau (y compris le déconnecter du cours d'eau) par DIG, s'il y a des enjeux de restauration des milieux aquatiques, mais n'a aucune obligation automatique, ni de bon entretien et ni, encore moins, de mise en conformité de ces plans d'eau pour le renouvellement d'autorisation de police de l'eau qui sont des obligations réglementaires de la responsabilité du titulaire de l'autorisation.

(Pour une approche plus détaillée et concrète de la question intégrant des retours d'expérience, se référer à la fiche 3- 042).

Références réglementaires

Code de l'environnement : art. L. 211-7, I. 8°.

Code des collectivités territoriales : art. L. 1321-1 à L. 1321-5.

[Retour au sommaire de la partie 1](#)

Partie 2 – Responsabilités des acteurs

Table des matières - partie 2

2-001. Qui doit exercer la compétence GEMAPI ?.....	28
2-002. Quelle est la responsabilité juridique du maire en cas d'inondation ?.....	30
2-003. Quelle est la responsabilité juridique de la structure en charge de la GEMAPI en cas d'inondation ?.	33
2-004. Quelle est la responsabilité juridique de la structure en charge de la GEMAPI en cas de désordre sur un ouvrage sans droit ni titre non recensé dans le système d'endiguement ?.....	38
2-005. Quelles sont les responsabilités et obligations de l'ONF sur un cordon dunaire défini comme faisant partie du système de protection ?.....	39
2-006. Quelle est la responsabilité des élus et de la collectivité qui récupèrent des ouvrages classés en mauvais état ?.....	41
2-008. Qui est responsable des actions en zone à risque d'inondation/submersion ?.....	43
2-009. Quel est le rôle et la responsabilité du propriétaire du cours d'eau (domanial ou non domanial) ?.....	44
2-010. Quel est le rôle de VNF sur les cours d'eau domaniaux ?.....	46
2-011. L'attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal remet-elle en cause l'intervention de l'Etat dans la correction des torrents de montagne ?.....	48
2-012. Quel appui peuvent apporter les services de l'État sur la GEMAPI sur les systèmes d'endiguement ?	49

[Retour au sommaire général](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-001. Qui doit exercer la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Suite à la publication de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI), des évolutions ont été introduites par le législateur afin d'assouplir la mise en œuvre de cette compétence, devenue obligatoire pour l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, depuis le 1 ^{er} janvier 2018.

Réponse
En bref : la loi attribuant la compétence GEMAPI aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, l'EPCI-FP devient la « maille de base » pour l'exercice de la GEMAPI. Dès lors, il revient aux EPCI-FP de définir les modalités pratiques d'exercice de cette compétence (en propre, en adhérant à un syndicat de bassin versant...). Par ailleurs les départements et régions historiquement impliqués dans la GEMAPI peuvent poursuivre ces missions au-delà du 1^{er} janvier 2020 si l'EPCI le souhaite et dans le cadre d'une convention précisant le rôle de chacun. Réponse détaillée : Depuis le 1^{er} janvier 2018, la compétence GEMAPI est ajoutée à la liste des compétences obligatoires exercées de plein droit par les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Étant prévu par la loi, cela s'applique de manière automatique et ne nécessite ni délibération des EPCI, ni arrêté préfectoral. Il est néanmoins conseillé aux EPCI-FP de mettre à jour leurs statuts pour y faire figurer la compétence GEMAPI, à compter du 1^{er} janvier 2018. Dès lors, il revient à l'EPCI-FP de décider de la façon dont il souhaite exercer effectivement cette compétence : en propre, ou en s'appuyant sur des structures telles que des syndicats regroupant des collectivités à l'échelle d'un bassin versant par exemple. La loi NOTRe avait maintenu l'existence d'un dispositif transitoire, de 2 ans, permettant de préserver l'action des structures existantes dans le domaine de la compétence GEMAPI et leur laissant le temps de se transformer (par exemple, un EPTB constitué en entente interdépartementale pourra se transformer en syndicat mixte jusqu'au 31 décembre 2019). La loi du 30 décembre 2017 autorise désormais les départements et régions exerçant une ou plusieurs des missions attachées à la compétence GEMAPI au 1^{er} janvier 2018, à en poursuivre l'exercice, au-delà du 1^{er} janvier 2020, sans limite de durée (cf. I de l'article 59 de la loi MAPTAM), sous réserve que l'EPCI-FP en soit d'accord, accord qui fait l'objet de la convention mentionnée plus bas. Ces dispositions nouvelles autorisent les départements et régions qui le souhaitent, le cas échéant, à demeurer membres des structures syndicales exclusivement compétentes en matière de GEMAPI auxquelles ils adhéraient à la date du 1^{er} janvier 2018. De même, les départements et régions assurant une ou plusieurs missions attachées à la compétence GEMAPI à la date du 1^{er} janvier 2018 peuvent adhérer à un syndicat mixte ouvert, constitué ou non sous la forme d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) ou d'un établissement public territorial de bassin (EPTB). En effet, si la compétence GEMAPI demeure toujours celle, obligatoire et exclusive, des EPCI-FP, les possibilités d'intervention confiées aux départements et régions doivent pouvoir être regardées comme offrant une assise juridique suffisante à leur maintien, ou à leur adhésion future, à des structures syndicales contribuant à l'exercice

de cette compétence.

Cette faculté donnée aux départements et régions d'agir au-delà du 1^{er} janvier 2020 est soumise à l'obligation de conclure une convention avec les EPCI à fiscalité propre concernés (ou, le cas échéant, avec les communes isolées des îles maritimes mentionnées au V de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales). Les syndicats mixtes exerçant l'une des missions attachées à la compétence GEMAPI, par transfert ou par délégation, peuvent être partie à la convention, si départements, régions et EPCI en sont d'accord.

Cette obligation de conclure une convention ne s'impose qu'à compter du 1^{er} janvier 2020. Les départements et régions qui poursuivent leurs interventions dans le domaine de la GEMAPI entre 2018 et 2020, sur le fondement des dispositions antérieures à la loi du 30 décembre 2017, n'y sont pas soumis.

Cette convention doit être conclue pour une durée initiale de cinq ans. Elle pourra par la suite être renouvelée aussi longtemps que les départements et les régions souhaiteront poursuivre, en accord avec les EPCI à fiscalité propre compétents, leurs interventions en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations. La convention devra déterminer avec précision la répartition des missions exercées respectivement par le département, la région et le bloc communal, leurs modalités de coordination et de financement.

Références réglementaires

Articles 56 et 59 de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM)

Articles L. 5214-16, L. 5216-5 du CGCT, L. 5215-20 et L. 5215-20-1 du CGCT

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI)

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-002. Quelle est la responsabilité juridique du maire en cas d'inondation ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
En bref : La compétence GEMAPI ne crée pas de nouvelles responsabilités pour les maires des communes en cas d'inondation puisque cette responsabilité a déjà fait l'objet d'une reconnaissance dans les textes ainsi que de la part du juge administratif et du juge pénal, antérieurement à la loi MAPTAM. La responsabilité administrative et financière de la commune et la responsabilité pénale du maire peuvent être engagées, pour faute du maire dans l'exercice de ses missions de police, d'information sur les risques et d'autorisation d'urbanisme. Le maire est en effet responsable des missions de police générale définies à l'article L. 2212-2 du CGCT (comprenant la prévention des inondations) et des polices spéciales (en particulier la police de la conservation des cours d'eau non domaniaux, sous l'autorité du préfet) ainsi que ses compétences locales en matière d'urbanisme. À ce titre, il doit : • informer préventivement les administrés ; • prendre en compte les risques dans les documents d'urbanisme et dans la délivrance des autorisations d'urbanisme ; • assurer la mission de surveillance et d'alerte ; • intervenir en cas de carence des propriétaires pour assurer le libre écoulement des eaux ; • organiser les secours en cas d'inondation. L'exercice de la compétence GEMAPI ne remet pas en cause les pouvoirs de police du maire mais lui facilite l'exercice de ses responsabilités en situation de crise. En effet, l'autorité compétente pour la GEMAPI, en tant que gestionnaire du « système d'endiguement » lorsque le territoire bénéficie de la protection contre les inondations qui est apportée par des digues, a aussi pour mission d'informer le maire et la préfecture sur les performances de ce système d'endiguement et sur les venues d'eau qui pourraient se produire lorsque la crue ou la tempête viendrait à dépasser ces performances. Ainsi, pour l'organisation des secours dont il a la charge, le maire bénéficie d'un nouvel outil lui permettant de mieux exercer ses fonctions et d'anticiper les situations pouvant mettre en danger la population. De façon détaillée : Au titre de ses pouvoirs de police générale (article L.2212-2 du CGCT), le maire doit « prévenir, par des précautions convenables » et « faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ». Le maire doit ainsi prendre les précautions nécessaires pour prévenir les risques d'inondation, ce qui comprend notamment le soin d'interdire la réalisation de travaux si cette interdiction est seule de nature à prévenir les inondations (CAA Douai, 9 novembre 2000, req.n°96DA02456), de « prendre des mesures temporaires ou limitées de prévention ou de sauvegarde » en attendant la mise en œuvre d'une procédure d'expropriation par le préfet (CE, 21 octobre 2009, n°310470), ou de contrôler l'état des digues, même si la commune n'en est pas propriétaire, afin de s'assurer de l'absence de défectuosité (CE, 14 mai 2008, req.n°291440). Par ailleurs, l'élaboration par le maire d'un plan communal de sauvegarde (PCS), qui « détermine, en fonction des

risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes », est obligatoire dans les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles (article L.731-3 du code de la sécurité intérieure). (Une autre solution consiste à élaborer un plan intercommunal de sauvegarde, cosignés par le président de l'EPCI à fiscalité propre et les maires des communes membres).

En cas de carence du maire dans l'exercice de son pouvoir de police, la responsabilité administrative (et donc financière) de la commune peut être engagée pour faute simple du maire dans le cadre de la prévention des risques d'inondations (CE 14 mai 2008, req.n°291440), cette responsabilité pouvant le cas échéant être partagée avec celle du syndicat de rivières compétent (CE, 3 mai 2006, n°261956).

En matière pénale, la responsabilité du maire ne peut être engagée que s'il a commis une « violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement », ou commis une « faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité » qu'il ne pouvait ignorer (article 121-3 du code pénal).

Pour apprécier la gravité de la faute, le juge pénal examine si l' élu a accompli « *les diligences normales compte tenu de ses compétences, du pouvoir et des moyens dont il disposait ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi lui confie* » (articles 121-3 du code pénal, L. 2123-34 du CGCT, L. 3123-28 du CGCT, L. 4135-28 du CGCT).

Lorsque l'existence d'un risque naturel ne pouvait être ignorée par le maire, sa responsabilité pénale peut ainsi être engagée pour faute caractérisée dans l'exercice de son pouvoir de police (prévention du risque, alerte et protection des populations), comme l'illustre la jurisprudence en matière d'avalanches (Tribunal correctionnel de Bonneville, 17 juillet 2003) ou en matière d'inondation, avec en particulier le jugement rendu dans l'affaire Xynthia (TGI des Sables-d'Olonne du 12 décembre 2014). Le TGI a jugé que l'ancien maire de la Faute-sur-Mer avait commis des fautes caractérisées exposant autrui à un risque que ce premier ne pouvait ignorer, s'agissant :

- des défauts d'information générale des habitants depuis plusieurs années sur le risque d'inondation,
 - du défaut d'information sur le risque d'inondation et sur l'alerte météorologique le jour de la tempête,
 - de l'absence d'établissement de diagnostic de vulnérabilité,
 - de défauts de plan de secours et de plan communal de sauvegarde.
- Ainsi, l'ancien maire de la Faute-sur-Mer a été condamné à 4 ans d'emprisonnement pour les faits de mise en danger d'autrui et d'homicides involontaires par violations manifestement délibérées d'une obligation de sécurité ou de prudence.

Les responsabilités du maire et de la commune peuvent être mises en cause à l'occasion de la survenance d'un événement dommageable pour un tiers, indépendamment de toute « compétence » locale spécifique en la matière.

Les effets de la création de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations »

L'exercice de la compétence GEMAPI ne remet pas en cause les pouvoirs de police du maire mais lui facilite l'exercice de ses responsabilités en situation de crise. En effet, l'autorité compétente pour la GEMAPI, en tant que gestionnaire du « système d'endiguement » lorsque le territoire bénéficie de la protection contre les inondations qui est apportée par des digues, a aussi pour mission d'informer le maire et la préfecture sur les performances de ce système d'endiguement et sur les venues d'eau qui pourraient se produire lorsque la crue ou la tempête viendrait à dépasser ces performances. Ainsi, pour l'organisation des secours dont il a la charge, le maire bénéficie d'un nouvel outil lui permettant de mieux exercer ses fonctions et d'anticiper les situations pouvant mettre en danger la population.

L'absence d'évolution sur la question de la responsabilité pénale

En vertu de l'article 121-2 du code pénal, les personnes morales, à l'exclusion de l'État, sont responsables pénalement des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants. Toutefois, l'alinéa 2 du même article précise que « les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public ».

Il ressort de l'avis du Conseil d'État du 7 octobre 1986 sur le champ d'application et le financement de la gestion déléguée que certains services ne peuvent pas être délégués à des personnes privées en raison de la volonté du législateur ou de leur nature même. La circulaire du ministre de l'intérieur du 7 août 1987 relative à la gestion par les collectivités locales de leurs services publics locaux indique que l'exécution des missions qui relèvent de prérogatives de puissance publique ne peut donc pas être déléguée.

La jurisprudence administrative a confirmé cette interprétation :

- les pouvoirs de police ne peuvent pas être délégués (CE, 1er avril 1994, commune de Menton ; CE, 29 décembre 1995, commune d'Ostricourt) ;
- certaines compétences ne peuvent pas être déléguées lorsqu'elles relèvent de la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique : surveillance des élèves (avis CE 7 octobre 1986) ou compétences en matière d'hygiène mentale et infantile (CE, 17 mars 1989, n°50176).

Au regard de sa nature même, la compétence GEMAPI n'est, semble-t-il, pas déléguable à des personnes privées.

Cette compétence vise l'atteinte du bon état écologique des eaux et la lutte contre les inondations dans un objectif de sécurité publique. Son exercice appelle la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique (instauration de servitudes sur des propriétés privées, déclaration d'intérêt général et mise à disposition de digues au profit de la collectivité compétente). Par ailleurs, le dispositif de cette compétence paraît incompatible avec les caractéristiques de la délégation de service public qui mobilise les notions « d'usagers du service », de « risque d'exploitation » et de « rémunération du délégataire substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ». Le service n'est pas quantifiable, car il vise à prévenir la réalisation d'un risque et non à fournir une prestation.

Aussi, la responsabilité pénale des personnes morales ne pourra-t-elle pas être engagée et seules les personnes physiques pourront être poursuivies. La création de la compétence GEMAPI n'a pas d'incidence sur ce point précis.

Références réglementaires

Code général des collectivités territoriales : article L.2212-2

Code de la sécurité intérieure : article L.731-3

Code pénal : articles 121-2 et 121-3

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-003. Quelle est la responsabilité juridique de la structure en charge de la GEMAPI en cas d'inondation ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
La réponse à la question posée s'apprécie différemment selon que la « structure en charge de la GEMAPI » dispose ou non, sur le territoire dont elle a la responsabilité, de digues et autres ouvrages susceptibles de contribuer à cette mission de prévention des inondations. Rappelons en premier lieu que pour un territoire inondable donné, la structure en charge de la GEMAPI est, aux termes de la loi, l'EPCI à fiscalité propre territorialement compétent, en faisant abstraction de la situation théorique selon laquelle le territoire inondable serait entièrement circonscrit à une commune rattachée à aucun EPCI à fiscalité propre. L'expression « structure en charge de la GEMAPI » présuppose que l'EPCI à fiscalité propre n'exerce pas nécessairement cette compétence en régie mais qu'il l'a éventuellement transférée ou déléguée à une autre structure. Si un tel transfert ou une telle délégation est susceptible d'être fréquemment recherchée par les collectivités en pratique, il n'en est pas moins indispensable, pour la clarté des explications, de revenir aux fondamentaux juridiques, étant entendu que les développements qui vont suivre pourront être extrapolés aux territoires pour lesquels la compétence GEMAPI sera exercée par une structure plus élargie que l'EPCI à fiscalité propre. Par ailleurs, afin de ne pas complexifier les explications, il sera supposé qu'aucun gestionnaire « historique » des digues – département, région ou groupement de ces collectivités, n'a décidé de se maintenir au-delà du 1^{er} janvier 2020 comme la récente modification de l'article 59-I de la loi MAPTAM par les dispositions de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 lui en aurait laissé la faculté. On écartera également le cas particulier des digues gérées par l'État, les dispositions spéciales de l'article 59-IV de la loi MAPTAM obligeant l'État à maintenir cette gestion jusqu'en janvier 2024. Premier cas de figure : il n'existe, sur le territoire de l'EPCI à fiscalité propre, aucune digue ni autre ouvrage susceptible de contribuer efficacement à la prévention des inondations. La compétence GEMAPI étant librement organisée par les collectivités, dans le respect de ce principe constitutionnel, l'EPCI à fiscalité propre n'a pas d'obligation particulière. En tout état de cause, la compétence GEMAPI ne saurait être confondue avec l'exercice de la police de la sécurité publique en vertu de l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) par les maires des communes concernées par un éventuel risque d'inondation. Deuxième cas de figure : il existe, à la date du 1^{er} janvier 2018, des digues de droit public sur le territoire de l'EPCI à fiscalité propre. Ce dernier en sera responsable, selon les situations administratives « de départ » de ces digues : – dès l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI, c'est-à-dire le 1^{er} janvier 2018, s'il s'agit de digues communales. Ceci découle de l'application des articles L.1321-1 et L.1321-2 du CGCT qui sont relatives aux conséquences des transferts de compétence sur les biens précédemment utilisés pour l'exercice de la compétence ; - également dès le 1^{er} janvier 2018, s'il s'agit de digues communales gérées par un syndicat intercommunal ou un syndicat mixte fermé. Ceci découle de l'effet combiné des mêmes articles L.1321-1 et L.1321-2 et des

dispositions du CGCT relatives au mécanisme juridique de « substitution - représentation ». En effet, que le syndicat initial soit un syndicat intercommunal ou un syndicat mixte fermé (il regroupe uniquement des entités relevant du "bloc communal"), les digues communales qu'il gère avant le 1^{er} janvier 2018 restent dans son patrimoine, le syndicat devient obligatoirement mixte (s'il ne l'était pas initialement) et enfin il se voit attribuer automatiquement la mission 5° (défense contre les inondations et contre la mer) de la GEMAPI par transfert de ses EPCI à fiscalité membres, jusqu'à la preuve du contraire, mission 5° du moins limitée à ce qu'il faisait avant ;

- en vertu des mêmes dispositions légales, toujours dès le 1^{er} janvier 2018, s'il s'agit de digues communales gérées initialement par un syndicat mixte ouvert (il regroupe une ou plusieurs entités relevant du "bloc communal" et une ou plusieurs entités relevant d'un autre niveau de collectivité, typiquement le département). Les digues d'origine communale qu'il gère indistinctement des digues relevant d'autres origines restent dans son patrimoine après le 1^{er} janvier 2018, le syndicat mixte étant lui aussi réputé détenteur de la mission 5° de la GEMAPI par transfert de ses EPCI à fiscalité membres, jusqu'à la preuve du contraire, mission 5° toujours limitée à ce qu'il faisait avant. Toutefois, pour ces syndicats mixtes ouverts, en cas de doute sur l'origine de la digue (communale ou pas), il est recommandé qu'il soit fait application des dispositions de l'article L.566-12-1. Dans ce cas, il faut se reporter au « cas général » rappelé au tiret ci-après ;

– à compter du 1^{er} janvier 2020 dans le « cas général » (qui ne sera pas nécessairement le plus fréquent en pratique), c'est-à-dire ces digues étant supposées gérées, à la date du 1^{er} janvier 2018, par un « gestionnaire historique » : le département, la région ou un groupement de ces collectivités n'associant pas le bloc communal ;

– à la date convenue intervenant avant le 1^{er} janvier 2020 en cas d'accord spécifique entre ce gestionnaire historique et l'EPCI à fiscalité propre.

Il appartient à l'EPCI à fiscalité propre dès lors de décider du devenir de ces digues. Si ces ouvrages sont de faible impact hydraulique, et donc de faible utilité dans le cadre d'un exercice raisonné de la compétence GEMAPI, il peut en décider la désaffectation. À cet égard, la nouvelle classification qui est associée aux systèmes d'endiguement en application de l'article R.214-113 du code de l'environnement permet de déclasser automatiquement les digues d'une hauteur inférieure à 1,5 mètre au-dessus du terrain naturel ainsi que celles qui protégeraient moins de 30 personnes.

En amont de toute décision de pérennisation ou de désaffectation de digues (en particulier en cas de volonté de désaffectation des anciennes digues au-delà des déclassements automatiques prévus par la réglementation), il est conseillé que l'EPCI à fiscalité propre définisse sa stratégie en matière de GEMAPI. Outre l'état des lieux de l'existant, cela passe par l'analyse de son territoire, notamment un diagnostic des risques d'inondations et des enjeux afférents (populations et activités économiques exposées par exemple). Par ailleurs, un effort de communication et d'inclusion de tous les acteurs concernés est indispensable à la mise en place d'une stratégie efficiente. Cette stratégie comprend notamment l'établissement d'une démarche globale de gestion des risques d'inondation, qui conduira le cas échéant à définir un système d'endiguement.

Dans ce contexte de service public organisé à partir d'ouvrages préexistants qui seront le cas échéant modernisés, la question de la responsabilité de l'EPCI à fiscalité propre en cas d'inondation peut s'analyser de la manière suivante.

Les digues devant être pérennisées seront soumises à une procédure administrative de régularisation en tant que « systèmes d'endiguements » à l'initiative de l'EPCI à fiscalité propre (le cas échéant, par anticipation, à l'initiative du gestionnaire historique).

Cette procédure, qui s'inscrit dans le cadre général de la législation sur l'eau, sera généralement rapide, ne nécessitant pas, quand les ouvrages préexistants sont réguliers, d'enquête publique. Elle sera en revanche conditionnée par la production d'un document très important en pratique, l'étude de dangers du système d'endiguement.

Cette étude, réalisée avec l'aide d'un bureau d'études agréé par l'État mais agissant pour le compte de

l'EPCI à fiscalité propre, permet de définir les performances garanties par les ouvrages repris en gestion, en termes de territoire inondable effectivement protégé et de niveau de protection (quelle est la crue limite ?)

La procédure de régularisation des digues existantes en système d'endiguement sera valable quel que soit l'état initial des ouvrages et l'EPCI à fiscalité propre n'aura nulle obligation de les réhabiliter au préalable.

Diligentée sous le contrôle des services de l'État en charge de la police de l'eau dans le département ainsi que de ceux dont la mission est de surveiller la réglementation relative aux ouvrages hydrauliques, la procédure permet de marquer la limite de responsabilité de l'EPCI à fiscalité propre gestionnaire du système d'endiguement. Ceci est particulièrement important dans l'hypothèse où, malgré la présence des ouvrages, une inondation venait à causer des dommages aux biens et, a fortiori, à provoquer des victimes.

Pour donner un exemple de ce principe qui est inscrit dans la loi (cf. article L.562-8-1 du code de l'environnement), si l'EPCI à fiscalité propre a demandé et obtenu la régularisation d'un système d'endiguement efficace seulement pour une partie de la zone inondable et à due concurrence d'une crue dont l'intensité n'excède pas celle de la crue décennale, il ne sera pas responsable de dommages consécutifs à une brèche dans les digues qui s'est produite à l'occasion de « la crue du siècle » ni de dommages liés à l'inondation de la partie de la zone inondable exclue de la zone protégée, à l'occasion de la crue annuelle, alors que ces risques étaient connus grâce à la documentation fournie et que, en tant que gestionnaire du système d'endiguement, il a effectué les « diligences normales » attendues pendant les épisodes de crue en cause.

Ces dispositions protectrices de l'article L.562-8-1 (voir son troisième alinéa) sont applicables à tout système d'endiguement dûment autorisé puis par la suite exploité conformément à la réglementation, et cela quel que soit le niveau de la protection apportée. Il n'y a pas de niveau de protection minimum imposé. La seule obligation du gestionnaire consiste à déclarer préalablement les éventuelles évolutions de son niveau de protection, en particulier s'il est à la baisse. A contrario, il engage librement et à son rythme les travaux de renforcement des digues qu'il décide lui-même, sous réserve de l'obtention des autorisations administratives qui peuvent être soumises à enquête publique et à évaluation de l'impact environnemental.

Quelles dispositions pendant la période d'instruction des demandes de régularisation des digues en systèmes d'endiguement ?

L'article L.562-8-1 du code de l'environnement a été modifié par la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 pour étendre ce principe de limitation de responsabilité aux digues précédemment gérées par le gestionnaire historique (un département, une région ou un groupement de ces collectivités) dans l'attente de leur régularisation dans le cadre du système d'endiguement de l'EPCI à fiscalité propre, à condition que les échéances réglementaires prévues pour ces formalités administratives ne soient pas forcloses. Ces dispositions complémentaires à caractère transitoire figurent au quatrième et dernier alinéa de l'article L.562-8-1 qui est reproduit ci-après :

Lorsqu'une commune ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre s'est vu mettre à disposition un ouvrage en application de l'article L. 566-12-1, si un sinistre survient avant l'expiration du délai maximal fixé par le décret en Conseil d'État mentionné au troisième alinéa du présent article, à l'échéance duquel l'ouvrage n'est plus constitutif d'une digue au sens du I de l'article L. 566-12-1 ou est réputé ne pas contribuer à la prévention des inondations et submersions, la responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage ne peut être engagée à raison des dommages que celui-ci n'a pas permis de prévenir, dès lors que ces dommages ne sont pas imputables à un défaut d'entretien de l'ouvrage par le gestionnaire au cours de la période considérée.

Dit autrement, en vertu de la réglementation relative aux systèmes d'endiguement (cf. l'article R.562-14 du code de l'environnement), une digue mise à disposition de l'EPCI à fiscalité sera « couverte » par ce dispositif jusqu'au 1^{er} janvier 2021 si elle est destinée à être intégrée dans un système d'endiguement de classe A ou B ou jusqu'au 1^{er} janvier 2023 si le système d'endiguement est de classe C.

Pour autant, il ne s'agit pas d'une « garantie absolue ». En particulier, en cas de sinistre, les dommages pourraient être imputés à un défaut d'entretien de la digue – notion qui est souvent interprétée de façon très large par les juridictions – dans le cas où le gestionnaire ne serait pas en mesure de montrer qu'il a respecté les prescriptions applicables à la digue. Il convient à cet égard de rappeler que l'ouvrage en attente de régularisation en tant que système d'endiguement reste redevable des prescriptions qui lui ont été fixées

initialement, par arrêté préfectoral pris sur la base de la réglementation issue du décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007. Ceci découle en effet du premier alinéa de l'article 30 du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 :

Jusqu'à la date à laquelle une commune ou un établissement public de coopération intercommunale commence d'exercer la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations qui lui est attribuée par la loi et au plus tard jusqu'à la date fixée par le I de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, les dispositions du code de l'environnement qui régissent les ouvrages construits ou aménagés en vue de la prévention des inondations et des submersions dans leur rédaction antérieure au présent décret restent applicables aux conseils départementaux, aux conseils régionaux, à leurs groupements ou aux autres personnes morales de droit public qui gèrent de tels ouvrages.

En revanche, l'obtention de l'autorisation de la digue en tant que système d'endiguement offre une bien meilleure sécurité juridique pour le gestionnaire, dans la mesure où ses obligations seront précisément redéfinies, tenant compte des moyens qu'il est mesuré d'affecter à cette action et aux objectifs de protection poursuivis.

Il est donc recommandé d'obtenir le plus rapidement possible l'autorisation administrative pour le système d'endiguement (quelle que soit l'origine administrative des digues qui le composent), car ce n'est qu'à ce moment que les dispositions protectrices du troisième alinéa de l'article L.562-8-1 seront pleinement opérationnelles.

En matière pénale, la responsabilité de l'EPCI à fiscalité propre gestionnaire du système d'endiguement ne peut être engagée que s'il a commis une « violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement », ou commis une « faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité » qu'il ne pouvait ignorer (article 121-3 du code pénal). La nouvelle réglementation issue du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, à la fois précise et pragmatique, est de nature à grandement limiter ces risques pénaux.

Par ailleurs, en vertu de l'article 121-2 du code pénal, si les personnes morales, à l'exclusion de l'État, sont responsables pénalement des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants, l'alinéa 2 du même article précise que « les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public ». Tel est le cas de la compétence GEMAPI, son exercice appelant la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique (instauration de servitudes sur des propriétés privées, mise à disposition de digues au profit de la collectivité compétente). Par ailleurs, le dispositif de cette compétence paraît incompatible avec les caractéristiques de la délégation de service public qui mobilise les notions « d'usagers du service », de « risque d'exploitation » et de « rémunération du délégataire substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ». Dans le cas de la GEMAPI, le service n'est pas quantifiable, car il vise à prévenir la réalisation d'un risque et non à fournir une prestation. Aussi, la responsabilité pénale des personnes morales ne pourra-t-elle pas être engagée et seules les personnes physiques pourraient être poursuivies.

Troisième cas de figure : il existe, sur le territoire de l'EPCI à fiscalité propre, à la date du 1^{er} janvier 2018, uniquement des digues de droit privé et des ouvrages contributifs divers (de droit public souvent mais aussi possiblement de droit privé).

Il s'agit en quelque sorte d'un cas intermédiaire entre les deux premiers. En effet, si les outils juridiques de la GEMAPI instaurés par la loi MAPTAM permettent à l'EPCI à fiscalité propre de disposer d'un « droit à agir » également valable pour ces ouvrages qui ne lui appartiennent pas, ce droit n'a généralement pas le même caractère d'automatisme que dans le cas des anciennes digues de droit public.

Ainsi, une digue de droit privé ne sera recyclable au profit d'un système d'endiguement de l'EPCI à fiscalité propre qu'après que ce dernier aura instauré une servitude à la parcelle en application de l'article L.566-12-2 du code de l'environnement.

Un remblai d'infrastructure (remblai ferroviaire, par exemple) ne pourra être mis à disposition de l'EPCI à fiscalité propre en application du II de l'article L.566-12-1 du code de l'environnement qu'après que son

caractère « contributif » à la mission de prévention des inondations aura été reconnu, ce qui généralement nécessite des études préalables.

Il existe toutefois un cas de figure où, au 1^{er} janvier 2020, l'EPCI à fiscalité propre se verra automatiquement mettre à disposition des ouvrages en vue de l'exercice de la compétence GEMAPI, c'est quand les dispositions des articles L.1321-1 et suivants du code général des collectivités territoriales trouvent à s'appliquer. Cela sera le cas, par exemple, d'un barrage réservoir conçu spécifiquement pour l'écêtement des crues qui est propriété d'un département ne souhaitant pas se maintenir dans cette activité au-delà du 1^{er} janvier 2020, renonçant ainsi au bénéfice des nouvelles dispositions de l'article 59-I de la loi MAPTAM telles qu'elles viennent d'être modifiées par la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017. Dans ce cas, le département transférera, au plus tard le 1^{er} janvier 2020, le barrage réservoir à l'EPCI à fiscalité propre territorialement compétent, c'est-à-dire à l'EPCI à fiscalité propre sur le territoire communautaire duquel le barrage réservoir est implanté. Si l'autorité exerçant la compétence GEMAPI est non pas directement l'EPCI à fiscalité propre mais un syndicat mixte exerçant la compétence GEMAPI par transfert de compétence des EPCI à fiscalité membres, le département transférera le barrage réservoir au syndicat dès lors que ce barrage réservoir est implanté sur le territoire du syndicat.

Les systèmes d'endiguement conçus à partir d'anciennes digues privées ou d'ouvrages contributifs divers (remblais ferroviaires, murs d'enceinte, etc.) bénéficient des mêmes dispositions du troisième alinéa de l'article L.562-8-1, pleinement opérationnelles uniquement à compter de l'autorisation administrative.

Il en va de même pour les barrages réservoirs qui écêtent les crues après régularisation en tant qu'aménagements hydrauliques au sens des articles R.562-18 et suivants du code de l'environnement.

Références réglementaires

Code de l'environnement : articles R.562-12 et suivants, articles L.562-8-1, L.566-12-1 et L.566-12-2

Code général des collectivités territoriales : articles L.1321-1 et suivants, L.2212-2 et articles relatifs au mécanisme de « substitution - représentation » selon la catégorie de l'EPCI à fiscalité propre.

Code pénal : articles 121-2 et 121-3

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-004. Quelle est la responsabilité juridique de la structure en charge de la GEMAPI en cas de désordre sur un ouvrage sans droit ni titre non recensé dans le système d'endiguement ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Un ouvrage sans droit ni titre non recensé dans un système d'endiguement doit être considéré comme inefficace en termes de protection contre les inondations. D'une façon générale, en faisant la part des protections réglementaires (les systèmes d'endiguement au sens de la rubrique 3.2.6.0. de la loi sur l'eau) qui peuvent exister par ailleurs, le Plan communal de sauvegarde doit être vérifié afin que ces « pseudo-protections » ne soient pas prises en compte indûment. Par ailleurs, dans des cas signalés à son attention, le préfet peut prendre des mesures de type « mise en transparence hydraulique » si une rupture de l'ouvrage sous l'effet de la charge hydraulique à l'occasion d'une crue peut être à l'origine d'un risque anormalement élevé pour la sécurité publique, étant entendu que la crue par elle-même est déjà susceptible de constituer un risque pour la sécurité publique. Il s'agit donc d'une mesure à prendre dans le cas où le risque supplémentaire lié à l'ouvrage serait anormalement élevé. A cette même fin ou pour des motifs de préservation des intérêts protégés par la loi sur l'eau, le préfet peut également exiger du propriétaire de l'ouvrage une remise en état du site.

Références réglementaires

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-005. Quelles sont les responsabilités et obligations de l'ONF sur un cordon dunaire défini comme faisant partie du système de protection ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Formés par une accumulation de sable, les cordons dunaires sont des éléments naturels d'un système plus large intégrant également la plage et les petits fonds marins. Ils peuvent jouer un rôle important dans l'atténuation des aléas de submersion marine et de recul du trait de côte notamment par : • une dissipation de l'énergie de la mer sur la côte ; • la protection de zones basses en arrière -littoral contre les submersions marines ; • la participation à la résilience du littoral par des échanges sédimentaires entre la plage et la dune (réalimentation de la plage en sable après tempête). Pour assurer ces services, le maintien du fonctionnement du système dune-plage, notamment les échanges sédimentaires entre ses différents compartiments, est essentiel. Il se traduit notamment par une certaine mobilité des cordons dunaires. Dans certains sites présentant des enjeux particuliers (habitations, activités économiques, biodiversité, paysage...), cette mobilité peut être contrainte et les échanges dunes-plages perturbés. Le maintien des cordons dunaires peut alors nécessiter la mise en place d'une gestion particulière, permettant de préserver leur rôle protecteur.

Réponse
Lorsqu'un cordon dunaire est identifié comme un élément naturel participant à la protection d'une zone, l'autorité compétente pour la GEMAPI veille à sa prise en compte dans l'étude de dangers (EDD) réalisée pour définir le niveau de protection du système d'endiguement et les zones protégées. Il est néanmoins exclu du système à proprement parler qui ne concerne que des ouvrages artificiels. Dans le cadre de l'EDD, des modalités particulières de gestion du cordon dunaire, dont la surveillance de ce cordon, peuvent être identifiées comme indispensables pour garantir la performance du système d'endiguement, en particulier son maintien dans le temps. Certains cordons dunaires bénéficient d'ores et déjà d'une gestion particulière mise en œuvre par l'Office national des forêts (ONF), dans le cadre de la mission d'intérêt général (MIG) pour le contrôle de l'érosion éolienne, confiée par l'État (ministère de l'agriculture et de l'alimentation) à l'établissement. L'ONF assure ainsi l'entretien des dunes domaniales, conformément à l'objectif de contrôle de l'érosion éolienne assigné par cette MIG et dans une volonté de garantir la multifonctionnalité (protection des milieux, accueil du public, production forestière) de ces espaces. Si le cordon dunaire identifié dans l'EDD est situé sur des terrains gérés par l'ONF, une convention entre l'autorité GEMAPI et l'ONF devra être établie afin de préciser le rôle et les responsabilités de chacun dans la gestion du cordon dunaire et des éventuels dispositifs qui y seraient adossés. Cette convention identifiera l'impact potentiel de la prise en compte des objectifs de performance du système d'endiguement, du ressort de l'autorité GEMAPI, dans les modalités de gestion de l'établissement. Si cette prise en compte induisait une évolution de ces modalités, elle devra rester compatible avec les objectifs de la MIG et de multifonctionnalité dont l'ONF est le garant. En cas de désaccord, un arbitrage du préfet pourra être sollicité. Les modalités de gestion mises en place pour assurer l'efficacité du système d'endiguement seront prises en charge par l'autorité GEMAPI. Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) ne pourra pas être mobilisé pour ce type de dépense, correspondant à des dépenses de fonctionnement, sauf pour les études préalables aux actions et les éventuels travaux d'investissements réalisés dans le cadre des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI). Les travaux réalisés pour le contrôle de l'érosion éolienne resteront financés par les moyens affectés à cette MIG, hors coûts supplémentaires induits par la mise en place de dispositifs complémentaires ayant un effet érosif.

Questions-réponses GEMAPI

Le cordon dunaire identifié dans l'EDD peut également se situer sur un terrain affecté ou propriété du Conservatoire du littoral, dont la gestion peut être assurée par l'ONF. Dans ce cas, une convention tripartite sera établie entre l'autorité GEMAPI, le Conservatoire du littoral et l'ONF.

Références réglementaires

Article R562-13 du code de l'environnement

Article R214-116 du code de l'environnement

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-006. Quelle est la responsabilité des élus et de la collectivité qui récupèrent des ouvrages classés en mauvais état ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Les digues sont mises à disposition de l'EPCI à fiscalité propre territorialement compétent en vertu de l'article L.566-12-1-I du code de l'environnement dès que ce dernier exerce la compétence GEMAPI. Pour cela les digues doivent avoir été achevées au plus tard le 27 janvier 2014 et avoir été classées au titre de la rubrique « digue » de la loi sur l'eau telle qu'elle existait alors. Si la digue n'a pas bénéficié d'un tel classement, la mise à disposition peut également intervenir en application de l'article L.566-12-1-II du code de l'environnement qui vise les ouvrages « contributifs » à la mission de prévention des inondations. La mise à disposition s'effectue au 1^{er} janvier 2018 s'il n'y a pas de gestionnaire attribué ou au 1^{er} janvier 2020 à la fin de la période transitoire ou encore au 28 janvier 2024 si le gestionnaire est l'État. La mise à disposition nécessite obligatoirement une convention entre les deux parties. Pour une digue déjà classée, la mise à disposition a lieu même si l'EPCI-FP bénéficiaire considère que l'ouvrage ne lui est pas utile eu égard aux choix qu'il fait en matière de prévention des inondations. En d'autres termes, cette mise à disposition n'est pas une option pour l'EPCI-FP concerné ; c'est une obligation. Ceci n'est pas sans conséquences, car la loi n'a pas prévu de mécanisme de renonciation automatique à cette mise à disposition. L'EPCI-FP a deux possibilités face à un ouvrage classé qu'il considérerait comme en mauvais état ou comme lui étant de peu d'utilité dans le cadre d'un exercice raisonné de la compétence GEMAPI : 1 – il définit un niveau de protection très faible en attendant de réaliser des travaux de remise en état des ouvrages. Il s'assure de porter l'information aux autorités compétentes en termes de gestion de crise (commune, préfecture, ...) et à la population ; 2 – il peut aussi en pratique renoncer à la mise à disposition obligatoire de la manière suivante. Le nouvel affectataire (l'EPCI-FP) en lien avec le propriétaire de l'ouvrage constatera sa désaffectation et demandera son déclassement en tant que digue. Cela conduira <i>in fine</i> à une modification de la convention de mise à disposition de l'ouvrage désaffecté concerné. À défaut de ces formalités, l'EPCI-FP ou le gestionnaire historique pourrait voir sa responsabilité engagée en cas de dommages imputables à la défaillance de l'ouvrage tant qu'il est considéré comme une digue, du moins si la défaillance peut être imputée à un défaut d'entretien. La récente évolution de l'article L.562-8-1 du code de l'environnement à la suite des dispositions de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017, qui exonère de responsabilité l'EPCI à fiscalité et même le gestionnaire historique tant que la digue n'est pas régularisée en système d'endiguement : <i>« Lorsqu'un (...) établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre s'est vu mettre à disposition un ouvrage en application de l'article L.566-12-1, si un sinistre survient avant l'expiration du délai maximal fixé par le décret en Conseil d'État mentionné au troisième alinéa du présent article, à l'échéance duquel l'ouvrage n'est plus constitutif d'une digue au sens du I de l'article L.566-12-1 ou est réputé ne pas contribuer à la prévention des inondations et submersions, la responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage ne peut être engagée à raison des dommages que celui-ci n'a pas permis de prévenir, dès lors que ces dommages ne sont pas imputables à un défaut d'entretien de l'ouvrage par le gestionnaire au cours de la période considérée. »</i> ne saurait être considérée comme une « assurance tout risque » dans ces domaines d'activité où la question du bon entretien des ouvrages reste prégnante.

Pour les mêmes raisons, il n'est pas recommandé que l'EPCI-FP se contente d'attendre que l'échéance prévue par l'article R.562-14 du code de l'environnement (selon le cas, le 1^{er} janvier 2021 ou le 1^{er} janvier 2023) soit forclosée sans que les digues aient été régularisées en système d'endiguement, entraînant automatiquement la perte de leur autorisation en tant que « digue ».

À noter que tout ouvrage qui aura cessé d'avoir une existence en tant que digue, soit à la suite de la procédure anticipée diligentée par l'EPCI-FP soit par forclusion de l'échéance prévue par l'article R.562-14, devient un simple remblai sans fonctionnalité de prévention des inondations. Son propriétaire, qui n'est pas l'EPCI à fiscalité propre, n'a pas compétence en matière de prévention des inondations et n'a pas d'obligation particulière pour maintenir l'ouvrage en place à ce titre. En cas de maintien en place, il appartiendra aux services en charge de la police de l'eau de déterminer si des mesures complémentaires sont à prescrire au propriétaire afin que la sécurité publique ou les intérêts visés par l'article L.211-1 soient préservés. Les règles de responsabilité civile qui s'appliquent alors sont celles du droit commun fixées par le code civil. C'est le propriétaire qui verra sa responsabilité civile engagée en cas de défaillance. Les collectivités devront faire une information des populations sur le nouveau niveau de protection et prendre des mesures autres pour protéger les populations (mise en sécurité par exemple).

Il est à noter pour conclure sur ce point qu'un EPCI à fiscalité propre aura toujours, en quelque sorte, « un droit de remords » notamment dicté par une évolution des circonstances, après qu'une digue aura été déclassée et sera redevenue un simple remblai. En effet, à tout moment, l'EPCI-FP compétent pour la prévention des inondations peut demander la mise à disposition de l'ouvrage à la personne morale de droit public qui le détient, si cet ouvrage existe toujours.

Références réglementaires

Article L.566.12-1 Code de l'Environnement

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-008. Qui est responsable des actions en zone à risque d'inondation/submersion ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
L'autorité en charge de la GEMAPI est en charge de la défense contre les inondations et contre la mer ; elle est donc responsable des ouvrages de protection mis en place à cette fin, en particulier de la définition des systèmes d'endiguement. L'Etat contrôle la bonne application de la réglementation en matière d'ouvrages hydrauliques par les gestionnaires d'ouvrages. La GEMAPI ne se substitue aux missions de gestion de crise ou d'information des administrés exercées par la commune et l'Etat. Par ailleurs, les maires restent responsables des autorisations du droit des sols délivrées dans les zones à risques d'inondation. L'Etat est responsable de l'élaboration des PPR et exerce également le contrôle de légalité, notamment sur les autorisations du droit des sols. En ce qui concerne les ouvrages de protection : L'autorité en charge de la GEMAPI, que ce soit l'EPCI-FP ou un syndicat mixte rendu dépositaire de la compétence GEMAPI, engage, en tant que gestionnaire du système d'endiguement, sa responsabilité sur la résistance des ouvrages de protection et donc de la protection d'une zone protégée définie au préalable, et cela jusqu'à un niveau de protection défini dans l'étude de dangers. Au-delà de ce niveau de protection, sa responsabilité ne pourra être engagée en cas de défaillance de l'ouvrage. En outre, l'autorité GEMAPI, toujours en tant que gestionnaire du système d'endiguement, doit définir les moyens qu'elle met en œuvre pour surveiller les ouvrages, pour anticiper ces événements critiques au regard des performances du système d'endiguement et pour alerter des autorités compétentes (les maires et les services préfectoraux) et les informer pour contribuer à l'efficacité de leur intervention afin de procéder à la mise en sécurité des personnes.

Références réglementaires

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-009. Quel est le rôle et la responsabilité du propriétaire du cours d'eau (domanial ou non domanial) ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
En bref : Le propriétaire riverain reste responsable de l'entretien de son cours d'eau : • l'Etat ou la collectivité reste responsable de l'entretien du cours d'eau domanial dont il/elle est propriétaire ; • Le propriétaire privé riverain reste responsable de l'entretien du cours d'eau non domanial. Le I bis de l'article L.211-7 du code de l'environnement attribue une compétence de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » au bloc communal : la compétence est exercée en cas de défaillance du propriétaire riverain en matière d'entretien ou pour un projet d'intérêt général ou d'urgence. De façon détaillée : L'entretien régulier du cours d'eau par le propriétaire riverain est une contrepartie du droit d'usage afférant (article 644 du code civil, articles L.215-1 à 6 et L.215-14 du code de l'environnement) et du droit de pêche (article L.432-1 du code de l'environnement). La création de la compétence des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en matière de « gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations » n'empêche pas de conséquence en matière de propriété des cours d'eau, et ne remet donc pas en cause cette obligation d'entretien. En d'autres termes, la loi ne modifie pas les droits et devoirs du propriétaire riverain, qu'il s'agisse de l'État, d'une collectivité ou d'un particulier. Le propriétaire d'un cours d'eau est tenu d'entretenir celui-ci, en application des dispositions législatives susmentionnées. De même, une association syndicale, constituée par un groupement de propriétaires pour satisfaire les obligations d'entretien de ces propriétaires au titre de l'article L.215-14 du code de l'environnement, pourra continuer à exercer ces missions. Le I bis de l'article L.211-7 du code de l'environnement attribue une compétence de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » au bloc communal : la compétence est exercée en cas de défaillance du propriétaire riverain en matière d'entretien ou pour un projet d'intérêt général ou d'urgence. En d'autres termes, la loi ne modifie pas les droits et devoirs du propriétaire riverain, auquel la collectivité se substitue en cas de défaillance, d'urgence ou d'intérêt général en application de l'article L.211-7 du code de l'environnement : – Si l'entretien du cours d'eau est correctement réalisé par les propriétaires (ou par une association syndicale qui regroupe ces propriétaires), la collectivité n'a aucun motif pour intervenir ; – Si, au contraire, l'entretien n'est pas réalisé, accroissant alors en aval les risques d'inondation, la collectivité peut intervenir, via une déclaration d'intérêt général avec enquête publique. Il n'y a aucun obstacle juridique à ce que la compétence de « gestion des milieux aquatiques et de

prévention des inondations » soit exercée sur les cours d'eau domaniaux en cas de défaillance de la personne publique propriétaire.

Les textes n'obligent pas les collectivités à conventionner avec l'État ou la collectivité propriétaire du cours d'eau (ou son gestionnaire tel que voies navigables de France sur le domaine public fluvial navigable), mais ne l'interdisent pas non plus.

Enfin, rien ne s'oppose à ce que les communes et EPCI-FP compétents se regroupent pour constituer un EPAGE sur le domaine public fluvial, même si la vocation première des EPAGE est "la prévention des inondations et des submersions et la gestion des cours d'eau non domaniaux".

A noter que la compétence GEMAPI ne se limite pas au simple « entretien régulier des cours d'eau ».

L'exercice de la compétence de « gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations » va au-delà du simple entretien régulier du cours d'eau : il s'agit aussi de l'entretien des ouvrages de protection contre les inondations (5° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement), de l'aménagement des zones d'expansion des crues et de restauration des milieux humides associés (8° du I de l'article L. 211-7 du même code).

Références réglementaires

Code de l'environnement : articles L.215-14 et L.432-1.

Code civil : article 644.

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-010. Quel est le rôle de VNF sur les cours d'eau domaniaux ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
En bref : la création de la compétence de « gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations » (compétence GEMAPI) des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ne remet pas en cause l'obligation d'entretien de l'établissement public Voies Navigables de France (VNF) sur les parties du domaine public fluvial (DPF) qui lui sont confiées. Rien ne s'oppose à ce que les EPCI-FP compétents se regroupent pour constituer un établissement public de gestion et d'aménagement de l'eau (EPAGE) sur le DPF confié à VNF, les champs d'intervention de la compétence GEMAPI ne se limitant pas au seul entretien du cours d'eau. En application de l'article L. 2124-11 et L. 2124-12 du Code général de la propriété des personnes publiques, l'entretien, tel que défini aux articles L. 215-14 et L. 215-15 du code de l'environnement, des cours d'eau domaniaux et de leurs dépendances est à la charge de la personne publique propriétaire du domaine public fluvial. Néanmoins, l'article L. 4311-1 du code des transports dispose que Voies navigables de France "assure l'entretien des voies navigables ainsi que de leurs dépendances" et "est chargé de la gestion hydraulique des voies qui lui sont confiées en conciliant les usages diversifiés de la ressource aquatique, ainsi qu'en assurant l'entretien et la surveillance des ouvrages et aménagements hydrauliques situés sur le domaine qui lui est confié". Les parties du domaine public fluvial (DPF) confiées à l'établissement public Voies Navigables de France, en application de l'article 1er du décret n°91-796 du 20 août 1991, sont définies dans l'annexe de l'arrêté du 24 janvier 1992. L'article 9 du décret 2007-1760 du 14 décembre 2007 indique que l'entretien des cours d'eau domaniaux et de leurs dépendances s'effectue selon les fins et dans les conditions prévues par les articles L.215-14 à L.215-15-1 et R.215-2 à R.215-4 du code de l'environnement. En particulier l'entretien est bien défini à l'article L.215-14 du code de l'environnement qui dispose que "l'entretien régulier a pour objet de maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique, notamment par enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, par élagage ou recépage de la végétation des rives." L'article R.215-4 du code de l'environnement prévoit que toute opération d'entretien à l'échelle d'une unité hydrographique cohérente prévue par l'État ou VNF est réalisée selon les modalités du L.215-15. Cela signifie que l'État ou VNF sur le DPF, doivent établir un plan de gestion qui devra être au moins déclaré, sinon autorisé, au titre de la police de l'eau. Par contre, l'État sur son domaine, ou VNF sur le domaine qui lui a été confié, n'ont pas à procéder à une DIG. Ils ont la compétence pour agir, donc n'ont pas à être habilités par une DIG, et, pour faire participer éventuellement les tiers, l'article L.2124-11 du Code général de la propriété des personnes publiques les habilite directement à appeler les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt, au financement de l'entretien d'un cours d'eau domanial. Cette procédure est amiable. Selon ce même article, c'est seulement à défaut d'accord sur le montant de la participation que le propriétaire du DPF, auquel VNF peut-être assimilé pour l'application de cet article, devra utiliser la procédure de DIG. La création de la compétence de « gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations » (GEMAPI)

Questions-réponses GEMAPI

des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre n'emporte pas de conséquence en matière de propriété des cours d'eau, et ne remet donc pas en cause cette obligation d'entretien de l'État sur les cours domaniaux ou de VNF sur les parties du domaine qui lui sont confiées : la compétence est exercée en cas de défaillance du propriétaire riverain en matière d'entretien ou pour un projet d'intérêt général ou d'urgence.

En d'autres termes, la GEMAPI ne modifie pas les droits et devoirs de l'État (sur le DPF dont il est propriétaire) ou du gestionnaire VNF (sur le DPF qui lui est confié), auquel la collectivité se substitue en cas de défaillance, d'urgence ou d'intérêt général en application de l'article L.211-7 du code de l'environnement :

- Si l'entretien du cours d'eau est correctement réalisé, la collectivité n'a aucun motif pour intervenir ;
- Si, au contraire, l'entretien n'est pas réalisé, accroissant alors en aval les risques d'inondation, la collectivité peut intervenir, via une déclaration d'intérêt général avec enquête publique. Les textes n'obligent pas les collectivités à conventionner avec VNF à ce titre, mais ne l'interdisent pas non plus.

Enfin, rien ne s'oppose à ce que les EPCI-FP compétents se regroupent pour constituer un EPAGE sur le DPF confié à VNF, même si la vocation première des EPAGE est "la prévention des inondations et des submersions et la gestion des cours d'eau non domaniaux". Au demeurant, les champs d'intervention de la compétence GEMAPI dépassent le simple entretien du cours d'eau.

Références réglementaires

Articles L. 2124-11 et L. 2124-12 du Code général de la propriété des personnes publiques
Articles L. 215-14 et L. 215-15, R.215-2 à R215-4 du code de l'environnement.
Article L. 4311-1 du code des transports
Décret n°91-796 du 20 août 1991 et arrêté du 24 janvier 1992

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-011. L'attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal remet-elle en cause l'intervention de l'Etat dans la correction des torrents de montagne ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Traditionnellement, toute l'action de lutte contre l'effet des torrents en amont des lieux habités est prise en charge par l'Etat depuis la fin du XIXème siècle au travers de l'action des services de restauration des terrains en montagne. L'attribution de la compétence GEMAPI au bloc remet-elle en cause l'intervention de l'Etat dans la correction des torrents de montagne ?

Réponse
En bref : Non, la mise en place de la GEMAPI ne remet pas en cause l'intervention de l'Etat dans la correction des torrents de montagne Les services de restauration des terrains en montagne, issus des lois de 1860 et 1882, ont en particulier pour missions la lutte contre l'érosion et la régularisation du régime des eaux, par la correction torrentielle et le reboisement des bassins versants. Il s'agit aujourd'hui d'un service spécialisé de l'ONF, qui intervient sur les missions : • de gestion des terrains domaniaux RTM acquis par l'État et des autres forêts domaniales de montagne à enjeux de protection ; • de connaissance du risque et d'appui technique ; • d'aide à la mise en œuvre des crédits publics consacrés aux travaux de protection conduits par les collectivités territoriales ; • de prestations d'expertise et d'ingénierie relevant du secteur concurrentiel, financés par leur donneur d'ordre publics ou privés. Les dispositions fondant l'intervention de l'État et de l'ONF pour la restauration des travaux de montagne n'ont pas été modifiées par les lois MAPTAM et NOTRe. Ces dispositions co-existaient déjà avec les possibilités d'intervention des collectivités prévues à l'article L.151-36 du code rural et de la pêche maritime en matière de "défense contre les torrents". La seule modification apportée par la loi MAPTAM consiste à clarifier l'intervention des collectivités : on passe d'une compétence facultative et partagée entre tous les échelons de collectivités (région, département, communes) à une compétence ciblée et obligatoire sur le bloc communal, sans préjudice des responsabilités des propriétaires des terrains ainsi que de l'intervention des associations syndicales ou des compétences dévolues par la loi à l'État ou ses établissements publics.

Références réglementaires
L.211-7 du code de l'environnement L.142-7 à 9, ainsi que R142-1 et suivants du code forestier.

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

En l'état actuel du droit

Question	2-012. Quel appui peuvent apporter les services de l'État sur la GEMAPI sur les systèmes d'endiguement ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Les services de police de l'eau et les services de contrôles des ouvrages hydrauliques peuvent mettre à disposition des collectivités qui le demandent les éléments d'information dont ils disposent sur les ouvrages classés. Ces éléments peuvent contribuer à une pré-identification des principaux territoires pour lesquels l'enjeu de gestion d'ouvrages de protection contre les inondations, et notamment les digues, revêt un caractère prégnant. Ces éléments de connaissance ne se substituent en aucun cas à la définition d'un système d'endiguement, tel que défini par le décret n°2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques. Par ailleurs, la Direction Générale de la prévention des Risques a publié un mode d'emploi (en deux parties) des protections contre les inondations par endiguement qui sont mises en place dans le cadre de la GEMAPI et du décret « digues ». La première partie de ce mode d'emploi est spécifiquement dédiée à ces questions de gouvernance qui sont très importantes pour l'efficacité des protections mises en place sur les territoires. La deuxième partie du mode d'emploi des systèmes d'endiguement élaboré par la DGPR est dédiée à la réglementation applicable aux systèmes d'endiguement.

Références réglementaires

[Retour au sommaire de la partie 2](#)

Partie 3 – Organisation territoriale

Table des matières - partie 3

3-001. Quelles sont les modalités d'exercice de la compétence GEMAPI ?.....	53
3-002. Quelles sont les modalités de transfert de la compétence GEMAPI ?.....	54
3-003. Quelles sont les modalités de délégation de la compétence GEMAPI ?.....	57
3-004. Quelle est la différence entre transfert et délégation ?.....	59
3-005. Comment la GEMAPI simplifie-t-elle la gouvernance de l'eau ?.....	63
3-006. Comment coordonner les SDCI et les SOCLE dans la territorialisation des compétences ?.....	64
3-007. En dehors de la GEMAPI, quelles sont les compétences des collectivités et de leurs groupements en matière de politique de l'eau ?.....	66
3-008. Quel est le rôle des SDAGE dans la mise en place de la compétence GEMAPI ?.....	80
3-010. Sous quelles conditions, et selon quelles modalités d'intervention les départements et régions peuvent-ils poursuivre l'exercice de la compétence GEMAPI au-delà du 1er janvier 2020 ?.....	82
3-011. Les communes et/ou syndicats mixtes exerçant des missions relatives à la GEMAPI non inscrites dans leurs statuts peuvent-ils continuer à exercer leurs actions relevant de la compétence GEMAPI ?.....	85
Leurs statuts doivent-ils obligatoirement être révisés avant le 1 ^{er} janvier 2020 afin qu'une délégation ou un transfert de compétence soit valable ?.....	85
3-012. Une institution interdépartementale peut-elle être reconnue comme EPTB ?.....	87
Jusqu'à quelle date et selon quelles modalités une institution interdépartementale peut-elle continuer à exercer la compétence GEMAPI ?.....	87
3-014. Quelles sont les conséquences de l'attribution de la compétence GEMAPI à l'EPCI-FP quand cette compétence a déjà été préalablement transférée à un syndicat mixte ?.....	89
Quel est le devenir des structures existantes ? Les communes pourront-elles rester membres des syndicats de rivière ?.....	89
Lorsqu'une commune d'un EPCI-FP est membre d'un syndicat de rivière, l'EPCI-FP est-il automatiquement membre du syndicat de rivière ? Si oui, quelles sont les modalités de retrait ?.....	89
3-015. Qu'est-ce que le mécanisme de la représentation – substitution ?.....	92
3-016. L'exercice de la compétence de GEMAPI est-il subordonné à la reconnaissance de l'intérêt communautaire ?.....	93
3-017. Qu'est-ce qu'un EPAGE, quelles sont ses missions et son périmètre hydrographique d'intervention ?	94
Quelles conséquences emportent l'inclusion d'un EPCI-FP dans le périmètre hydrographique d'intervention d'un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPAGE ?.....	94
Quelles sont les conséquences de l'adhésion d'un EPCI-FP à un syndicat mixte (SM ou SMO) constitué sous la forme d'un EPAGE ?.....	94
3-018. Quelles sont les missions et le périmètre hydrographique d'intervention d'un EPTB ?.....	97
Quelles conséquences emportent l'inclusion d'un EPCI-FP dans le périmètre hydrographique d'intervention d'un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPTB ?.....	97

Questions-réponses GEMAPI

Quelles sont les conséquences de l'adhésion d'un EPCI-FP à un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPTB ?.....	97
3-019. Quelle est la plus-value de la reconnaissance en EPAGE et EPTB ?.....	101
3-020. Un syndicat mixte peut-il exercer tout ou partie de la compétence de GEMAPI sans être constitué comme EPAGE ou EPTB ?.....	103
3-021. Un syndicat mixte déjà constitué peut-il être reconnu comme EPAGE (ou EPTB) ?.....	105
Quelle est la procédure à suivre ?.....	105
3-022. Un EPAGE peut-il adhérer à un EPTB ?.....	107
Peut-il être contraint à une telle adhésion ?.....	107
3-023. Comment l'EPTB peut-il assurer la cohérence de maîtrise d'ouvrage d'un territoire ?.....	109
3-024. Un EPAGE ou un EPTB peut-il modifier son périmètre, ses membres ou ses missions ?.....	110
3-025. Que dois-je faire pour être reconnu EPAGE ? EPTB ?.....	112
3-026. Comment s'organise la superposition de structures autour de la compétence GEMAPI ? Plusieurs EPTB/EPAGE peuvent-ils se superposer sur un même périmètre ? Un syndicat mixte peut-il être à la fois EPAGE et EPTB ?.....	113
3-027. La coordination des actions au niveau du bassin versant est-elle nécessairement soumise à la création d'un EPTB ? Existe-t-il une hiérarchie entre les établissements ?.....	115
3-028. Quelles sont les ressources financières mobilisables par les EPAGE et les EPTB hors taxe GEMAPI ? Quels sont les autres fonds mobilisables ?.....	116
3-029. Un EPAGE ou un EPTB peut-il être constitué en dehors des territoires identifiés par les SDAGE ?..	118
3-030. Les EPAGE et EPTB peuvent-ils porter et mettre en œuvre des SAGE ?.....	119
3-031. Est-il nécessaire de préciser dans les statuts d'un EPTB ou d'un EPAGE la possibilité pour les EPCI à fiscalité propre membres de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI ?.....	120
3-032. Un EPAGE ou un EPTB compétent en GEMAPI en vertu d'une délégation peut-il à son tour déléguer cette compétence à un autre syndicat mixte ?.....	121
3-033. Les syndicats mixtes labellisés EPTB antérieurement à la date de publication de la loi MAPTAM (27 janvier 2014) peuvent-ils continuer à exercer tout ou partie de la compétence GEMAPI sans faire l'objet d'une transformation ?.....	123
3-034. Faut-il obligatoirement indiquer dans les statuts si une compétence/mission relève de la GEMAPI ou pas ?.....	124
3-035. Une commune ou un EPCI à fiscalité propre peut-il adhérer à deux syndicats mixtes (EPAGE et EPTB par exemple) sur un même territoire ?.....	125
3-036. Quelles sont les modalités de création, de fusion et de dissolution des syndicats mixtes de droit commun ? Peut-on forcer plusieurs syndicats à se regrouper ?.....	126
Dans cette perspective, faut-il privilégier l'une des deux procédures suivantes : dissolution puis création ou fusion puis transformation des statuts ?.....	126
3-037. Quels sont les transferts de moyens si une collectivité prend la compétence « protection contre les inondations et contre la mer » alors qu'elle n'est pas propriétaire des ouvrages de protection ?.....	144
3-038. L'entretien du cours d'eau par la collectivité ou le groupement compétent en matière de GEMAPI emporte-t-il le partage du droit de pêche ?.....	148
3-039. Quelle ingénierie pour accompagner les collectivités ?.....	150
3-040. Comment associer les compétences facultatives à la GEMAPI (comme par exemple les eaux pluviales) ?.....	152
Quelles sont les modalités d'exercice de compétences partagées en matière de gestion de l'eau (art. L. 211-7 du code de l'environnement) par un EPTB ?.....	152

Questions-réponses GEMAPI

3-041. Une collectivité « gémapienne » peut-elle mettre en œuvre un ouvrage localisé hors de son territoire ?	154
3-042. Cas pratique : Dans le cas d'ouvrage appartenant à une collectivité, quelle est la collectivité compétente en matière de gestion des milieux aquatiques : le propriétaire, le bénéficiaire de la protection, ou la collectivité territoriale GEMAPIenne ?.....	155

[Retour au sommaire général](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-001. Quelles sont les modalités d'exercice de la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
L'article 59 de la loi MAPTAM, révisé par l'article 76 de la loi NOTRe, prévoit l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI ainsi que son attribution automatique aux EPCI-FP à compter du 1^{er} janvier 2018. En outre, un EPCI à fiscalité propre peut décider soit de conserver en propre l'exercice de cette compétence, soit de confier par transfert ou délégation l'exercice de tout ou partie de celle-ci à un syndicat mixte, organisé à une échelle pertinente du point de vue hydrographique (ou hydro-sédimentaire sur le littoral). Concernant la délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI, le V de l'article L213-12 du code de l'environnement prévoit que celle-ci peut être réalisée au profit d'un syndicat mixte de type EPAGE ou EPTB. Toutefois, le III de l'article 4 de la loi du 30 décembre 2017 prévoit que la compétence peut être déléguée à un syndicat mixte de droit commun, pour une durée transitoire courant jusqu'au 31 décembre 2019. Au-delà, celle-ci ne sera possible qu'au profit d'un syndicat mixte de type EPAGE ou EPTB. Par ailleurs, s'agissant du transfert de l'exercice de la compétence, l'article L5211-61 du code général des collectivités territoriales dispose qu'un EPCI-FP peut transférer toute compétence à un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire (alinéa 2). Afin d'accompagner la prise de compétence, de nombreuses études sont engagées, que ce soit par les groupements de collectivités territoriales, les agences de l'eau, les structures ou services déconcentrés de l'État ou les associations de collectivités. Les EPCI peuvent de plus participer aux études menées par les structures porteuses des SAGE et faire part de leurs commentaires et remarques dans les instances de gouvernance. Les stratégies d'organisation locale des territoires (SOCLE), arrêtées fin 2017, dressent un état des lieux de l'organisation des compétences à l'échelle des bassins hydrographiques et proposent des recommandations, non prescriptives. Ces stratégies, ainsi que les SDAGE 2016-2021, peuvent donc aider les collectivités dans l'organisation de la compétence GEMAPI. Les modalités de transfert et de délégation de la GEMAPI sont détaillées dans les fiches 3-002 et 3-003.

Références réglementaires
Article 59 de la loi MAPTAM modifié par la loi n°2017-1838 du 30/12/2017.
Article 76 de la loi NOTRe.
Article L5211-61 du code général des collectivités territoriales.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-002. Quelles sont les modalités de transfert de la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Une collectivité territoriale peut transférer à un EPCI une compétence dont elle est attributaire. Un tel transfert peut également s'opérer "en cascade", l'EPCI qui s'est vu transférer une compétence pouvant ensuite décider de la transférer à un autre syndicat mixte. Quels sont les principes régissant un tel transfert ? Quelle est la procédure de transfert ? Quel est son intérêt par rapport à une délégation ?

Réponse
En bref : La procédure de transfert de la compétence GEMAPI peut être mobilisée par un EPCI à fiscalité propre (EPCI-FP) au bénéfice d'un syndicat mixte pour un exercice plus cohérent de cette compétence. Ce transfert doit respecter certains principes et une procédure particulière. En détail : S'agissant tout d'abord des principes qui encadrent le transfert de compétence, la coopération par transfert de compétences est régie par les principes de spécialité et d'exclusivité. ➔ Le principe de spécialité recouvre une dimension fonctionnelle et géographique. En ce qui concerne la spécialité fonctionnelle, un syndicat mixte (ou un EPCI -FP) n'a pas, contrairement à ses communes membres, de compétence générale. Il ne peut donc exercer que les compétences qui lui ont été explicitement transférées soit par la loi, soit par ses communes membres et qui, de ce fait, figurent dans les statuts (CE, 23 octobre 1985, commune de Blaye les Mines). Il faut considérer que cette règle posée par la jurisprudence pour le transfert par des communes vers un EPCI, s'étend au transfert d'une compétence par un EPCI à un syndicat mixte (labellisé ou non ETPB ou EPAGE). En conséquence, sont exclus les transferts de compétences tacites. De ce fait, l'étendue des attributions des groupements est strictement apprécié par le juge administratif. Ainsi, à défaut d'indications précises dans les statuts, l'arrêté préfectoral prononçant le transfert de compétences risque l'annulation par le juge administratif. (TA de Strasbourg, 8 juin 1990, commune de Pang). Quant à la spécialité géographique, le champ de compétences d'un groupement est limité au territoire des seules collectivités qu'il associe. Par conséquent, le juge administratif sanctionne le groupement qui intervient en dehors de son périmètre en l'absence de toute habilitation statutaire (CE, 25 mai 1994, Syndicat intercommunal des eaux de Gravelotte et de la vallée de l'Orne). Cependant, une exception est prévue pour l'exercice de la compétence GEMAPI par les EPTB (cf fiche 3-018). En effet, ceux-ci peuvent intervenir sur le territoire des collectivités territoriales qui se situent sur son périmètre d'intervention et ce même si celles-ci n'y ont pas adhéré. Le cas échéant, cette intervention se fera selon des modalités strictement encadrées selon les dispositions du décret EPTB/ EPAGE (en cours de production), qui prévoit la modification de l'article R. 213-49 du code de l'environnement par ajout d'un paragraphe I. Bis .) ➔ Le principe d'exclusivité, en application duquel le transfert d'une compétence donnée à un syndicat mixte par les EPCI ou communes isolées membres entraîne le dessaisissement corrélatif et total de ces derniers, en ce qui concerne ladite compétence (CE, 16 octobre 1970, commune de Saint-Vallier). Il résulte de ce principe que la collectivité dessaisie ne peut plus exercer elle-même la compétence. Il existe cependant des atténuations à ce principe. D'une part, le principe d'exclusivité n'empêche pas la division de la compétence lorsqu'elle est sécable (CE, 31 juillet 1996, commune de Sète), ce qui est le cas de la GEMAPI depuis la loi n° 2017-1838 dite Fesneau du 30 décembre 2017. D'autre part, le mécanisme de

représentation-substitution permet aux intercommunalités de remplacer automatiquement leurs communes membres dans un syndicat mixte qui exerce des missions relevant de la GEMAPI..

S'agissant ensuite de la procédure à suivre pour le transfert par un EPCI de la compétence GEMAPI à un autre syndicat mixte, celle-ci est définie par renvoi de l'article L. 5711-1 à l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, et se subdivise en plusieurs étapes :

- ➔ Une délibération relative à l'extension de compétence doit être prise par le comité syndical. Dans le silence des textes, il faut considérer que la majorité requise est la majorité simple.
- ➔ Cette délibération du comité syndical proposant l'extension de compétence est ensuite notifiée à chaque membre du syndicat (c'est-à-dire à chaque EPCI-FP). Doit ensuite intervenir une délibération de l'organe délibérant de chaque membre du syndicat sur l'extension de compétence. Celle-ci doit être exprimée par les 2/3 au moins des membres du syndicat mixte représentant plus de 50 % de la population totale de celui-ci, ou 50 % au moins des membres du syndicat mixte représentant les 2/3 de la population. Il faut noter que le législateur ayant exigé des « délibérations concordantes » (art. L. 5211-17 du CGCT), les délibérations des différents membres du syndicat mixte doivent être prises dans les mêmes termes. À cette fin, la délibération relative à l'extension de compétence prise par le comité syndical pourra donc servir de modèle rédactionnel.
- ➔ Le cas échéant, un arrêté préfectoral ou inter-préfectoral approuvant l'extension de compétence du syndicat mixte sera pris par le(s) préfet(s) concerné(s). Il faut noter que le préfet se trouve, en l'espèce, dans un cas de **compétence liée**. En d'autres termes, si le conseil communautaire et la majorité qualifiée des conseils municipaux se sont prononcés en faveur d'un transfert de compétence, le préfet devra obligatoirement prendre un arrêté actant la modification.

S'agissant des effets produits par le transfert tels que précisés par l'article L. 5721-6-1 du code général des collectivités territoriales, le pouvoir de décision de l'EPCI-FP membre s'exerce alors exclusivement au travers des instances décisionnelles de l'établissement auquel l'EPCI-FP a transféré la compétence. Ce dernier agissant en son nom, mais pour le compte de l'EPCI-FP. En effet, l'article dispose que « *le syndicat mixte est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes* ».

Le transfert de compétence à un syndicat mixte entraîne de plein droit une mise à disposition application de **l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert**. Ainsi, selon l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales, la mise à disposition des biens se fait en principe à titre gratuit. L'article L. 3112-1 du code général de la propriété des personnes publiques permet quant à lui, par dérogation aux principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité des biens du domaine public, un transfert en pleine propriété des biens volontaire entre personnes publiques, sous certaines conditions, sans déclassement préalable.

Références réglementaires

Code général des collectivités territoriales : articles L. 5711-1, L. 5721-6-1, L. 1321-1 et L. 3112-1.

Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : article 63.

Décret EPAGE/ EPTB (en cours de publication): article 1.

Questions-réponses GEMAPI

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI).

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-003. Quelles sont les modalités de délégation de la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un EPCI à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire. Cette délégation est-elle également possible au profit des syndicats mixtes, et en particulier des EPTB et des EPAGE ? Quelle est la procédure de délégation ? Quel est son intérêt par rapport à un transfert ?

Réponse
<i>En bref : Pour des raisons de cohérence de l'action publique, il est préférable que l'ensemble des missions composant la GEMAPI, soit confié à la même entité, mais la compétence GEMAPI est néanmoins sécable. La commune ou l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » peut donc décider de transférer ou de déléguer tout ou partie des missions relevant de cette compétence.</i> <i>En détaillé :</i> En application des articles L.1111-8 et R.1111-1 du CGCT, une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un EPCI à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire. Dans la mesure où il ressort de la rédaction de l'article L.1111-8 du CGCT que seule une collectivité territoriale, cela exclut la possibilité, pour un EPCI à fiscalité propre, de déléguer une de ses compétences à un EPCI-FP voisin. La seule exception tolérée en la matière a pour fondement le V. de l'article L. 213-12 du code de l'environnement qui permet à un EPCI-FP de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou à un EPTB. En effet, le V. de cet article dispose que « Les établissements publics territoriaux de bassin et les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau constitués conformément aux II et III du présent article exercent, par transfert ou par délégation opéré dans les conditions prévues à l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales et conformément à leurs objectifs respectifs, l'ensemble des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, définie au I bis de l'article L. 211-7 du présent code, ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement, sur tout ou partie du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné. ». Ainsi, de façon générale, la délégation de compétence peut donc être réalisée au seul profit des EPAGE et des EPTB. La loi du 30 décembre 2017 élargit temporairement cette dérogation au profit des syndicats mixtes de droit commun. Le III de son article 4 offre en effet la possibilité aux EPCI-FP qui le souhaitent de déléguer l'exercice de la compétence GEMAPI à des syndicats mixtes constitués ou non sous la forme d'EPAGE ou d'EPTB, y compris donc à des syndicats mixtes de droit commun. Cette faculté est limitée dans le temps. Elle ne s'applique que jusqu'au 31 décembre 2019. Au-delà, seule subsistera la possibilité de délégation ouverte par le V de l'article L. 213-12 précité, au profit des seuls EPAGE et EPTB. Les compétences déléguées sont par ailleurs exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante. L'autorité délégataire est substituée à l'autorité délégante dans tous ses droits et obligations relatifs à l'objet de la délégation pendant la durée de celle-ci. Cette délégation est régie par une convention qui en fixe la durée et les modalités de renouvellement. La convention prévoit le cas échéant les modalités de sa résiliation anticipée. Elle définit les objectifs à atteindre et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Elle fixe des indicateurs de suivi correspondant aux objectifs à atteindre. Elle détermine également le cadre financier dans lequel s'exerce la délégation, les moyens de fonctionnement et les services éventuellement mis à la disposition de l'autorité délégataire ainsi que les conditions dans lesquelles des personnels de l'autorité délégante peuvent être mis à disposition de l'autorité délégataire ou détachés auprès d'elle. Elle est approuvée par délibérations concordantes des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ou des groupements qui y sont parties (article R. 1111-1 du CGCT).

Questions-réponses GEMAPI

Une même compétence ou une même mission ne peut pas simultanément être transférée et être déléguée par un EPCI-FP sur une même partie de son territoire. En effet, le transfert de tout ou partie de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte par un EPCI à fiscalité propre entraîne le dessaisissement corrélatif et total de cette dernière, sur la partie du territoire couverte par le syndicat.

Corrélativement, il n'est donc pas possible d'adhérer à un syndicat pour tout ou partie de la compétence et de déléguer simultanément cette même partie de la compétence à une autre structure située sur la même partie du périmètre de l'EPCI-FP

Enfin, la délégation de compétence se distingue du transfert de compétence par sa souplesse : l'EPCI à fiscalité propre compétent détermine les modalités de la délégation de compétence, par le biais d'une convention de délégation, et peut revenir unilatéralement sur sa décision de déléguer la compétence. Le transfert de compétence emporte le dessaisissement de l'EPCI à fiscalité propre compétent.

Références réglementaires

Articles L.1111-8, L. 5211-61 et R.1111-1 du Code général des collectivités territoriales.
Articles L.211-7 et L.213-12 du Code de l'environnement.

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI)

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-004. Quelle est la différence entre transfert et délégation ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Les EPCI se sont vus confier l'exercice exclusif de la compétence GEMAPI au 1^{er} janvier 2018. Cependant, pour une plus grande rationalisation de son exercice à l'échelle du territoire, ceux-ci peuvent la confier à un syndicat mixte. Il existe deux manières différentes de confier la compétence GEMAPI aux syndicats mixtes, que sont la délégation et le transfert de compétence. Quelles sont les principales caractéristiques de chacun de ces deux modes d'organisation ? Quels sont leurs avantages et inconvénients respectifs ?

Réponse
En bref : <i>Il existe 2 modes de coopération visant à confier l'exercice de la GEMAPI à un syndicat mixte. D'une part, les articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du CGCT prévoient la possibilité pour un EPCI-FP de transférer des compétences à un syndicat mixte qu'il soit constitué ou non sous la forme d'un EPAGE ou EPTB (article L. 213-12 du code de l'environnement). D'autre part, les syndicats mixtes peuvent également se voir confier la compétence GEMAPI par les ECPI-FP, par la voie de la délégation. Cependant, si jusqu'au 1^{er} janvier 2020 la délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI peut s'effectuer au bénéfice de tout syndicat mixte (même de droit commun) depuis un assouplissement opéré par la loi 2017-1838 dite Fesneau du 30 décembre 2017, celle-ci ne sera ensuite possible qu'au profit d'un syndicat mixte labellisé EPAGE ou EPTB.</i> <i>Ces deux modes de coopération présentent des différences (initiative, modalités, durée, financement, conséquences pour l'ECPI-FP qui confie la compétence).</i> <i>La délégation et le transfert présentent ainsi chacun des avantages propres, qui pourront orienter le choix de l'EPCI-FP (notamment le caractère durable du transfert, et la souplesse de la délégation).</i>
En détail : S'agissant du cadre juridique encadrant la délégation ou le transfert comme mode de coopération en matière de compétence GEMAPI : L'article L. 5211-17 du CGCT prévoit la possibilité pour un EPCI-FP de transférer des compétences à un syndicat mixte constitué ou non selon la forme d'un EPAGE ou EPTB. L'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales prévoit un autre mode de coopération entre collectivités : celui de la délégation de compétence. Dans le cas de la GEMAPI, cette possibilité est ouverte au profit des syndicats mixtes de droit commun (à titre transitoire jusqu'au 1^{er} janvier 2020) en vertu du IV bis de l'article 59 de la loi MAPTAM introduit par la loi n° 2017-1838 dite Fesneau du 30 décembre 2017, puis sera ensuite réservée, à compter du 1^{er} janvier 2020, aux seuls syndicats mixtes reconnus EPAGE ou EPTB. S'agissant des différences majeures entre les deux modes de coopération, et les effets qu'ils permettent de produire quant à la mise en œuvre de la compétence GEMAPI :

Transfert de compétences		Délégation de compétences :	
(L. 5111-1 alinéa 1 CGCT)		(IV Bis de l'art. 59 loi MAPTAM, L. 1111-8 CGCT, et L. 213-12 du code de l'environnement)	
Objectifs	Confier l'exercice d'une compétence en s'appuyant sur l'expertise d'une structure dédiée, qui intervient sur un périmètre adapté aux problématiques rencontrées		
Initiative	✓ Futurs membres du syndicat mixte	✓	EPCI-FP qui désire confier la compétence
Modalités	✓ Adhésion de l'EPCI-FP à un syndicat mixte	✓	Conclusion d'une convention entre l'EPCI-FP et le syndicat mixte
Durée	✓ Sans durée déterminée ✓ Pérennité de l'action pour mener à bien un projet commun de long terme	✓	Avec une durée déterminée ✓ Réponse à des besoins ponctuels
Financement	✓ Contribution financière au syndicat mixte	✓	Paiement contractuel du service rendu
Conséquences pour l'EPCI-FP	✓ Dessaisissement de la compétence ✓ Intégration d'une autre structure et participation à sa gouvernance ✓ Solidarité avec les autres membres	✓	Conserve la compétence ✓ N'intègre pas une autre structure ✓ Ne participe pas à la gouvernance du syndicat mixte
Points de vigilance	✓ Délai d'adhésion ou de création à anticiper ✓ Les statuts prévoient les obligations mutuelles des membres ✓ Possibilités de quitter le groupement encadrées par la loi	✓	Obligations prévues de façon contractuelle ✓ Que l'EPCI-FP se désintéresse des compétences déléguées

Tableau adapté du site de la DRIEE

D'une part, le transfert de compétence vise à la mise en place d'une **collaboration pérenne**. Une fois la compétence transférée l'EPCI-FP ne peut plus agir dans ce domaine sur le périmètre correspondant à celui du syndicat mixte bénéficiant du transfert. L'autorité qui transfère **est donc détachée de toute responsabilité, puisque si l'autorité bénéficiaire du transfert exerce la compétence pour son compte, elle le fait en son nom propre, et c'est donc à elle que revient cette responsabilité.**

Le transfert de tout ou partie de la compétence GEMAPI implique **le transfert de tous les biens (humains et matériels), les contrats, les agents, ainsi que les droits et obligations attachés à ce transfert.**

Les modalités de transfert sont détaillées dans la fiche 3-002.

D'autre part, la délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI impose une convention qui définit les objectifs à atteindre, les indicateurs de suivi correspondant à ces objectifs et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. La convention fixe également la durée et les modalités de renouvellement. Elle prévoit les modalités financières et les moyens **éventuellement** mis à disposition. La structure délégataire exerce alors les compétences déléguées au nom et pour le compte de l'autorité délégante. L'EPCI délégant n'est pas formellement dessaisi de sa compétence, et peut voir sa responsabilité engagée en raison de l'exercice de la compétence, malgré le fait que celle-ci soit déléguée à

un syndicat mixte.

Les modalités de délégation sont détaillées dans la fiche 3-003.

La délégation et le transfert présentent ainsi des avantages et des inconvénients qui leur sont propres et qui pourront orienter le choix de faire appel à l'un ou l'autre de ces modes de gestion de la compétence GEMAPI :

- ➔ **le transfert de compétence par adhésion à un syndicat mixte ouvre la possibilité pour les syndicats mixtes (de droit commun ou EPAGE/EPTB) d'assurer une gouvernance plus étendue du grand cycle de l'eau** (c'est-à-dire non seulement la compétence GEMAPI du 1°, 2°, 5° et 8°, mais également les autres compétences facultatives et partagées telles que définies à l'article L. 211-7 du code de l'environnement). En effet, dans la mesure où l'article L. 213-12 du code de l'environnement renvoie, pour les EPAGE comme pour les EPTB, aux dispositions des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du CGCT, relatives aux syndicats mixtes de droit commun, il est admis que ces derniers ont bien la possibilité d'exercer par transfert des missions non incluses dans le champ de la compétence GEMAPI. Il n'est cependant pas possible, ni pour les syndicats mixtes de droit commun, ni pour les EPAGE/EPTB d'exercer des missions autres que la GEMAPI par voie de délégation, conformément à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales.
- ➔ ***S'agissant de l'intérêt d'opter pour un transfert plutôt qu'une délégation***, le transfert permet de définir un projet d'intercommunalité durable, et laisse une plus grande latitude d'action au syndicat mixte (non seulement EPTB/ EPAGE mais également mixte de droit commun), qui notamment agit en son propre nom (alors qu'il agit au nom et pour le compte du délégant dans le cadre d'une délégation). Le transfert de compétence étant sans durée limitée, au contraire de la délégation, ce qui favorise la pérennité de l'action et la mise en place de stratégies de long terme, nécessaires pour le sujet GEMAPI.
- ➔ **le transfert permet quant à lui une collaboration durable, contrairement à la délégation dont le contrat est conclu pour une durée déterminée.** Cependant, les collectivités à l'origine du transfert devront porter une attention particulière aussi bien au délai nécessaire à l'adhésion au syndicat mixte bénéficiaire du transfert, qu'à l'encadrement légal des possibilités de quitter le groupement.
- ➔ **L'étendue de la responsabilité** du syndicat qui reçoit la compétence constitue un autre avantage du transfert par rapport à la délégation. En effet, une fois la compétence transférée, l'EPCI qui a transféré sa compétence ne peut plus agir dans ce domaine. Il est donc **détaché de toute responsabilité**, puisque si l'autorité bénéficiaire du transfert exerce la compétence pour le compte de l'EPCI, elle le fait en son nom propre, et c'est donc à elle que revient cette responsabilité. À l'inverse, dans le cadre de la délégation, l'EPCI délégant n'est pas totalement déchargé de sa responsabilité, l'autorité délégataire exerçant la compétence en son nom. Ainsi, l'EPCI ne peut totalement se désintéresser de la compétence (ou fraction de la compétence jusqu'au 1^{er} janvier 2020, depuis l'assouplissement opéré par la loi n° 2017-1838 dite Fesneau du 30 décembre 2017) qu'il a déléguée.

D'autre part, quant aux avantages présentés par la délégation par rapport au transfert de compétence :

- ➔ **La délégation** offre cependant plus de souplesse de par son mode de conclusion (contrat). L'EPCI à fiscalité propre compétent détermine les modalités de la délégation de compétence, par le biais d'une convention de délégation, et peut ainsi revenir unilatéralement sur sa décision de déléguer la compétence. Ainsi, l'EPCI-FP conserve la compétence et une certaine liberté en n'intégrant pas une autre structure. Au contraire, l'EPCI qui a eu recours au transfert comme mode de coopération ne

Questions-réponses GEMAPI

peut pas revenir unilatéralement sur ce transfert, les possibilités de quitter le syndicat mixte étant encadrées par la loi.

Références réglementaires

Code général des collectivités territoriales : articles L. 1111-8, L. 5711-1 à L. 5721-9.

Code de l'environnement : article L. 213-12.

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations : articles 4 et 5.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-005. Comment la GEMAPI simplifie-t-elle la gouvernance de l'eau ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Jusqu'à la loi dite MAPTAM de 2014, les compétences relatives au grand cycle de l'eau pouvaient être exercées par une grande diversité d'acteurs publics, ce qui compliquait la lisibilité et l'efficacité de leurs exercices. Cette loi est donc intervenue pour consacrer une compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, dont les modalités d'exercice sont animées par un objectif de rationalisation et de simplification : de quelle manière la GEMAPI simplifie-t-elle la gouvernance de l'eau ?

Réponse
Les compétences de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations étaient auparavant facultatives et partagées entre toutes les collectivités et leurs groupements, ce qui ne favorisait pas la vision stratégique et partagée à l'échelle d'un bassin versant. La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 dite MAPTAM a consacré l'attribution obligatoire de ces compétences GEMAPI au bloc communal lorsqu'elles sont exercées. Elle vient donc éclaircir l'attribution de certaines des compétences du grand cycle de l'eau et permettre une maîtrise d'ouvrage sur l'ensemble du territoire. Elle nécessite une réflexion de la part des EPCI-FP et des syndicats en activité dans ce domaine, effectivement complexe, mais nécessaire, sur le lien avec d'autres interventions du grand cycle de l'eau. Elle permet par ailleurs de clarifier les responsabilités en cas de sinistre inondation.

Références réglementaires
Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 dite MAPTAM Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-006. Comment coordonner les SDCI et les SOCLE dans la territorialisation des compétences ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Afin de favoriser la mise en œuvre coordonnée et efficace des politiques publiques en matière d'aménagement du territoire, les périmètres des intercommunalités ont été redessinés par la révision des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), prévue par la loi NOTRe. Par ailleurs, la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) constitue un nouvel outil créé en 2016 afin de rationaliser à l'échelle du territoire la répartition des compétences relatives à la gestion de la ressource et de la qualité des eaux et de prévention des risques d'inondation. Ainsi, ces deux documents sont orientés par un objectif commun : la rationalisation de l'organisation du territoire et la répartition des compétences à l'échelon territorial le plus adapté. À cette fin, comment peuvent-ils être coordonnés dans la territorialisation des compétences ?

Réponse
Les récentes lois de réforme des collectivités - MAPTAM et NOTRe - font évoluer le paysage des collectivités locales et territoriales. Elles ont ainsi confié aux EPCI à fiscalité propre (métropoles, communautés urbaines, d'agglomération ou de communes) la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI). L'enjeu des réformes territoriales en cours en termes de gouvernance est la rationalisation du nombre de structures et des moyens. C'est par ailleurs une opportunité d'associer plus étroitement les politiques eau et biodiversité aux autres politiques publiques (aménagement du territoire, urbanisme...). La logique de gestion intégrée par bassin versant est conservée en promouvant les échelles adaptées à la gestion de la ressource en eau par le renforcement des EPTB et EPAGE et des groupements de collectivités, qui ont en charge la planification et la coordination pour les premiers et la mise en œuvre à une échelle plus locale pour les seconds. Afin de faciliter cette organisation territorialement pertinente et rationnelle des collectivités, ont été conçus des documents destinés à clarifier la répartition des compétences et des structures sur le territoire : ➔ en premier lieu, la loi NOTRe a prévu l'élaboration et la mise en œuvre au 1er janvier 2017 de nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI). S'agissant de son contenu, le SDCI est constitué de projets de création, modification du périmètre ou fusion d'EPCI à fiscalité propre ainsi que de projets de dissolution, modification de périmètre ou fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes, tenant compte des orientations définies par la loi. Il vise également à assurer une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre et éviter les enclaves et secteurs orphelins. ➔ En complément, les stratégies d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) ont été définies dans l'arrêté du 20 janvier 2016 à la demande des associations de collectivités. Elle comporte un descriptif de la répartition entre les collectivités et leurs groupements des compétences dans le domaine de l'eau et des propositions d'évolution des modalités de coopération entre collectivités. Elle s'inscrit dans la perspective de la mise en place de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (dite GEMAPI) en 2018 par les intercommunalités à fiscalité propre, et porte sur les compétences des collectivités en matière d'eau potable et d'assainissement et vise à donner des clefs en appui aux réflexions locales. L'arrêté du 20 janvier 2016 demande à chaque bassin de réaliser une SOCLE d'ici le 31 décembre 2017. L'objectif d'aujourd'hui est de faire le point sur l'état d'avancement des SOCLE. Les 7 bassins métropolitains ont approuvé leur SOCLE. Les SOCLE des bassins ultra-marins sont en cours d'élaboration. Elles seront approuvées au cours de l'année 2018.. Ainsi, eu égard à leur contenu, le SOCLE et le SDCI présentent une complémentarité permettant de mieux appréhender la territorialisation des compétences. La SOCLE établit un état des lieux de la répartition des compétences dans le domaine de l'eau et formule des propositions d'évolution, tandis que le SDCI prévoit les modalités de rationalisation des périmètres des EPCI et des syndicats existants. Ces deux documents devront être mis à jour en 2021.

Références réglementaires
Articles 56 à 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-007. En dehors de la GEMAPI, quelles sont les compétences des collectivités et de leurs groupements en matière de politique de l'eau ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM a attribué la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations aux EPCI à fiscalité propre. Cette disposition interroge sur les autres compétences des collectivités en matière de politique de l'eau.

Réponse
En bref : Dans le domaine de l'eau, certaines compétences, telles que la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, sont attribuées exclusivement à un échelon de collectivité, en l'occurrence, l'échelon intercommunal. Les élus, essentiellement le maire, peuvent par ailleurs intervenir en exerçant leurs pouvoirs de police. Enfin, le législateur laisse subsister la possibilité pour toute collectivité ou groupement de collectivités, d'entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence dans le domaine de l'eau. En détaillé : - Chaque échelon de collectivités dispose de compétences qui lui sont exclusivement attribuées et qui lui permettent d'intervenir en matière de politique de l'eau : ➔ En dehors de la GEMAPI, le bloc communal est compétent en matière de <u>distribution d'eau potable</u> (cf art. L.2224-7-1 CGCT) et d'<u>assainissement collectif et non collectif</u> (L.2224-8 du CGCT). La compétence assainissement (qui inclut la mise en place d'un service public industriel et commercial assainissement) doit être obligatoirement transférée aux communautés urbaines (art. L. 5215-20 du CGCT) et métropoles (art. L. 5217-2 du CGCT). S'agissant des communautés de communes et des communautés d'agglomération l'exercice intercommunal de la compétence « assainissement » reste optionnel, jusqu'au 1er janvier 2020. Au-delà de cette date, il deviendra obligatoire pour toutes les catégories d'EPCI, comme le prévoient les articles 64 et 66 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). La loi du 3 août 2018 assouplit cette prise de compétence et instaure un mécanisme de minorité de blocage avec la possibilité pour les communes membres d'une CC qui n'exerce pas les compétences relatives à l'eau ou l'assainissement de s'opposer au transfert de ces compétences. Si tel est le cas, transfert obligatoire reporté au plus tard au 1er janvier 2026. En vertu de l'article L.2226-1 du code général des collectivités territoriales, la commune est également exclusivement compétente pour mettre en place un service public de <u>gestion des eaux pluviales urbaines</u> (collecte, transport, stockage et traitement). En l'état du droit actuel, et conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, il est admis que la gestion des eaux pluviales urbaines constitue une composante de la compétence assainissement et devra donc à ce titre faire l'objet d'un transfert obligatoire aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération, en même temps que la compétence « assainissement », soit à partir du 1^{er} janvier 2020. La loi du 3 août 2018 rattache explicitement la gestion des eaux pluviales urbaines (GEPU) à la compétence assainissement pour les CU et métropoles avec la création d'une compétence GEPU distincte de la compétence assainissement pour les CA, obligatoire à partir du 1er janvier 2020. Pour les CC, la GEPU reste une mission facultative. ➔ Le département peut quant à lui intervenir en matière d'eau à la demande des communes ou leurs groupements au titre de sa <u>compétence exclusive en matière de solidarité territoriale et d'appui au développement des territoires ruraux</u>. Le département peut ainsi, par le truchement de cette compétence exclusive, assister les communes dans l'exercice de leurs missions en matière de distribution de l'eau potable, d'assainissement des eaux usées, ou encore de gestion des eaux pluviales. Cette intervention doit prendre la forme d'un appui technique (art. L. 3232-1-1 du CGCT) ou financier (art. L. 1111-10 du CGCT) pour les projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements. Le département peut également avoir vocation à intervenir en matière de politique de l'eau par le biais de

la politique de gestion des espaces naturels qui lui incombe (art. L.142-1 à 13 du code de l'urbanisme), en exerçant son droit de préemption sur des sites destinés à la préservation de la ressource en eau, leur aménagement et leur gestion.

➔ La **région** dispose d'une compétence exclusive en matière de gestion de certains Fonds structurels européens. Ces fonds peuvent financer des projets relevant de la définition de la politique de l'eau (à titre illustratif et non exhaustif : le Fonds européen agricole pour le développement rural FEADER, qui peut être sollicité pour le financement d'équipements en services de base en milieu rural tels que l'eau potable et l'assainissement). La compétence exclusive de planification en faveur du développement durable du territoire de la région lui permet aussi d'intervenir en matière de protection des ressources en eau via les documents de planification régionaux (SRADDET) et les outils de protection des espaces naturels d'initiative régionale.

- Les élus disposent également de **pouvoirs de police** leur permettant d'intervenir en matière de politique de l'eau, notamment dans le cadre de la lutte contre les pollutions accidentelles :

➔ en vertu de l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales, le maire dispose de pouvoirs de police générale en matière de salubrité et de sécurité publique.

➔ toute collectivité peut intervenir sur le fondement de l'article L.211-5 du code de l'environnement pour prévenir un risque de pollution ou de destruction du milieu naturel, ou encore pour la santé publique et l'alimentation en eau potable.

- Malgré l'attribution exclusive de certaines compétences à certains échelons en matière d'eau, le législateur laisse subsister la **possibilité pour toute collectivité ou groupement de collectivités, d'entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence dans le domaine de l'eau** (articles L. 151-36 à L. 151-40 du code de l'environnement).

Les actions de « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou de lutte contre l'érosion des sols » hors gestion des eaux pluviales urbaines relèvent notamment de compétences partagées entre les différents échelons de collectivités locales. L'instruction SOCLE donne des exemples pour lesquels l'intervention de tous les échelons de collectivités au titre du 4° du I. de l'article L. 211-7 peut être fondée pour motifs d'intérêt général ou d'urgence :

- la réalisation d'ouvrages pour l'évacuation des eaux pluviales sur terrains privés (QE Masson, no 14542, JO Q Sénat, 12 janv. 2012) ;
- la mise en œuvre des programmes de gestion du ruissellement en zone naturelle ou agricole, Notamment la création de bassins de rétention et de décantation destinés à lutter contre les inondations et contre l'érosion des sols ;
- mettre en œuvre le programme de lutte contre l'érosion des sols arrêté par le préfet (c du 5° du II de l'article L.2211-3 du code de l'environnement, art L.114-1 et R.114-6 du code rural et des pêches maritimes)

Références réglementaires

Code général des collectivités territoriales et site du ministère de l'intérieur.

Code de l'environnement : article L. 211-5, L.211-7 et L. 151-36 et suivants.

Code général des collectivités territoriales : articles L.2212-2, L.2224-7-1, L.2224-8 et L.2226-1

LOI n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes

Instruction relative à l'application de la loi n°2018-702 du 3 août 2018, relative à la mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes

Liste des compétences locales dans le domaine de l'eau :

I - Compétences exclusives

Collectivité	Compétences exclusives		Illustrations (non exhaustives)
Bloc communal	Service public d'eau	Compétence de distribution d'eau potable (articles L.2224-7-1) des communes avec transfert obligatoire à tous les EPCI à fiscalité propre à compter du 1^{er} janvier 2020 Pour les communautés de communes, la compétence de distribution d'eau potable demeure facultative jusqu'au 1^{er} janvier 2018, puis deviendra optionnelle entre 2018 et 2020. Pour les communautés d'agglomération, la compétence de distribution d'eau potable demeure optionnelle jusqu'au 1^{er} janvier 2020 Sur le périmètre de la future métropole du Grand Paris, les compétences en matière de distribution d'eau potable et d'assainissement collectif et non collectif sont exercées de plein droit, depuis le 1^{er} janvier 2016, par les Établissements Publics Territoriaux (EPT).	<u>Définition du service d'eau potable (I de l'article L.2224-7 CGCT) :</u> « Tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable. » <u>Missions relevant de la compétence communale (L.2224-7-1 CGCT) :</u> « Les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable. Dans ce cadre, elles arrêtent un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution. Elles peuvent également assurer la production d'eau potable, ainsi que son transport et son stockage. Toutefois, les compétences en matière d'eau potable assurées à la date du 31 décembre 2006 par des départements ou des associations syndicales créées avant cette date ne peuvent être exercées par les communes sans l'accord des personnes concernées. Le schéma mentionné à l'alinéa précédent comprend notamment un descriptif détaillé des ouvrages de transport et de distribution d'eau potable. Lorsque le taux de perte en eau du réseau s'avère supérieur à un taux fixé par décret selon les caractéristiques du service et de la ressource, les services publics de distribution d'eau établissent, avant la fin du second exercice suivant l'exercice pour lequel le dépassement a été constaté, un plan d'actions comprenant, s'il y a lieu, un projet de programme pluriannuel de travaux d'amélioration du réseau. Le descriptif visé à l'alinéa précédent est établi avant la fin de l'année 2013. Il est mis à jour selon une périodicité fixée par décret afin de prendre en compte l'évolution du taux de perte visé à l'alinéa précédent ainsi que les travaux réalisés sur ces ouvrages. » <u>Obligation de transparence des données sur le prix et la qualité du service (article L2224-5, articles D2224-5-1 et suivants du CGCT s'agissant du SPIC « eau potable »)</u>

	Service public d'assainissement	Compétence d'assainissement collectif et non collectif (L.2224-8 du CGT) des communes avec transfert automatique à tous les EPCI à fiscalité propre à compter du 1er janvier 2020 Cas particulier de Paris, des départements de petite couronne, ainsi que du SIAAP (article 3451-1 CGCT) Pour les communautés de communes, la compétence « assainissement », reste optionnelle jusqu'au 1^{er} janvier 2020. Par ailleurs, la loi NOTRe a modifié le 6° du II de l'article L. 5214-16 du CGCT en remplaçant « tout ou partie de l'assainissement » par « assainissement ». Par conséquent, en l'absence de modification de leurs statuts, les communautés de communes qui n'exercent qu'une partie de la compétence « assainissement » (ex : assainissement collectif ou assainissement non collectif) ne pourront plus la comptabiliser parmi leurs compétences optionnelles à compter du 1^{er} janvier 2018. Sur le périmètre de la future métropole du Grand Paris, les compétences en matière de distribution d'eau potable et d'assainissement collectif et non collectif sont exercées de plein droit, depuis le 1er janvier 2016, par les Établissements Publics Territoriaux (EPT).	Missions relevant de l'article L.2224-8 du CGCT « I.-Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées. Dans ce cadre, elles établissent un schéma d'assainissement collectif comprenant, avant la fin de l'année 2013, un descriptif détaillé des ouvrages de collecte et de transport des eaux usées. Ce descriptif est mis à jour selon une périodicité fixée par décret afin de prendre en compte les travaux réalisés sur ces ouvrages. II.-Les communes assurent le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites. Elles peuvent également, à la demande des propriétaires, assurer les travaux de mise en conformité des ouvrages visés à l'article L. 1331-4 du code de la santé publique, depuis le bas des colonnes descendantes des constructions jusqu'à la partie publique du branchement, et les travaux de suppression ou d'obturation des fosses et autres installations de même nature à l'occasion du raccordement de l'immeuble. L'étendue des prestations afférentes aux services d'assainissement municipaux et les délais dans lesquels ces prestations doivent être effectivement assurées sont fixés par décret en Conseil d'Etat, en fonction des caractéristiques des communes et notamment de l'importance des populations totales agglomérées et saisonnières. III.-Pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte, la commune assure le contrôle des installations d'assainissement non collectif. Cette mission consiste : 1° Dans le cas des installations neuves ou à réhabiliter, en un examen préalable de la conception joint, s'il y a lieu, à tout dépôt de demande de permis de construire ou d'aménager et en une vérification de l'exécution. A l'issue du contrôle, la commune établit un document qui évalue la conformité de l'installation au regard des prescriptions réglementaires ; 2° Dans le cas des autres installations, en une vérification du fonctionnement et de l'entretien. A l'issue du contrôle, la commune établit un document précisant les travaux à réaliser pour éliminer les dangers pour la santé des personnes et les risques avérés de pollution de l'environnement. Les modalités d'exécution de la mission de contrôle, les critères d'évaluation de la conformité, les critères d'évaluation des dangers pour la santé et des risques de pollution de l'environnement, ainsi que le contenu du document remis au propriétaire à l'issue du contrôle sont définis par un arrêté des ministres chargés de l'intérieur, de la santé, de l'environnement et du logement. Les communes déterminent la date à laquelle elles procèdent au contrôle des installations d'assainissement non collectif ; elles effectuent ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2012, puis selon une périodicité qui ne peut pas excéder dix ans. Elles peuvent assurer, avec l'accord écrit du propriétaire, l'entretien, les travaux de réalisation et les travaux de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif prescrits dans le document de contrôle. Elles peuvent en outre assurer le traitement des matières de vidanges issues des installations d'assainissement non collectif. Elles peuvent fixer des prescriptions techniques, notamment pour l'étude des sols ou le choix de la filière, en vue de l'implantation ou de la réhabilitation d'un dispositif d'assainissement non collectif. Les dispositifs de traitement destinés à être intégrés dans des installations d'assainissement non collectif recevant des eaux usées domestiques ou assimilées au sens de l'article L. 214-2 du code de l'environnement et n'entrant pas dans la catégorie des installations avec traitement par le sol font l'objet d'un agrément délivré par les ministres chargés de l'environnement et de la santé. » Obligation de zonage en application du 1° et 2° de l'article L.2224-10 CGCT
--	--	--	---

Service public de gestion des eaux pluviales urbaines	Service public administratif communal (L.2226-1 CGCT), sauf exception pour Paris et les départements de petite couronne ainsi que le SIAAP (L.2226-2 CGCT) ; Le service public de gestion des eaux pluviales urbaines est désormais rattaché à la compétence « assainissement ». Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de se prononcer en ce sens, en estimant qu'il résulte des dispositions du CGCT que la compétence « assainissement » inclut la gestion des eaux pluviales » (CE, 4 décembre 2013, communauté urbaine Marseille Provence Métropole, n° 349614). Par conséquent, les collectivités territoriales et les EPCI compétents en matière d'assainissement sont dès à présent tenus d'assurer un service d'évacuation et de traitement des eaux pluviales. Cette règle ne souffre qu'une exception, pour les communautés de communes, autorisées jusqu'à la loi NOTRe à n'exercer qu'une partie de la compétence « assainissement » : dans la mesure où, en application des dispositions transitoires issues de l'article 68 de la même loi, les communautés de communes ont jusqu'au 1^{er} janvier 2018 pour mettre leur statut en conformité, celles existantes à la date de publication de la loi et ayant décidé de ne pas exercer totalement cette compétence peuvent, jusqu'à cette date, ne pas assumer la gestion des eaux pluviales. Elles y seront en revanche tenues à compter du 1^{er} janvier 2018.	« La gestion des eaux pluviales urbaines correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public administratif relevant des communes, dénommé service public de gestion des eaux pluviales urbaines. » (L.2226-1 CGCT). Les missions relevant de ce service public sont détaillées à l'article R2226-1 CGCT : - définir les éléments constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines en distinguant les parties formant un réseau unitaire avec le système de collecte des eaux usées et les parties constituées en réseau séparatif. Ces éléments comprennent les installations et ouvrages, y compris les espaces de rétention des eaux, destinés à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales ; - assurer la création, l'exploitation, l'entretien, le renouvellement et l'extension de ces installations et ouvrages ainsi que le contrôle des dispositifs évitant ou limitant le déversement des eaux pluviales dans ces ouvrages publics. Dans les rédactions postérieures à la loi n°2014-1654, les « zones urbaines » renvoyaient aux zones U et AU délimitées dans les PLU (et non à la définition des aires urbaines de l'INSEE). Les missions relevant du service public de gestion des eaux pluviales urbaines sont consubstantiellement liées : - à l'exercice d'autres compétences, en particulier en matière d'assainissement¹, de voirie et d'urbanisme ; - à l'obligation pour les communes ou leurs EPCI d'établir un zonage de gestion des eaux pluviales et de ruissellement, en application des 3° et 4° de l'article L.2224-10 CGCT (en réalité plus large que le service public de gestion des eaux pluviales urbaines).
Service public de défense extérieure contre l'incendie	Compétence communale (L.2225-1 à 4 du CGCT et Art. R. 2225-1 et suivant du CGCT). Le service public de Défense Extérieure Contre l'Incendie (DECI) est un service public juridiquement distinct du Service D'Incendie et de Secours (SDIS) et du service public d'eau potable. La DECI est transférée en totalité (service public et pouvoir de police) par la loi aux métropoles pour lesquelles s'appliquent les articles L.5217-1 (5°)-e et L.5217-2 du CGCT. Il en est de même pour la métropole du Grand Lyon (articles L.3641-1 et L.3642-2-I-8 du CGCT).	La défense extérieure contre l'incendie a pour objet d'assurer, en fonction des besoins résultant des risques à prendre en compte, l'alimentation en eau des moyens des services d'incendie et de secours par l'intermédiaire de points d'eau identifiés à cette fin. « Relèvent du service public de défense extérieure contre l'incendie dont sont chargées les communes en application de l'article L. 2225-2, ou les établissements publics de coopération intercommunale lorsqu'ils sont compétents : 1° Les travaux nécessaires à la création et à l'aménagement des points d'eau incendie identifiés ; 3° En amont de ceux-ci, la réalisation d'ouvrages, aménagements et travaux nécessaires pour garantir la pérennité et le volume de leur approvisionnement ; 4° Toute mesure nécessaire à leur gestion ; 5° Les actions de maintenance destinées à préserver les capacités opérationnelles des points d'eau incendie. » (I de l'article R. 2225-7 du CGCT).

¹ Le conseil d'Etat a jugé que l'EPCI à fiscalité propre titulaire de la compétence assainissement exerce également la gestion des eaux pluviales urbaines, lorsque le réseau est unitaire ou dès lors que la compétence assainissement est transférée de manière globale (arrêt du 4 décembre 2013, n°34964).

	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations	Compétence communale (Ibis de l'article L.211-7 du code de l'environnement) à compter du 1er janvier 2018, avec transfert obligatoire à tous les EPCI à fiscalité propre. La compétence de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » est composée des missions visées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement, c'est à dire toute étude, exécution et exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général et visant :	Les collectivités publiques sont habilitées à entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tout IOTA présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence selon la procédure prévue aux articles R.214-88 à R.214-104 du code de l'environnement². En cas d'intervention sur des terrains, des cours d'eau ou des eaux sur lesquels ces collectivités ne disposent ni de droit de propriété ni de droit d'usage, une procédure de Déclaration d'intérêt général (DIG) est nécessaire. Elle permet de simplifier les démarches administratives en ne prévoyant qu'une enquête publique et de justifier : - la dépense de fonds publics sur des terrains privés ; - l'accès aux propriétés riveraines au titre de la servitude de passage ; - la participation financière des riverains aux travaux³. Une déclaration d'utilité publique peut être nécessaire pour réaliser une opération d'aménagement sur des terrains privés en les expropriant ou en les grevant de servitudes pour cause d'utilité publique. Elle intervient à l'issue d'une enquête d'utilité publique, qui vise à recueillir les avis de l'ensemble des personnes intéressées. Une fois examinés par une commission qui formule des conclusions - favorables ou défavorables - sur le projet, les pouvoirs publics prononcent la DUP sous forme de décret ou d'arrêté qui précise sa durée de validité. Les modalités de la procédure DUP sont définies aux articles R.112-4 à R.112-6 du Code de l'expropriation. Les articles R.121-1 et R.121-2 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique listent les travaux déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat.
		1°l'aménagement de bassin hydrographique ou d'une fraction de bassin hydrographique : Cette mission comprend les aménagements visant à préserver, réguler ou restaurer les caractères hydrologiques ou géomorphologiques des cours d'eau.	- définition et gestion d'aménagements hydrauliques au sens de l'article R.562-18 du code de l'environnement (rétention, ralentissement et ressuyages des crues ; barrages de protection ; casiers de stockage des crues etc...) ; - création ou restauration des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement (le cas échéant avec mise en place de servitude au sens du 1° du I de l'article L.211-12 du code de l'environnement) ; - création ou restauration de zones de mobilité d'un cours d'eau (le cas échéant avec mise en place de servitudes au sens du 2° du I de l'article L.211-12 du code de l'environnement).

2 Exposé des motifs de l'article 31 de la loi 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, codifié au I de l'article L.211-7 du code de l'environnement

« Cet article (...) permet [aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux syndicats mixtes] d'intervenir sur des terrains, des cours d'eau ou des eaux sur lesquels elles ne disposent ni de droit de propriété ni de droit d'usage. Lorsque leur intervention aura lieu sur le domaine public fluvial ou maritime, il leur faudra naturellement obtenir préalablement l'autorisation d'occupation de ce domaine.

En renvoyant aux deux derniers alinéas de l'article 175 et aux articles 176 à 179 du code rural, l'article (...) confère aux collectivités concernées :

- le droit de faire participer aux dépenses de premier établissement, d'entretien et d'exploitation des ouvrages qu'elles réalisent et prennent en charge, les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent leur intérêt:

- la possibilité de faire déclarer d'intérêt général ou d'urgence et, s'il y a lieu, d'utilité publique leur programme de travaux ;
- le bénéfice des droits et servitudes dont disposent les associations syndicales autorisées ;
- la possibilité de confier à une association syndicale autorisée, éventuellement constituée d'office par le préfet, l'entretien et l'exploitation des ouvrages. »

3 A noter que le financement de ces travaux change à compter de la mise en œuvre de la taxe GEMAPI.

		2° l'entretien et l'aménagement de 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 :	- L'entretien régulier du cours d'eau a pour objet de le maintenir dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique. Il consiste en l'enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, et l'élagage ou recépage de la végétation des rives (L.214-14, R215-2 du code de l'environnement.). L'arrêté de prescription du 30 mai 2008 est applicable aux opérations d'entretien des cours d'eau et canaux soumis à la police de l'eau (rubrique 3.2.1.0 de la nomenclature annexée à l'article R.214.1 du code de l'environnement). La collectivité ou le groupement intervient dans le cadre d'un programme pluriannuel d'entretien (I de l'article L.215-15 du code de l'environnement), en cas de défaillance du propriétaire (particulier riverain pour les cours d'eau non domaniaux, Etat ou collectivité pour les cours d'eau domaniaux, le cas échéant avec une gestion confiée à VNF s'agissant du DPF navigable), ou des opérations d'intérêt général ou d'urgence⁴. - L'entretien d'un plan d'eau a pour objet de contribuer au bon état ou bon potentiel des eaux, et passe par la réalisation de vidanges régulières, l'entretien des ouvrages hydrauliques du plan d'eau (à savoir, le nettoyage des ouvrages de vidange et de surverse, le colmatage des éventuelles fuites sur la digue) ou encore le fauchage de la végétation. Les arrêtés du 27 août 1999 fixent les prescriptions générales de création, d'entretien et en particulier de vidanges des plans d'eau soumis à la police de l'eau (rubriques 3.2.3.0 et 3.2.4.0 de la nomenclature annexée à l'article R.214.1 du code de l'environnement). - La réalisation de travaux hydrauliques d'aménagement et de rectification du lit d'un torrent de montagne.
		<i>5° la défense contre les inondations et contre la mer</i> Cette mission comprend la création, la gestion, la régularisation d'ouvrages de protection contre les inondations et contre la mer.	- la définition et la gestion des systèmes d'endiguements (au sens de l'article R.562-13) ; - le bénéfice de la mise à disposition des digues construites avant le 28 janvier 2014 (au sens de l'article L.566-12-1-I du code de l'environnement) ; - le bénéfice de la mise à disposition d'ouvrages et infrastructures appartenant à des personnes morales de droit public, pouvant contribuer à la prévention des inondations (au sens de l'article L.566-12-1-II) ; - la mise en place de servitude sur des terrains d'assiette d'ouvrages de prévention des inondations ou d'ouvrages ou infrastructures contribuant à la prévention des inondations (L.566-12-2 code de l'environnement) ; - Les opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la défense contre la mer (techniques dites souples avec une approche plus environnementale, et les techniques dites dures qui ont la caractéristique de figer le trait de côte).

⁴ TA Poitiers « Mme CAILLAUT c/ préfet des Deux-Sèvres » 30 mai 2001 : « Considérant que le projet de travaux d'entretien du Loing, qui consistent en un entretien de la végétation des berges, associé à un nettoyage du lit par curetage ponctuel, a pour but d'assurer au moindre coût la pérennité des travaux de restauration déjà réalisés, lesquels avaient un objet principalement hydraulique, et accessoirement paysager et piscicole ; que le projet revêt un caractère d'intérêt général ».

		<i>8° la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraine.</i> Cette mission comprend en particulier : - le rattrapage d'entretien au sens du II de l'article L.215-15 du code de l'environnement ; - la restauration hydromorphologique des cours d'eau et plans d'eau au sens de l'annexe V de l'arrêté du 25 janvier 2010, intégrant des interventions visant le rétablissement de leurs caractéristiques hydrologiques (dynamique des débits, connexion aux eaux souterraines) et morphologiques (variation de la profondeur et de la largeur de la rivière, caractéristiques du substrat du lit, structure et état de la zone riparienne) ainsi que la continuité écologique des cours d'eau (migration des organismes aquatiques et transport de sédiments en particulier sur les cours d'eau classés au titre de l'article L.214-17 du code de l'environnement). - La protection des zones humides et la restauration de zones humides dégradées au regard de leur intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant (épuration, expansion de crue, soutien d'étiage), de leur valeur touristique, paysagère, cynégétique ou écologique.	Actions en matière : - de restauration de la continuité écologique, de transport sédimentaire, de restauration morphologique ou de renaturation de cours d'eau, de restauration de bras morts ; - de gestion et d'entretien de zones humides (par exemple à travers la mise en œuvre du plan d'action en faveur d'une zone humide d'intérêt environnemental particulier au titre du 4° du I de l'article L.211-3 du code de l'environnement, définition de servitudes sur une zone humide stratégique pour la gestion de l'eau en application du 3° du II de l'article L.211-12 du code de l'environnement).
Département	Solidarité territoriale	Le département peut contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, à leur demande. Il peut, pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente, contribuer au financement des opérations d'investissement en faveur des entreprises de services marchands nécessaires aux besoins de la population en milieu rural, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi qu'en faveur de l'entretien et de l'aménagement de l'espace rural réalisés par les associations syndicales autorisées (L.1111-10 CGCT). Le département a également compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes (L.3211-1 CGCT)	Appui financier aux projets des communes ou de leur groupement dans le domaine de l'eau.
	Appui au développement des territoires ruraux	- Aide à l'équipement rural des communes en application de l'article L.3232-1 CGCT ; - Mise à disposition d'une assistance technique dans des conditions déterminées par convention pour les communes ou EPCI qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, en	- Soutien financier en faveur des communes ou EPCI ; - Assistance technique dans les conditions prévues aux articles R3232-1 et suivants du CGCT.

		application de l'article L.3232-1-1 du CGCT.	
	Définition et gestion des espaces naturels sensibles	Mener une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public d'espaces naturels sensibles (avec droit de préemption et taxe ENS) en application des articles L.142-1 à 13 du code de l'urbanisme (et des articles R.142-1 et suivants du même code).	Le département peut en particulier exercer son droit de préemption sur de sites destinés à la préservation de la ressource en eau, leur aménagement et leur gestion (article L.142-2 de code de l'urbanisme)
Région	Compétences générales de promotion le soutien à l'aménagement et l'égalité de ses territoires.	Les compétences du conseil régional sont définies à l'article L.4211-1 et L.4211-2 CGCT et concernent en particulier l'aménagement du territoire	En application de l'article L.4211-1 du CGCT, la région a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes et, le cas échéant, en collaboration avec ces collectivités et avec l'Etat, de contribuer au développement économique, social et culturel de la région par : 1° Toutes études intéressant le développement régional ; (...) 3° La participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct ; 4° La réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, avec l'accord et pour le compte de collectivités locales, de groupements de collectivités locales, d'autres établissements publics ou de l'Etat ; 5° Toute participation à des dépenses de fonctionnement liées à des opérations d'intérêt régional direct ; (...) 12° Le versement de dotations pour la constitution de fonds de participation tels que prévus à l'article 44 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil, du 11 juillet 2006, portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, (...), pour la mise en œuvre d'opérations d'ingénierie financière à vocation régionale ; 13° La coordination, au moyen d'une plate-forme de services numériques qu'elle anime, de l'acquisition et de la mise à jour des données géographiques de référence nécessaires à la description détaillée de son territoire ainsi qu'à l'observation et à l'évaluation de ses politiques territoriales, données dont elle favorise l'accès et la réutilisation ; »
	Autorité de gestion de certains Fonds structurels européens	Les conseils régionaux sont autorisés de gestion (avec des spécificités pour les régions ultrapériphériques) : - d'un programme FEDER-FSE, à l'exception de l'Alsace qui a choisi de gérer un programme distinct par fonds ; - d'un programme de développement rural (FEADER), dans le respect de l'encadrement national ; - des programmes plurirégionaux pour les massifs de montagne et les bassins fluviaux, et des programmes de coopération territoriale européenne.	Gestion des programmations de mesures agro-environnementales, de mesures relatives aux équipements en services de base en milieu rural (dont l'eau potable et l'assainissement) etc.
	Planification en faveur du développement durable du territoire	- Elaboration du schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité du territoire (SRADDET - Art. L. 4251-1 CGCT) ; - La région co-élabore par ailleurs avec l'Etat le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) mettant en œuvre la trame verte et bleue (L371-3 Code de l'environnement) ; - La région est à l'initiative de la création de parcs naturels régionaux et des réserves naturelles régionales ;	Protection des ressources en eau via les documents de planification régionaux et les outils de protection des espaces naturels d'initiative régionale.

II- Compétences partagées

Champ des compétences partagées		Interventions	Illustrations
Compétence partagées au titre du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement	Les collectivités territoriales et leurs groupements (...) peuvent mettre en oeuvre (...) les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux s'il existe, et visant :	3° L'approvisionnement en eau ;	La distribution en eau potable est une compétence exclusive du bloc communal. L'intervention de la région ou du département en matière de distribution d'eau potable est donc limitée à l'appui technique et financier aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi. En revanche, toutes les collectivités et leurs groupements peuvent intervenir pour assurer l'approvisionnement en eau brute, par exemple pour des travaux d'hydraulique (prises d'eau, retenues d'eau brutes, canaux) en vue de l'irrigation ⁵ ou de l'hydroélectricité.
		4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;	La gestion des eaux pluviales urbaines correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public de la commune (art L.2226-1 du CGCT), avec des cas particulier à Paris et dans les départements de petite couronne parisienne. L'intervention de la région ou du département en matière de gestion des eaux pluviales urbaines est donc limitée à l'appui technique et financier aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi, sans préjudice de l'exercice des autres compétences (notamment de voiries). En revanche, l'intervention de tous les échelons de collectivités est fondée pour motifs d'intérêt général ou d'urgence pour : - la réalisation d'ouvrages pour l'évacuation des eaux pluviales sur terrains privés (Rép. min. CL à Masson, no 14542, JO Q Sénat, 12 janv. 2012) ; - mettre en œuvre des programmes de gestion du ruissellement en zone naturelle ou agricoles ⁶ ; - mettre en œuvre le programme de lutte contre l'érosion des sols arrêté par le Préfet (c du 5° du II de l'article L.211-3 du code de l'environnement, art L.114-1 du code rural et des pêches maritimes et art R.114-6 du code rural et des pêches maritimes).

⁵ Intérêt général d'une prise d'eau en vue de l'irrigation (TA de Nantes « Ass Sauvegarde de l'Anjou et autres » 29 décembre 2006) ou d'une retenue d'eau en vue de l'irrigation (CAA de Nantes « Cie d'aménagement des coteaux de Gascogne » 2 mars 2010)

⁶ La création d'un bassin de rétention et de décantation destiné à lutter contre les inondations et contre l'érosion des sols constitue une opération d'intérêt général - TA de Rouen « M. FINTRINI c/ préfet de Seine Maritime » 26 décembre 2003.

		6° La lutte contre la pollution ;	<u>Lutte contre les pollutions diffuses :</u> Le bloc communal est compétent en matière de distribution d'eau potable (art L.2224-7-1 du CGCT). A ce titre, il doit veiller à la qualité des eaux d'alimentation contre les contaminations de toute origine notamment par l'instauration de périmètres de protection de captage définis dans l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau (Art L.1321-2 du code de la santé publique) L'intervention de tous les échelons de collectivités est en revanche possible pour définir et mettre en œuvre des plans d'action concertés avec les parties prenantes concernées pour protéger les aires d'alimentation de captages contre les pollutions diffuses. Ces plans d'action peuvent prendre la forme de projets de territoire voire s'appuyer sur les programmes de protection des aires d'alimentation de captage ou de lutte contre les pollutions diffuses (L.211-3 du code de l'environnement). <u>Lutte contre les pollutions ponctuelles :</u> Le bloc communal est compétent en matière d'assainissement des eaux usées (L.2224-8 CGCT). L'intervention de la région ou du département en matière de gestion des eaux usées est donc limitée à l'appui technique et financier aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi. <u>Lutte contre les pollutions accidentelles :</u> Outre les pouvoirs de police générale du maire en matière de salubrité et de sécurité publique (L.2212-2 CGCT), toute collectivité peut intervenir sur les fondements de l'article L.211-5 du code de l'environnement : « En cas de carence, et s'il y a un risque de pollution ou de destruction du milieu naturel, ou encore pour la santé publique et l'alimentation en eau potable, le préfet peut prendre ou faire exécuter les mesures nécessaires aux frais et risques des personnes responsables » (art L.211-5 al 4 du code de l'environnement, <i>Circulaire</i> du 18 février 1985 relative <i>aux pollutions accidentelles des eaux</i> intérieures). <u>Régime de prévention et réparation des dommages à l'environnement :</u> « En cas d'urgence et lorsque l'exploitant tenu de prévenir ou de réparer les dommages...ne peut être immédiatement identifié, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les établissements publics, les groupements d'intérêt public (...) peuvent proposer à l'autorité [compétente] de réaliser eux-mêmes des mesures de prévention ou de réparation » aux frais de l'exploitant (art L.162-15 du code de l'environnement).
		7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;	Actions en faveur des « zones de protection de la ressource » actuelles ou futures (art L.211-3 II 2°)

		9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;	La gestion des ouvrages de protection contre les inondations est une compétence exclusive du bloc communal. La gestion des points d'eau dans la défense extérieure contre l'incendie est également une compétence exclusive du bloc communal. Le conseil départemental assure la gestion du Service Départemental d'Incendie et de Secours (Article L1424-1 CGCT). Même si le SDIS constitue une entité autonome, c'est le conseil départemental qui en assure le principal financement. Les dépenses comprennent notamment l'organisation de la lutte contre l'incendie et celle des secours en cas de catastrophe. En revanche, tous les échelons de collectivités ont des missions générales en matière de sécurité civile au titre du code de la sécurité intérieure (L.112-1 du code de la sécurité intérieure, L. 721-2 et suivant du code de sécurité intérieure).
		10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;	La gestion des ouvrages de protection contre les inondations est une compétence exclusive du bloc communal (à compter du 1^{er} janvier 2018, avec une disposition transitoire jusqu'au 1^{er} janvier 2020). Sont donc concernés tous les autres ouvrages de gestion de la ligne d'eau en particulier en vue d'un usage de l'eau, ou de sa force motrice. Illustrations : - Barrage destiné à l'eau potable ; - Canaux de navigation (qui sont gérés par VNF sur le DPF navigable) ; - Aménagement hydraulique pour les activités de loisir (baignade, navigation de loisir, randonnées nautiques etc.) ; - Hydroélectricité ; - Ouvrage de soutien d'étiage.
		11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;	L'article L.2215-8 du CGCT dispose que « les laboratoires publics d'analyses gérés par des collectivités territoriales constituent un élément essentiel de la politique publique de sécurité sanitaire ; ces laboratoires font partie intégrante du dispositif de prévention des risques et de gestion des crises sanitaires. Ils interviennent dans les domaines de la santé publique vétérinaire, de la santé végétale et dans la surveillance de la qualité de l'alimentation, des eaux potables et de l'environnement. En cas de menace ou d'atteinte graves à la santé publique, le représentant de l'Etat dans le département dispose sans délai, en tant que de besoin, pour l'exercice de ses attributions, du laboratoire du service vétérinaire du département ou du laboratoire hydrologique ou, à défaut, de ceux d'un autre département en coordination avec le représentant de l'Etat dans le département concerné.» Les collectivités peuvent organiser des réseaux de mesures complémentaires des stations de surveillance de bassin (suivi de la qualité de l'eau⁷, de l'hydrométrie, de la piézométrie).

⁷ Annexe 11 de la circulaire du 29 janvier 2013 relative à l'application de l'arrêté du 25 janvier 2010 modifié établissant le programme de surveillance de l'état des eaux, pour les eaux douces de surface (cours d'eau, canaux et plans d'eau) NOR : DEVL1241847C

		12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique.	Membres des commissions locales de l'eau (L.212-4 et R.212-30 du code de l'environnement) voire secrétariat de la commission locale de l'eau (R.212-33 du code de l'environnement). Aucune DIG (ou DUP) n'est nécessaire pour les missions d'animation ou de concertation, (qui ne nécessitent pas d'intervention sur des propriétés privées) dès lors que la collectivité prend une délibération statuant sur leur intérêt général. A noter que, lorsque l'état des eaux de surface ou des eaux souterraines présente des enjeux sanitaires et environnementaux justifiant une gestion coordonnée des différents sous-bassins hydrographiques de la région, le conseil régional peut se voir attribuer tout ou partie de ces missions, par décret, à sa demande et après avis de la conférence territoriale de l'action publique mentionnée à l'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales.
Compétence partagées au titre de l'article L.151-36 du code rural et de la pêche maritime	Les départements, les communes ainsi que les groupements de ces collectivités et les syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales peuvent prescrire ou exécuter les travaux entrant dans les catégories ci-dessous définies, lorsqu'ils présentent, du point de vue agricole ou forestier, un caractère d'intérêt général ou d'urgence :	3° Entretien des canaux et fossés ;	Ces missions recouvrent l'entretien des ouvrages artificiels destinés à l'écoulement des eaux, en particulier le drainage des parcelles ou l'évacuation des eaux de ruissellement notamment en application du code civil.
		6° Irrigation, épandage, colmatage et limonage ;	
Compétences générales de planification	Membres des comités de bassin (L.213-8, D213-17 et suivants du code de l'environnement) Dispositions particulières en Outre mer (L.213-3 et suivants, R213-50 et suivants du code de l'environnement) et en Corse (L4424-36 CGCT et suivant)		Membres des comités de bassin (L.213-8, D213-17 et suivants du code de l'environnement). Dispositions particulières en Outre mer (L.213-3 et suivants, R213-50 et suivants du code de l'environnement) et en Corse (L4424-36 CGCT et suivant). Membres des commissions locales de l'eau (L.212-4 et R.212-30 du code de l'environnement) voire secrétariat de la commission locale de l'eau (R.212-33 du code de l'environnement). Conduites d'études pour l'élaboration de programmes d'actions territoriales (L.211-3 code de l'environnement).
Exécution d'office à la place des propriétaires ou exploitants défaillants	Les collectivités territoriales, leurs groupements, les syndicats mixtes prévus par l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales (...) peuvent, avec l'accord de l'exploitant ou, à défaut, du propriétaire d'un ouvrage régulièrement installé sur un cours d'eau, et après l'avoir dûment informé des conséquences de son accord, prendre en charge les études et les travaux nécessaires au respect des règles et prescriptions qui lui sont imposées par l'autorité administrative sur le fondement des articles L. 214-3 (autorisation ou déclaration au titre de la police de l'eau), L. 214-3-1 (remise en état du site après arrêté d'une	L.211-7-1 du code de l'environnement	En cas de mise en demeure jugées infructueuses (L.171-7 et L.171-8 du code de l'environnement), la collectivité peut exécuter les travaux d'office au frais de l'exploitant défaillant dans la mise en œuvre des prescriptions de police de l'eau.

	installation, ouvrage, travaux ou activités autorisées ou déclaration au titre de la police de l'eau), L. 214-4 (police de l'eau) et L. 214-17 (restauration de la circulation des poissons et des sédiments sur les cours d'eau classés) du code de l'environnement pour assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 (gestion intégrée et durable de la ressource en eau). Lesdites collectivités, groupements, syndicats (...) se font alors rembourser intégralement par le propriétaire ou l'exploitant les frais de toute nature entraînés par ces études et travaux, y compris les frais de gestion, diminués des subventions éventuellement obtenues.		
--	---	--	--

En l'état actuel du droit

Question	3-008. Quel est le rôle des SDAGE dans la mise en place de la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Le III de l'article L.213-12 du code de l'environnement modifié par l'article 57 de la loi MAPTAM dispose que « dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux prévus à l'article L. 212-1 du présent code, le préfet coordonnateur de bassin détermine le bassin, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un établissement public territorial de bassin ou d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau. » Quelles sont les instructions relatives au contenu des SDAGE ? Les SDAGE doivent-ils définir précisément les périmètres des futurs EPAGE ou EPTB ?

Réponse
En bref : Pour encourager le regroupement des collectivités à des échelles hydrographiquement cohérentes, tout en veillant à ne pas déstabiliser les structures intercommunales existantes qui fonctionnent, les SDAGE identifient 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. En revanche, les SDAGE ne doivent pas définir précisément les périmètres des potentielles nouvelles intercommunalités ni leur statut afin de ne pas contrevenir au principe de libre administration des collectivités. En détaillé : Les dispositions créant la compétence GEMAPI ont été prises en compte dans les SDAGE 2016-2021, conformément à l'instruction ministérielle DEVL1406395J du 22 avril 2014, afin d'éviter de reporter à 2021 l'apport des SDAGE en matière de rationalisation de la carte des intercommunalités dans le domaine de l'eau. Cette prise en compte est également précisée par l'arrêté du 18 décembre 2014 modifiant l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. En effet, pour traduire le nouveau rôle des SDAGE en tant qu'outil de rationalisation des structures de gestion de l'eau, est inséré un quatrième alinéa à l'article 11 de l'arrêté du 17 mars 2006 susvisé. Ce nouvel alinéa consacre expressément, au rang des éléments devant être intégrés dans le contenu du SDAGE l'identification des bassins, sous-bassins et groupements de sous-bassins qui justifient la création ou modification de périmètre des EPTB/ EPAGE. Pour autant, au regard du calendrier contraint et du principe constitutionnel de libre administration des collectivités, les SDAGE se sont limités, en 2015, à formuler des objectifs généraux poursuivis en matière de rationalisation. A ce titre, les SDAGE ont notamment pu rappeler les objectifs suivants : • la pérennité des groupements de collectivités qui exercent effectivement des missions constituant la compétence de « gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations » ; • la rationalisation de ces structures en veillant au respect des critères de périmètres définis par la loi à l'article R. 213-49 et le décret (à venir), à l'articulation entre EPCI FP-EPAGE-EPTB et à la solidarité financière (entre amont et aval du bassin versant, entre territoire rural et urbain) ; • la réduction du nombre de syndicats mixtes, par l'extension de certains périmètres, la fusion de syndicats ou la disparition des syndicats devenus obsolètes, en application du schéma départemental de coopération intercommunale. Par ailleurs, les SDAGE 2016-2021 : • ont pu établir, avec l'appui des DDT-M et des préfectures de département, une carte des intercommunalités compétentes en matière de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des

inondations » en 2015 ;

- ont pu identifier les territoires du bassin pouvant justifier la création d'un EPAGE ou d'un EPTB sur lesquels les collectivités sont invitées, sous deux ans, à proposer une organisation des intercommunalités conformes aux dispositions de la loi MAPTAM. Pour ce travail d'identification, le préfet coordonnateur de bassin a pu notamment s'appuyer sur les territoires à risques importants identifiés dans la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation. L'identification de ces territoires a pu être réalisée à la maille de l'unité hydrographique. En revanche, il n'a pas été demandé de préciser finement dans les projets de SDAGE les périmètres des potentielles nouvelles intercommunalités voire leur statut (EPTB/ EPAGE), puisque cela contreviendrait au principe de libre administration des collectivités.

Le périmètre de l'EPTB ou EPAGE est arrêté par le préfet coordonnateur de bassin, soit à la demande de collectivités territoriales et de leurs groupements, soit de sa propre initiative, cette procédure ayant été dans tous les cas engagée par défaut par le préfet coordonnateur de bassin au plus tard deux ans après l'approbation du SDAGE (soit en 2017). Enfin, la création de l'EPTB ou EPAGE est arrêtée par le(s) préfet(s) de département concerné(s) après accord des organes délibérants des collectivités à la majorité qualifiée.

Outre le SDAGE à proprement parler, le schéma d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) constitue un document d'accompagnement du SDAGE à visée pédagogique et synthétique comportant :

- un descriptif de la répartition entre les collectivités et leurs groupements des compétences dans le domaine de l'eau ;
- des propositions d'évolution des modalités de coopération entre collectivités sur les territoires à enjeux au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants.

Références réglementaires

Instruction ministérielle DEVL1406395J du 22 avril 2014

Arrêté du 18 décembre 2014 DEVL1428011A modifiant l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux : article 7

Décret EPAGE EPTB (en cours)

Code de l'environnement : L.213-12

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-010. Sous quelles conditions, et selon quelles modalités d'intervention les départements et régions peuvent-ils poursuivre l'exercice de la compétence GEMAPI au-delà du 1er janvier 2020 ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La loi attribue la compétence de GEMAPI au bloc communal. Or, il est fréquent que les départements et les régions se soient saisis de ces compétences lorsqu'elles étaient facultatives : pourront-ils continuer à intervenir pendant la période transitoire et au-delà ? Le département peut-il intervenir en tant que maître d'ouvrage ? Pourront-ils intervenir pour financer des actions et pour quelles compétences ?

Réponse
En bref : La loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations adapte le cadre d'exercice de la GEMAPI, sans remettre en cause sa définition, ni son attribution aux intercommunalités. Ainsi, la loi permet que les départements et les régions puissent participer, aussi longtemps qu'ils le souhaitent, à la mise en œuvre et au financement de la compétence GEMAPI. Cela se traduit par 2 dispositions : • les départements et les régions assurant, au 1er janvier 2018, l'une des missions attachées à la compétence GEMAPI ont la possibilité d'en poursuivre l'exercice au-delà du 1er janvier 2020, sous réserve de conclure une convention avec les EPCI concernés ; • comme les départements, les régions peuvent contribuer au financement des projets relatifs aux missions constitutives de la compétence GEMAPI. En détaillé : Les départements et régions historiquement impliquées peuvent poursuivre l'exercice de la compétence GEMAPI, sous réserve de conclure une convention avec les EPCI concernés L'article 1er de la loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017 a modifié l'article 59 de la loi MAPTAM en insérant un second alinéa au I. qui dispose que « les départements et les régions qui assurent l'une de ces missions à la date du 1er janvier 2018 peuvent, s'ils le souhaitent, en poursuivre l'exercice au-delà du 1er janvier 2020, sous réserve de conclure une convention avec chaque commune mentionnée au V du même article L. 5210-1-1 ou chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné. » Ces dispositions permettent de déroger au premier alinéa du I. de l'article 59 de la loi MAPTAM qui fixe la fin de la période transitoire autorisant la poursuite de l'intervention des départements et des régions en matière de GEMAPI au 1er janvier 2020. La loi du 30 décembre 2017 autorise ainsi les départements et régions exerçant une ou plusieurs des missions attachées à la compétence GEMAPI au 1er janvier 2018, à en poursuivre l'exercice, au-delà du 1er janvier 2020, sans limite de durée. A noter que l'emploi du verbe « poursuivre » restreint la possibilité d'intervention des départements et régions aux missions relatives à la GEMAPI qui étaient exercées avant le 1er janvier 2018. L'intention du législateur, en introduisant cet alinéa, est de réserver la faculté de poursuivre les interventions en matière de GEMAPI aux seuls départements et régions historiquement impliqués dans la réalisation de tout ou partie des missions pouvant être rattachées à cette compétence. Les départements et régions qui auraient commencé à conduire des actions dans le domaine de la GEMAPI après la date de publication de la loi MAPTAM (2014) et avant le 1er janvier 2018 peuvent bénéficier de ces assouplissements⁸.

Les départements et les régions, qui souhaiteront continuer à intervenir en matière de GEMAPI au-delà du 1er janvier 2020, devront être en mesure de prouver formellement, par tout moyen (notamment, à titre indicatif et non exhaustif, par les statuts des structures concernées, ou encore, par la production de factures) leur intervention en la matière à la date du 1er janvier 2018. Il reviendra au préfet de département, dans le cadre de l'exercice du contrôle de légalité⁹, d'apprécier, au regard des documents fournis, le caractère effectif et « historique » de la participation du département et de la région à la réalisation des missions pouvant être rattachées à la compétence GEMAPI, c'est-à-dire aux 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

L'arrêt d'un financement de la part d'un département ou d'une région seulement quelques mois avant la date du 1er janvier 2018 ne saurait, à lui seul, justifier la non application des dispositions du nouvel alinéa introduit par l'article 1er de la loi du 30 décembre 2017.

Ainsi, la loi a fixé un cadre permettant d'éviter l'arrêt brutal, à compter du 1er janvier 2020, de la participation des départements et des régions historiquement impliqués en matière de GEMAPI. Elle ne permet pas pour autant à ces derniers de décider d'intervenir dans de nouveaux domaines, sans contrevenir au caractère exclusif de l'exercice de la compétence GEMAPI par l'échelon intercommunal.

En complément, s'agissant des départements ou régions historiquement impliqués et décidant d'arrêter temporairement l'exercice de la compétence GEMAPI après le 1er janvier 2018, ceux-ci devraient pouvoir l'exercer de nouveau dans le cadre des dispositions prévues par la loi.

En vertu de l'article 59 de la loi MAPTAM tel que modifié par l'article 1er de la loi du 30 décembre 2017, la faculté ainsi donnée aux départements et régions d'agir au-delà du 1er janvier 2020 est soumise à l'obligation de conclure une convention avec les EPCI à fiscalité propre concernés (ou, le cas échéant, avec les communes isolées des îles maritimes mentionnées au V de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales).

Afin que la répartition des missions soient la plus claire possible, les syndicats mixtes exerçant l'une des missions attachées à la compétence GEMAPI, par transfert ou par délégation, peuvent être partie à la convention, si départements, régions et EPCI en sont d'accord.

Cette obligation de conclure une convention ne s'impose qu'à compter du 1er janvier 2020. Les départements et régions qui poursuivent leurs interventions dans le domaine de la GEMAPI entre 2018 et 2020, sur le fondement des dispositions antérieures à la loi du 30 décembre 2017, n'y sont pas soumis.

Cette convention doit être conclue pour une durée initiale de cinq ans. Elle pourra par la suite être renouvelée aussi longtemps que les départements et les régions souhaiteront poursuivre, en accord avec les EPCI à fiscalité propre compétents leurs interventions en matière de GEMAPI. La convention devra déterminer avec précision la répartition des missions exercées respectivement par le département, la région et le bloc communal, leurs modalités de coordination, de financement et de ressources humaines affectées.

Le département peut également participer à la compétence GEMAPI de par son appartenance à un syndicat mixte exerçant cette compétence.

Les départements et régions qui le souhaitent peuvent, le cas échéant, demeurer membres des structures syndicales auxquelles ils adhéraient à la date du 1er janvier 2018. De même, les départements et régions exerçant une ou plusieurs missions rattachées à la GEMAPI à la date du 1er janvier 2018 peuvent décider, y compris postérieurement à cette date, d'adhérer à un syndicat mixte ouvert, constitué ou non sous la forme d'un EPAGE ou d'un EPTB.

De plus, les départements, comme les régions, y compris ceux non impliqués en matière de GEMAPI avant la date du 1er janvier 2018, conservent, à titre facultatif, la possibilité d'intervenir dans le cadre de l'article L. 211-7 du code de l'environnement sur des domaines connexes dans le cadre des SDAGE.

8 Cf Exposé des motifs de la **PROPOSITION DE Loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations**.

9 Pour une définition brève du contrôle de légalité:

<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/principes-collectivites-territoriales/comment-s-exerce-contrôle-collectivites-territoriales.html> /

Pour une définition plus complète: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/contrôle-legalite-1>

Après 2020, les départements et les régions n'ayant pas souhaité signer une convention dans les conditions prévues à l'article 59 de la loi MAPTAM pourront adhérer à ou rester membre d'un syndicat mixte ouvert exerçant la compétence GEMAPI à la seule condition que celui-ci exerce par ailleurs d'autres compétences justifiant une intervention de l'échelon départemental ou régional. Le département ou la région ne sera alors considéré comme membre du syndicat mixte ouvert que pour ces seules compétences¹⁰, à l'exclusion de la GEMAPI.

Les départements et régions peuvent contribuer au financement des projets relatifs aux missions constitutives de la compétence GEMAPI.

Le I de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales ouvre la possibilité pour les départements de contribuer au financement des opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, dans tous les domaines, quand bien même l'opération concernée ne relèverait pas d'une compétence que la loi attribue au département. Cette possibilité, issue de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, permet ainsi de fonder un appui financier des départements aux EPCI à fiscalité propre, aux communes isolées ou à un syndicat mixte fermé quelle que soit la nature des actions dont ils assurent eux même la maîtrise d'ouvrage (ce qui inclut donc les missions relatives à la compétence GEMAPI)..

Le II de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi du 30 décembre 2017 permet aux régions de contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un EPCI à fiscalité propre, une commune isolée d'une île maritime ou un syndicat mixte fermé. En revanche, contrairement aux dispositions applicables aux départements, la loi n'ouvre cette faculté aux régions que pour le domaine de la GEMAPI : seuls des projets d'intérêt régional concourant à la mise en œuvre des missions constitutives de la GEMAPI peuvent bénéficier du soutien de la région. Les régions ne sont pas fondées, comme les départements, à financer tous les projets dont la maîtrise d'ouvrage relèverait du bloc communal.

Références réglementaires

Article 59 de la loi MAPTAM.

Article 94 de la loi NOTRe.

Loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Article L.211-7 du Code de l'environnement

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI)

Article L.3232-1-1 du CGCT

Article 59 de la loi MAPTAM

Article L. 211-7 du Code de l'environnement

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

¹⁰ A titre d'exemple il est possible de citer les missions mentionnées aux 3°, 4°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11° et 12° du I. de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

En l'état actuel du droit

Question	3-011. Les communes et/ou syndicats mixtes exerçant des missions relatives à la GEMAPI non inscrites dans leurs statuts peuvent-ils continuer à exercer leurs actions relevant de la compétence GEMAPI ? Leurs statuts doivent-ils obligatoirement être révisés avant le 1^{er} janvier 2020 afin qu'une délégation ou un transfert de compétence soit valable ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM a attribué la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations au bloc communal : les communes et EPCI à fiscalité propre peuvent transférer tout ou partie de ces compétences à un groupement de collectivité existant. Ce groupement devra-t-il obligatoirement procéder à une modification de ses statuts ?

Réponse
En bref : Depuis le 1^{er} janvier 2018, les communes ne peuvent plus continuer à exercer les actions engagées relevant de la compétence GEMAPI. Le transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre est en effet obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2018. Les syndicats (syndicats de communes ou syndicats mixtes) qui exerçaient déjà des missions relatives à la GEMAPI avant la date du transfert intercommunal de cette compétence peuvent poursuivre leurs opérations dans ce domaine, par application du mécanisme dit « de représentation-substitution » généralisé en matière de GEMAPI par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Les missions exercées par ces structures doivent être clairement identifiées au sein de leurs statuts en tant que composantes de la compétence GEMAPI. De la même manière, les transferts ou délégations de tout ou partie des missions relatives à la compétence GEMAPI d'un EPCI à fiscalité propre vers un syndicat mixte passent obligatoirement par une révision des statuts de ces syndicats d'ici le 1^{er} janvier 2020. En détaillé : Les dispositions du I. de l'article 59 de la loi MAPTAM¹¹ permettent aux régions et aux départements de poursuivre l'exercice des missions rattachées à la GEMAPI, au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2020, voire au-delà et ce sans limite de temps à la condition de conclure une convention avec les communes ou EPCI concernés. En revanche, les communes ne pourront plus intervenir, du fait du transfert obligatoire de la compétence GEMAPI aux EPCI-FP intervenu le 1^{er} janvier 2018. Quant aux structures syndicales (syndicats de communes, syndicats mixtes) qui exerçaient tout ou partie des missions rattachées à la compétence GEMAPI avant le 1^{er} janvier 2018, de nouvelles dispositions ont été introduites au sein du code général des collectivités territoriales par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages aux articles L.5216-7 pour les CA, L.5215-22 pour les CU et L.5217-7 pour les métropoles, s'ajoutant à celles de l'article L. 5214-21 pour les CC. Elles permettent la généralisation de l'application du mécanisme de « représentation-substitution » des EPCI à fiscalité propre au sein des syndicats pour l'exercice de la compétence GEMAPI. Ainsi, lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est rattachée à un EPCI à fiscalité propre dont le périmètre est totalement ou partiellement inclus dans celui du syndicat, l'EPCI à fiscalité propre est automatiquement substitué au sein de ce dernier aux communes qui la composent.

¹¹ Dans sa version issue de la révision opérée par la loi du 30 décembre 2017

La pérennité des syndicats de communes et des syndicats mixtes qui exerçaient tout ou partie de la compétence GEMAPI avant le 1^{er} janvier 2018 a donc été assurée par ces dispositions.

En outre, l'article L.5211-5-1 du code général des collectivités territoriales (modifié par la loi 2010-1563 du 16/12/2010) liste a minima le contenu devant figurer dans les statuts d'un syndicat :

- Liste des communes membres;
- Adresse du siège;
- La durée pour laquelle il est constitué;
- Les compétences qui lui sont transférées.

Le transfert ou la délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI à un groupement existant s'accompagne ainsi nécessairement d'une modification de statut.

Lorsqu'un EPCI à fiscalité propre transfère une compétence à un groupement dont il/elle devient membre :

- ce groupement sera obligatoirement constitué comme un syndicat mixte dès lors que l'EPCI à fiscalité propre y adhère. En particulier, les syndicats intercommunaux devront mettre à jour leurs statuts (bien que dans les cas d'application du mécanisme de représentation-substitution, le syndicat intercommunal soit d'emblée considéré « de fait » comme un syndicat mixte).
- lorsque le groupement était déjà constitué en syndicat mixte, une modification de ses statuts sera nécessaire pour acter le transfert de tout ou partie de la compétence GEMAPI, sur les conditions de répartition des charges entre les membres, sur la représentation des membres au sein du syndicat (dans les conditions prévues à l'article L.5211-17 à 20 du CGCT pour les syndicats mixtes fermés – selon les règles prévues dans les statuts ou à défaut à la majorité des deux tiers des membres pour les syndicats mixtes ouverts).

Il n'apparaît pas nécessaire **de faire figurer la possibilité d'une signature de convention de délégation dans les statuts des EPAGE / EPTB, dans la mesure où cette faculté est explicitement permise par la loi aux articles L. 213-12 du code de l'environnement et L. 5211-61 du CGCT.**

Références réglementaires

Article L. 1321-1 du CGCT.

Article L. 1321-2 du CGCT.

Code général des collectivités territoriales : articles L.5711-1, L.5711-2 et L.5711-3 pour les dispositions régissant les syndicats mixtes fermés ; articles L.5721-2 et suivants pour les dispositions régissant les syndicats mixtes ouverts.

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI)

Article 59-I de la loi MAPTAM

Article 63 de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages.

Article L. 5214-21 du CGCT

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-012. Une institution interdépartementale peut-elle être reconnue comme EPTB ? Jusqu'à quelle date et selon quelles modalités une institution interdépartementale peut-elle continuer à exercer la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Une institution interdépartementale peut-elle continuer à exercer la compétence GEMAPI depuis le 1^{er} janvier 2018 ? Des institutions interdépartementales ont été reconnues comme établissements publics territoriaux de bassin, sur le fondement des dispositions en vigueur avant la publication de la loi 2014-58. Ces institutions conservent-elles la qualité d'EPTB ?

Réponse
En bref : Les institutions ou organismes interdépartementaux ne remplissent plus les critères pour être considérés comme des EPTB et ne peuvent donc plus assurer les missions d'un EPTB. Afin de conserver le label EPTB, elles devront faire l'objet d'une transformation en syndicat mixte ouvert. Les institutions interdépartementales bénéficient des dispositions transitoires permettant de continuer d'assurer l'exercice et le financement direct de la compétence GEMAPI sans faire l'objet d'une transformation jusqu'au 1^{er} janvier 2020. Conformément à l'article L213-12 du code de l'environnement, à compter de 2020, les institutions départementales ne pourront plus être labellisées EPTB, car celles-ci ne répondent plus aux conditions requises pour être labellisées. En détaillé : Avant l'entrée en vigueur de la loi 2014-58, un EPTB pouvait être constitué soit sous forme d'institution interdépartementale, soit sous forme de syndicat mixte. La loi MAPTAM confie la compétence GEMAPI au bloc communal à compter du 1^{er} janvier 2018 et, dans le prolongement, prévoit que les EPTB soient constitués sous la forme de syndicats mixtes afin d'accueillir les communes et les EPCI à fiscalité propre compétents. Ils ne peuvent plus être constitués sous la forme d'institutions interdépartementales. Le I de l'article L.213-12 du code de l'environnement dispose en effet qu'un EPTB est « <i>un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L.5711-1 à L.5721-9 du code général des collectivités territoriales</i> », articles régissant les syndicats mixtes. Les institutions ou organismes interdépartementaux constitués en application des articles L.5421-1 à L.5421-6 du code général des collectivités territoriales et reconnus établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) à la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) conservent cette reconnaissance jusqu'à modification de leur statut en syndicat mixte, et au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2018. Ainsi, à défaut de transformation en syndicat mixte avant le 1^{er} janvier 2018, les institutions interdépartementales ne remplissent plus les critères pour être considérés comme des EPTB et ne peuvent donc plus assurer les

missions d'un EPTB, c'est-à-dire :

- la possibilité d'être saisi pour avis sur un certains nombre de plans/programmes et projets sur l'ensemble du périmètre de l'EPTB ;
- être porteur de la mise en œuvre d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux dans les conditions prévues à l'article L.212-4 code de l'environnement ;
- bénéficier des sur-redevances « prélèvements » des agences de l'eau dans les conditions prévues à l'article L.213-10-9 du même code ;
- définir un projet d'intérêt commun et en assurer la maîtrise d'ouvrage.

Seuls les contrats ou conventions signés par l'institution, en tant qu'EPTB, avant l'entrée en vigueur de la loi nouvelle resteront valables tant qu'ils ne seront pas modifiés, ni renouvelés (Conseil d'Etat, 21 juin 1948, Ministère des finances ; C. Cass 2ème civ., 24 novembre 1955).

En revanche, pour l'exercice de la compétence de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations », ces institutions peuvent continuer à intervenir jusqu'au transfert de la compétence aux EPCI, et au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2020, en application de l'article 59 de la loi MAPTAM, qui précise que « *.Les départements, les régions **ou leurs groupements** qui assurent au 1er janvier 2018 l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement exercent les compétences qui s'y rattachent jusqu'au transfert de celles-ci à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à une commune mentionnée au V de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, **au plus tard jusqu'au 1er janvier 2020.*** »

Les institutions antérieurement labellisées EPTB ou non bénéficient, en leur qualité de groupements visés par cet article, des dispositions transitoires leur permettant de poursuivre l'exercice de la compétence GEMAPI au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2020 sans faire l'objet d'une transformation.

La période antérieure au 1^{er} janvier 2020 doit être mise à profit par les institutions interdépartementales pour procéder à leur transformation en syndicat mixte ouvert, dans les conditions prévues à l'article L. 5421-7 du code général des collectivités territoriales, puis solliciter, de nouveau, sa reconnaissance comme EPTB auprès du préfet coordonnateur de bassin, en application du VII *bis* de l'article L. 213-12 du code de l'environnement.

Références réglementaires

Article 59 de la loi MAPTAM.
Article 76 de la loi NOTRe ;

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI)

Code de l'environnement : article L.213-12
Loi 2014-58 : articles 57 et 59

Article L. 5721-2 du CGCT
Article L. 5421-7 du CGCT

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

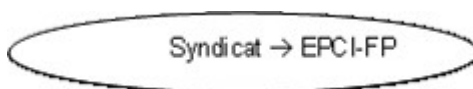
Question	3-014. Quelles sont les conséquences de l'attribution de la compétence GEMAPI à l'EPCI-FP quand cette compétence a déjà été préalablement transférée à un syndicat mixte ? Quel est le devenir des structures existantes ? Les communes pourront-elles rester membres des syndicats de rivière ? Lorsqu'une commune d'un EPCI-FP est membre d'un syndicat de rivière, l'EPCI-FP est-il automatiquement membre du syndicat de rivière ? Si oui, quelles sont les modalités de retrait ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

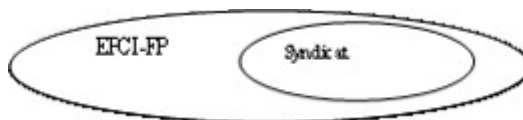
Réponse

En détaillé :

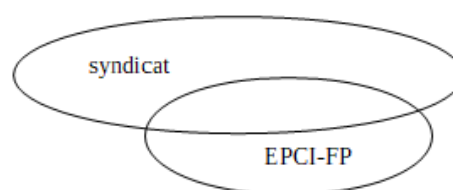
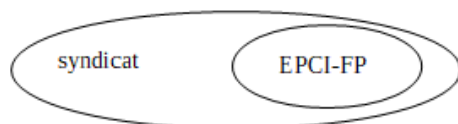
- **Si le périmètre de l'EPCI à fiscalité propre (communauté de communes, d'agglomération ou urbaine, métropole) est identique à celui du syndicat préexistant** : l'EPCI à fiscalité propre est substitué de plein droit au syndicat pour la totalité des compétences exercées par le syndicat, y compris lorsqu'il s'agit de compétences qui n'ont pas été transférées à l'EPCI à fiscalité propre. Le syndicat devenu sans objet est dissous.



- **Si le syndicat préexistant est inclus en totalité dans le périmètre de l'EPCI à fiscalité propre** : l'EPCI à fiscalité propre est substitué de plein droit au syndicat pour les compétences que l'EPCI à fiscalité propre exerce. Le syndicat est dissous s'il n'exerce pas d'autres compétences. Dans le cas contraire, le syndicat demeure pour les seules compétences qui n'ont pas été transférées à l'EPCI à fiscalité propre. Il procède alors à une mise en conformité de ses statuts pour exclure de son champ de compétences les compétences transférées à l'EPCI à fiscalité propre.



- L'EPCI-FP est inclus en totalité dans le périmètre du syndicat ou est partiellement inclus dans le syndicat :



- Pour les communautés de communes : la communauté de communes vient en représentation-substitution des communes pour la compétence GEMAPI
La substitution ne modifie pas les attributions du syndicat ni son périmètre d'intervention. La substitution est automatique (elle ne nécessite pas la mise en œuvre d'une procédure d'adhésion propre) mais donne lieu à une modification des statuts du syndicat. S'il s'agit d'un syndicat de

communes, ce dernier devient un syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1.

- Pour les CA, CU, métropoles : les CA, CU, métropoles sont également en représentation-substitution des communes, pour la compétence GEMAPI

Les dispositions non-codifiées mentionnées au I de l'article 59 de la loi MAPTAM ne peuvent en rien être considérées comme une dérogation au principe du transfert de plein droit de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre à compter du 1er janvier 2018. Ces dispositions non-codifiées permettaient simplement d'assurer une continuité dans l'exercice de la compétence, lorsqu'elle était exercée jusqu'à cette date par des syndicats, alors même que le mécanisme de représentation-substitution des EPCI au sein des syndicats pour la compétence GEMAPI n'était pas encore prévu par la loi en 2014. Avec l'introduction, par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, du mécanisme de représentation-substitution des EPCI à fiscalité propre au sein des syndicats pour la compétence GEMAPI, la disposition transitoire prévue au I de l'article 59 de la loi MAPTAM est devenue sans effet pour les syndicats. Elle demeure pour les conseils départementaux, conseils régionaux et leurs groupements, notamment les ententes interdépartementales. Ainsi, le mécanisme de représentation / substitution s'applique donc également aux CA, CU et métropoles, comme la loi le permettait déjà pour les CC, conformément aux dispositions des articles L. 5214-21, L.5215-22, L.5216-7 et L.52 17-7 du CGCT.

Ainsi, s'agissant du devenir des structures existantes, et de la possibilité pour les communes de rester membres des syndicats de rivière, le transfert de la compétence GEMAPI à l'échelle intercommunale ne remet donc pas en cause la pérennité des syndicats de rivière.

Par ailleurs, les syndicats de rivière existants sont aussi parfois constitués de départements ou de régions. La loi MAPTAM du 7 janvier 2014 organise, au I de son article 59, une période transitoire jusqu'en 2020. **Cette période transitoire concerne uniquement les départements et régions** en leur permettant de rester membres des syndicats de rivière jusqu'à cette date. Au-delà du 1er janvier 2020, ceux-ci pourront poursuivre leur intervention en matière de GEMAPI en demeurant membre du syndicat mixte, sous réserve de conclure une convention avec les EPCI à fiscalité propre membres concernés. À défaut d'une telle convention, le département et la région ne pourront rester membre du syndicat qu'à la condition que le syndicat en question exerce des compétences hors GEMAPI.

S'agissant des communes, celles-ci ne peuvent, depuis le 1er janvier 2018, rester membres d'un syndicat de rivière qu'à la condition que le syndicat en question exerce des compétences hors GEMAPI. Pour illustration, si le syndicat dispose en sus de ses compétences liées à la GEMAPI, « l'entretien et l'exploitation des ouvrages hydrauliques nécessaires à la gestion des niveaux d'eau » (10° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement), ses compétences dépassent le cadre de la GEMAPI. Dès lors, les EPCI à fiscalité propre ne détenant que la compétence GEMAPI ne pourront être substitués à leurs communes membres au sein du syndicat que pour les seules missions relevant de la GEMAPI.

Ainsi, deux situations distinctes pourront être rencontrées dans le cas des syndicats de rivière :

– **soit le syndicat exerce des compétences GEMAPI et des compétences hors GEMAPI. Dans ce cas, le syndicat deviendra un syndicat mixte à la carte et se composera, pour les compétences GEMAPI, des EPCI à fiscalité propre en raison du mécanisme de représentation-substitution et, pour les compétences ne relevant pas de la GEMAPI, des communes déjà membres.**

– soit le syndicat exerce uniquement des compétences GEMAPI. Dans ce cas, le syndicat sera uniquement composé d'EPCI à fiscalité propre (ces derniers n'adhérant pas forcément sur la totalité de leur périmètre, voir schéma ci-dessus).

Ainsi, lorsqu'une commune d'un EPCI-FP est membre d'un syndicat de rivière, l'EPCI-FP est automatiquement membre du syndicat de rivière pour la compétence GEMAPI par application du mécanisme de représentation-substitution.

Le retrait de la commune du syndicat de rivière au cours de l'année 2017 permettait d'éviter que son EPCI à fiscalité propre de rattachement ne soit membre du syndicat en 2018. Depuis le 1er janvier 2018, c'est

désormais l'EPCI, agissant en lieu et place de ses communes membres, qui peut prendre la décision de se retirer du syndicat pour exercer lui-même la GEMAPI.

S'agissant des modalités de retrait de l'EPCI du syndicat mixte,

ce retrait est néanmoins encadré par les textes. Ainsi, l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales (CGCT) conditionne le retrait de l'EPCI, à une triple condition :

- une délibération de l'organe délibérant de l'EPCI demandant son retrait du syndicat. En effet, si avant le 1er janvier 2018, seule la commune pouvait demander son retrait, l'EPCI à fiscalité propre n'étant pas encore compétent, c'est désormais à ce dernier que revient cette décision.
- le comité syndical doit consentir au retrait par une délibération : il a donc un droit de veto.
- les deux premières conditions remplies, le retrait doit recueillir l'accord d'une majorité qualifiée des communes, c'est-à-dire des **deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci.**

La majorité devra comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée (voir le I 1° de l'article L. 5211-5 du CGCT).

Le périmètre du syndicat mixte sera réduit du fait du retrait de l'EPCI.

Les conditions financières et patrimoniales de ce retrait devront être déterminées par délibérations concordantes du conseil municipal de la commune, du comité syndical et du conseil communautaire. Il serait préférable que des réflexions et discussions soient menées en amont afin de déterminer le mode de gestion alternatif au syndicat mixte.

Références réglementaires

Article 59 de la loi MAPTAM du 7 janvier 2014.
Article L. 5212-33 du CGCT
Article L. 5214-21 II du CGCT.
Article L. 5215-22 du CGCT
Article L. 5216-7 IV bis du CGCT.
Article L. 5217-7 IV ter du CGCT.
Article L. 211-7 du Code de l'environnement.
Article L. 5211-19 du Code général des collectivités territoriales.
Article L. 5211-5 du Code général des collectivités territoriales.
Article L.5210-2 du CGCT.
Conseil d'Etat, 28 juillet 1995, district de l'agglomération de Montpellier.
Articles L.5214-21, L.5216-6, L.5215-21 et I de l'article L.5217-7 du CGCT.
Articles L.5711-3 et L. 5721-2 CGCT.
Articles L.5214-21, L.5214-22, L.5216-6 et L.5215-21 du CGCT.
Articles L.5217-7, L.5215-22 et L.5216-7 du CGCT.
Articles L.5215-22 et L.51216-7
Articles R.5212-17 et R.5721-2 du CGCT.
Articles L.5215-22 et L.51216-7 du Code de l'environnement.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-015. Qu'est-ce que le mécanisme de la représentation – substitution ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
En bref : le mécanisme de représentation substitution repose sur le principe selon lequel un EPCI à fiscalité propre se substitue à ses communes membres au sein d'un syndicat compétent en matière de GEMAPI lorsqu'une partie ou la totalité du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre est incluse dans celui du dit syndicat. En détail : Au 1er janvier 2018, les EPCI à fiscalité propre se sont vu transférer la totalité de la compétence GEMAPI. D'après les articles L. 5214-21 (communautés de communes) L. 5215-22 (communautés urbaines), L. 5216-7 (communautés d'agglomération) et L. 5217-7 (métropoles) du CGCT, ce transfert se traduit par la substitution, dès le 1er janvier 2018, de tous les EPCI à fiscalité propre à leurs communes membres au sein des syndicats exerçant à cette date tout ou partie des missions constitutives de la compétence GEMAPI . Le mécanisme de représentation-substitution ne s'applique automatiquement que si le syndicat est reconnu comme exerçant déjà, avant le 1^{er} janvier 2018, une ou des missions relevant de la compétence GEMAPI. A défaut, ce mécanisme n'est pas mobilisable. Dans la mesure où le mécanisme de représentation substitution s'applique de plein droit, en application de la loi, les syndicats de communes sont transformés automatiquement en syndicats mixtes. Bien que la loi ne l'impose pas, une révision des statuts des syndicats concernés est préférable, pour plus de clarté, afin de tenir compte de la transformation d'un syndicat de communes en syndicat mixte, et dans le cas où l'intitulé des compétences exercées par le syndicat de commune avant 2018 ne correspondrait pas explicitement aux items constitutifs de la compétence GEMAPI (1°, 2°, 5° et 8° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement). La représentation substitution est effective pour tous les EPCI à fiscalité propre, métropoles incluses, depuis l'entrée en vigueur de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages.

Références réglementaires
Articles L. 5214-21, L. 5215-22, L. 5216-7 et L. 5217-7 du CGCT. Article 63 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-016. L'exercice de la compétence de GEMAPI est-il subordonné à la reconnaissance de l'intérêt communautaire ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
L'exercice de certaines compétences par les EPCI à fiscalité propre est subordonné à la reconnaissance et à la définition de leur intérêt communautaire. L'intérêt communautaire s'analyse comme la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes. Il y détermine ainsi le périmètre fonctionnel du groupement d'une part, de ses communes membres d'autre part. C'est le moyen, pour certaines compétences énumérées par la loi, de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI les missions, qui par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale. Dans quel cas cet intérêt communautaire conditionne-t-il le transfert des compétences de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations des communes aux EPCI à fiscalité propre ?

Réponse
En bref : Non, l'exercice de la compétence de GEMAPI n'est pas subordonné à la reconnaissance de l'intérêt communautaire. En détaillé : Le transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre n'est pas soumis à la reconnaissance préalable de son intérêt communautaire, depuis les modifications introduites par l'article 64 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Références réglementaires
Code général des collectivités territoriales : articles L.5214-16, L.5214-16-1 et L.5214-23-1.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-017. Qu'est-ce qu'un EPAGE, quelles sont ses missions et son périmètre hydrographique d'intervention ? Quelles conséquences emportent l'inclusion d'un EPCI-FP dans le périmètre hydrographique d'intervention d'un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPAGE ? Quelles sont les conséquences de l'adhésion d'un EPCI-FP à un syndicat mixte (SM ou SMO) constitué sous la forme d'un EPAGE ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM a consacré une nouvelle structure intercommunale en charge de la gestion de l'eau : qu'est-ce qu'un EPAGE et quelles sont ses missions ? Le périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin ou de l'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau est délimité par arrêté du préfet coordonnateur de bassin. Quels sont les critères d'appréciation dont le préfet coordonnateur de bassin doit tenir compte pour arrêter le périmètre d'un EPAGE ?

Réponse
En bref : La volonté du législateur était de favoriser la constitution d'EPAGE (établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau), syndicat mixte de droit commun « labellisé » GEMAPI en charge de la maîtrise d'ouvrage locale d'actions « milieux aquatiques » et « prévention des inondations » . Le périmètre d'intervention d'un EPAGE (bassin ou sous-bassin) est délimité par le préfet coordonnateur de bassin et doit répondre à certains critères définis à l'article R. 213-49 du code de l'environnement tels que : la cohérence hydrographique, l'adéquation entre les missions définies par les statuts et le périmètre sur lequel elles sont conduites, la nécessité de disposer des capacités techniques et financières suffisantes et la limitation de la superposition du périmètre d'intervention de deux établissements publics de la même catégorie hors cas de préservation d'une masse d'eau souterraine. En détaillé : <u>S'agissant de la définition de l'EPAGE et de ses missions</u> Un EPAGE, en tant que syndicat mixte, regroupe a minima les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) compétents en matière de GEMAPI. Selon les dispositions aux I. et II. de l'article L213.12 du Code de l'environnement, les EPAGE sont créés « à l'échelle du sous bassin-versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve en vue d'assurer, à ce niveau, la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux. Cet établissement comprend notamment les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations en application du I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation. » Il assure la maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour la gestion du milieu et la prévention des inondations. L'EPAGE 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. Un EPAGE n'a pas de compétence générale. Il ne peut donc exercer que les compétences qui lui ont été

explicitement transférées par ses membres, dans le respect de leur objet défini à l'article L.213-12 du code de l'environnement, et qui, de ce fait, figurent de manière précise dans les statuts. Ainsi, pour la compétence GEMAPI, le V de l'article L. 213-12 du code de l'environnement¹ dispose que « *les établissements publics territoriaux de bassin et les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau constitués conformément aux II et III du présent article exercent, par transfert ou par délégation opérée dans les conditions prévues à l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales et conformément à leurs objectifs respectifs, l'ensemble des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, définie au I bis de l'article L. 211-7 du présent code, ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement, sur tout ou partie du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné.* ».

Par ailleurs, le champ d'activité d'un EPAGE (ou d'un EPTB) dépasse celui qui est défini respectivement aux I. et II. de l'article L. 213-12 du code de l'environnement. Il est par contre à noter que si l'on peut viser une intégration de l'ensemble des quatre missions de la compétence GEMAPI à l'échelle d'un EPAGE, celle-ci ne doit néanmoins pas être une condition sine qua non à la constitution de ces EPAGE. L'exercice seulement partiel d'une mission est également envisageable depuis la modification de l'article L.213-12 du code de l'environnement opérée par la loi du 30 décembre 2017.

En effet, il a été admis que les EPAGE (et les EPTB) ont la possibilité d'exercer les missions définies à l'article L. 211-7 du code de l'environnement, y compris si elles ne sont pas incluses dans le champ de la compétence GEMAPI (cette dernière se limitant à l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique, l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, la défense contre les inondations et contre la mer, la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides).

Pour autant, le préfet coordonnateur de bassin doit veiller à la cohérence des projets qui lui sont déposés. Les compétences techniques et la connaissance du territoire sont primordiales dans la décision finale.

Le champ des compétences exercées aura des conséquences quant à la composition des EPAGE (et des EPTB). Ainsi, les régions et les départements ne pourront adhérer à ce type de structure, qui sera alors constituée sous forme de syndicat mixte ouvert, qu'à la condition qu'elle exerce des compétences de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, partagées entre toutes les collectivités (3°, 4°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11° et 12°).

En conclusion, les EPAGE peuvent exercer, par le biais du transfert ou de la délégation de compétence, les missions de **maîtrise d'ouvrage opérationnelle** locale pour la gestion du milieu et la prévention des inondations.

Dans le cadre de cette compétence, ils assurent également des activités :

- d'**expertise** et de capitalisation de connaissance du fonctionnement des milieux sur leur territoire au profit de leurs membres ;
- de **sensibilisation**, communication et animation locale.

S'agissant du périmètre d'intervention de l'EPAGE,

Le II de l'article L.213-12 du code de l'environnement dispose que les EPAGE interviennent « à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve ». La notion de bassin versant est en effet reconnue, dans les textes européens (directive cadre sur l'eau) 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 au sens de l'article L.211-1 du code de l'environnement. La directive cadre sur l'eau (2000/60/CE) d'octobre 2000 en son article 2 définit le sous-bassin hydrographique comme "toute zone dans laquelle toutes les eaux de ruissellement convergent à travers un réseau de rivières, fleuves et éventuellement de lacs vers un point particulier d'un cours d'eau (normalement un lac ou un confluent). Il est à noter que par cette définition, la taille du sous-bassin dépend du point exutoire considéré. Ainsi, il est tout à fait possible de considérer qu'un SAGE de par sa taille corresponde à un périmètre d'EPTB, ou à plus petite échelle d'un EPAGE.

De plus, ces derniers doivent respecter les critères définis à l'article R.213-49 du code de l'environnement, à savoir : la cohérence hydrographique, l'adéquation entre les missions définies par les statuts et le périmètre sur lequel elles sont conduites, la nécessité de disposer des capacités techniques et financières

suffisantes et la limitation de la superposition du périmètre d'intervention de deux établissements publics de la même catégorie hors cas de préservation d'une masse d'eau souterraine. Son périmètre d'intervention ne peut comporter d'enclave et doit être d'un seul tenant.

Enfin, conformément aux dispositions de l'article L.213-12 du code de l'environnement, le périmètre d'intervention des établissements publics territoriaux de bassin ou des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau est délimité par arrêté du préfet coordonnateur de bassin. Le IV de l'article L.213-12 du code de l'environnement prévoit qu'un décret en conseil d'Etat fixe les critères sur lesquels se fonde le préfet coordonnateur de bassin pour délimiter ce périmètre, et notamment « *la nécessité pour l'établissement public territorial de bassin de disposer des services permettant d'apporter à ses membres l'appui technique nécessaire pour la réalisation des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L.211-7* ».

S'agissant des conséquences qu'empporte l'inclusion d'un EPCI-FP dans le périmètre hydrographique d'intervention d'un syndicat mixte (SM ou SMO) constitué sous la forme d'un EPAGE, tous les EPCI-FP et leurs communes membres situées partiellement ou totalement sur le périmètre d'intervention des EPAGE doivent en être membres.

S'agissant des conséquences de l'adhésion d'un EPCI-FP à un syndicat mixte (SM ou SMO) constitué sous la forme d'un EPAGE, en droit de l'intercommunalité, l'adhésion d'un EPCI à fiscalité propre à un syndicat mixte, constitué ou non sous la forme d'un EPAGE implique le transfert d'au moins une compétence, en tout ou partie, qu'il s'agisse des missions constitutives de la GEMAPI, ou de tout autre compétence. À titre d'exemple, il est possible que plusieurs EPCI-FP choisissent de transférer seulement une partie de la mission mentionnée au 5° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement à un EPAGE (la défense contre les inondations), et de déléguer les autres, conformément aux dispositions de l'article L. 1111-8 du CGCT.

Il est donc possible de concilier les dispositions de l'article R. 213-49 du code de l'environnement, imposant la création d'un EPAGE sur un périmètre « d'un seul tenant et sans enclave » avec la faculté, pour les EPCI-FP de leur déléguer tout ou partie des missions constitutives de la compétence GEMAPI. La seule contrainte restant de justifier l'adhésion à l'EPAGE en lui transférant tout ou partie d'une mission constitutive de la GEMAPI ou de toute autre compétence

Références réglementaires

Article 57 de la loi MAPTAM.

Articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du Code général des collectivités territoriales.

I. et II. de l'article L.213-2 du Code de l'environnement.

Article L. 211-7 du code de l'environnement.

II de l'article L.213-12 du Code de l'environnement.

Article R.213-49 du Code de l'environnement

Article L.211-1 du code de l'environnement

Article L.212-4 du code de l'environnement

IV. de l'article L.213-12, Code de l'environnement.

Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015.

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI)

Décret EPAGE EPTB

Circulaire EPAGE EPTB

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-018. Quelles sont les missions et le périmètre hydrographique d'intervention d'un EPTB ? Quelles conséquences emportent l'inclusion d'un EPCI-FP dans le périmètre hydrographique d'intervention d'un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPTB ? Quelles sont les conséquences de l'adhésion d'un EPCI-FP à un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPTB ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM reconnaît désormais l'existence de deux structures intercommunales en charge de la gestion de l'eau : l'établissement public territorial de bassin (EPTB) et l'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EAGE). Qu'est-ce qu'un EPTB et quelles sont ses missions? Le périmètre d'intervention de l'EPTB est délimité par arrêté du préfet coordonnateur de bassin. Quels sont les critères d'appréciation dont le préfet coordonnateur de bassin doit tenir compte pour arrêter le périmètre d'un EPTB ? Quelles conséquences emportent l'inclusion d'un EPCI-FP dans ce périmètre hydrographique d'intervention ?

Réponse
En bref : <i>Un EPTB (établissement public territorial de bassin) est un syndicat mixte établi à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques qui a pour mission de faciliter la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau et des milieux aquatiques.</i> <i>À noter que les EPTB existaient déjà avant la loi MAPTAM, qui en a conforté les missions et les a fait évoluer. À l'heure actuelle, certaines structures de type interdépartementale doivent donc évoluer dans leur gouvernance.</i> <i>Le préfet coordonnateur de bassin délimite le périmètre d'intervention d'un EPTB dans le respect de sa « cohérence hydrographique », ce qui signifie que l'EPTB couvre soit la totalité du grand bassin hydrographique, soit au moins un sous-ensemble cohérent de ses sous-bassins hydrographiques, dans tous les cas d'un seul tenant et sans enclave.</i> <i>L'inclusion d'un EPCI-FP dans le périmètre d'un EPTB n'emporte pas pour celui-ci obligation d'y adhérer. Cependant, l'EPTB pourra tout de même agir sur le territoire de cet EPCI-FP mais ses missions y seront limitées.</i> En détaillé : Un EPTB, en tant que syndicat mixte, regroupe <i>a minima</i> les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de GEMAPI. <i>S'agissant de ses missions</i>, son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation, mais aussi pour la gestion des milieux aquatiques. Les EPTB ont, dès leur création, la possibilité d'exercer les compétences définies aux articles L. 213-12 et L. 566-10 du code de l'environnement : - Le I de l'article L.213-12 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de la loi dite Biodiversité du 8 août 2016, dispose que l'EPTB est constitué en vue de « <i>faciliter la prévention des inondations et la</i>

défense contre la mer, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, ainsi que la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux».

- Au titre de l'article L.566-10 du code de l'environnement, les EPTB « *assurent à l'échelle du bassin ou sous-bassin hydrographique de leur compétence la cohérence des actions des collectivités territoriales et de leurs groupements visant à réduire les conséquences négatives des inondations sur les territoires mentionnés à l'article L. 566-5, par leur rôle de coordination, d'animation, d'information et de conseil pour des actions de réduction de la vulnérabilité aux inondations* ».

Ainsi, en l'absence de transfert ou de délégation de compétence de la part de leurs membres, les EPTB pourront exercer des **missions de coordination** de la maîtrise d'ouvrage de leurs EPCI membres ainsi que disposer d'une **faculté d'initiative pour proposer à ces derniers de réaliser une action d'intérêt commun**.

Toutefois, il est essentiel de préciser que l'absence de transfert de compétence GEMAPI au profit des EPTB n'est envisageable qu'en cas de constitution sous la forme d'un syndicat mixte ouvert. Cette configuration restreint par ailleurs considérablement leur champ d'intervention et risque de poser des difficultés de financement ; elle ne permet pas non plus aux EPTB d'intervenir sur les compétences des collectivités, en particulier pour imposer une solution relative à la coordination de la maîtrise d'ouvrage.

En résumé, s'il est juridiquement possible, ce fonctionnement *a minima* des EPTB ne correspond pas à la volonté du législateur qui souhaite faire de ces structures les principaux acteurs de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI à l'échelle des bassins versants. Ce n'est donc pas un cas de figure à promouvoir.

Ainsi, le champ d'activité d'un EPTB dépasse celui qui est défini respectivement aux I. et II. de l'article L. 213-12 du code de l'environnement.

En effet, il a été admis que les EPTB ont la possibilité d'exercer les missions définies à l'article L. 211-7 du code de l'environnement, y compris si elles ne sont pas incluses dans le champ de la compétence GEMAPI (aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique, entretien et aménagement d'un cours d'eau, défense contre les inondations et contre la mer, protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides).

Pour être plus précis :

- Le V de l'article L.213-12 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de la loi du 30 décembre 2017, dispose que les EPTB exercent, « *par transfert ou par délégation opéré dans les conditions prévues à l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales et conformément à leurs objectifs respectifs, l'ensemble des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, définie au I bis de l'article L. 211-7 du présent code, ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement, sur tout ou partie du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné.* »
- Le VI du même article dispose que l'EPTB « *peut également définir, après avis du comité de bassin et, lorsqu'elles existent, des commissions locales de l'eau concernées, un projet d'aménagement d'intérêt commun. Il le soumet aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau concernés qui, s'ils l'approuvent, lui transfèrent ou délèguent les compétences nécessaires à sa réalisation.* »
- Au titre de l'article L. 212-4, « *la mise en œuvre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux est assurée par un établissement public territorial de bassin* ».

En conclusion, un EPTB peut exercer, par le biais du transfert de compétence des missions :

- **de coordination** (sans porter atteinte aux principes de libre administration et de non tutelle et aux règles des marchés publics) ;

- **de maîtrise d'ouvrage d'études et de travaux** notamment lorsque il n'existe pas de maîtrise d'ouvrage appropriée ou lorsqu'il a défini un « projet d'intérêt commun » sur son territoire ;

- **d'avis** lors de l'élaboration des SDAGE et des SAGE, et sur le classement des cours d'eau pour la continuité écologique. Néanmoins, depuis le 1^{er} janvier 2018, la loi ne prévoit plus que le Préfet saisisse pour avis le président de l'EPTB pour les projets d'un montant supérieur à 1.9M€ (suite à la modification du I bis de l'article L.211-7 du code de l'environnement introduite par l'article 56 de la loi 2014-58 MAPTAM dans sa version initiale).

- **d'animation et de gouvernance locale de la politique de l'eau.** L'EPTB contribue à l'élaboration et au suivi des SAGE. En particulier, l'EPTB **met en œuvre les SAGE** approuvés compris dans son périmètre en l'absence d'une structure de groupement de collectivités territoriales dont le périmètre recouvre la totalité de celui du SAGE au titre de l'article L.212-4 du code de l'environnement, ce qui n'obère pas la possibilité pour la structure porteuse de poursuivre le secrétariat de la commission locale de l'eau.

S'agissant du périmètre hydrographique d'intervention de l'EPTB,

il correspond à celui visé par le IV. de l'article L. 213-12 du code de l'environnement. Il est délimité par arrêté du préfet coordonnateur de bassin. L'article R.213-49 du même code précise en effet que le préfet coordonnateur de bassin délimite ce périmètre d'intervention dans le respect de sa « cohérence hydrographique », ce qui signifie que l'EPTB couvre soit la totalité du grand bassin hydrographique, soit au moins un sous-ensemble cohérent de ses sous-bassins hydrographiques. Le périmètre d'intervention d'un EPTB ne peut comporter d'enclave, et ne peut se superposer avec celui d'un autre EPTB sauf exception suivante : un EPTB dédié aux eaux de surface peut, si le besoin existe, se superposer avec un EPTB destiné à la préservation des eaux souterraines ou d'un estuaire.

S'agissant des conséquences qu'empporte l'inclusion d'un EPCI-FP dans le périmètre hydrographique d'intervention d'un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPTB,

Afin de respecter la cohérence hydrographique, il peut être admis que le périmètre d'intervention d'un EPTB comprenne des collectivités qui n'en sont pas membres. Ainsi, conformément à l'article 1er de l'arrêté du 7 février 2005 (en cours de modification), le périmètre d'intervention d'un EPTB peut inclure le territoire d'une **collectivité non membre, qui n'a pas d'obligation d'y adhérer** (contrairement à ce qui est prévu pour les EPAGE, cf fiche 3-017), ceci afin de constituer un espace d'intervention cohérent. Cette doctrine est essentiellement fondée sur une logique pragmatique tenant à la taille de certains EPTB, le plus souvent interdépartementaux voire interrégionaux, qui rend difficile l'adhésion de l'ensemble des collectivités du territoire.

S'agissant des conséquences de l'adhésion d'un EPCI-FP à un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPTB,

En cas d'adhésion de la collectivité à l'EPTB, les conséquences découlant de cette adhésion seront les mêmes que celles précédemment exposées pour les EPAGE (cf fiche 3-017) : la collectivité devra en effet transférer au moins l'une de ses compétences.

Le cas échéant, conformément au décret EPAGE/EPTB (en cours de production), dans le cas où le périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin inclut une collectivité non adhérente au groupement, l'établissement public territorial de bassin peut, sur le territoire de cette collectivité :

- établir des conventions de délégation dans les conditions prévues au V de l'article L. 213-12 lorsque la délégation est conclue avec des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en tout ou partie en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ;

- produire les avis requis sur les projets ayant une incidence sur la ressource en eau ;

- mener des missions de coordination, d'animation, d'information et de conseil à l'échelle du bassin ou du sous-bassin hydrographique ;

- définir « un projet d'aménagement d'intérêt commun », dans les conditions prévues au VI de l'article L.

Questions-réponses GEMAPI

213-12 précité.

Les conditions de conventionnement doivent être conformes aux cas de figure précités.

Références réglementaires

I. et II. de l'article L. 213-12 du Code de l'environnement.

Article L.566-10 du Code de l'environnement.

Article L. 211-7 du Code de l'environnement.

Article 56 dans sa rédaction initiale et 57-VI de la loi Maptam.

Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI)

Arrêté du 7 février 2005.

Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-019. Quelle est la plus-value de la reconnaissance en EPAGE et EPTB ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Afin d'assurer une gestion de la compétence eau à l'échelle la plus hydrographiquement adaptée, la loi dite MAPTAM a entendu faire des EPAGE et EPTB les structures de référence de l'exercice de la compétence GEMAPI à l'échelle du bassin ou du sous-bassin. Si l'EPTB existait déjà avant la loi dite MAPTAM, l'EPAGE a quant à lui été créé par cette loi en 2014. Ainsi, les syndicats mixtes de droit commun existants peuvent se faire reconnaître en tant qu'EPTB ou EPAGE. Quelle est la plus-value apportée par une telle reconnaissance ?

Réponse
En bref : L'EPAGE et l'EPTB sont des structures qui visent à assurer une cohérence hydrographique de la gestion des milieux aquatiques et de la maîtrise d'ouvrages sur le territoire. La plus-value de la reconnaissance en EPAGE ou EPTB réside dans le fait qu'il est possible de leur déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI et qu'ils font partie des organismes consultés pour les révisions des SDAGE et SAGE. En détaillé : La loi propose un schéma cible, distinguant plusieurs échelles cohérentes pour la gestion de milieux aquatiques et notamment : - le bloc communal, assurant un lien entre la politique d'aménagement et les missions relatives à la GEMAPI ; - l'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE), syndicat mixte en charge de la maîtrise d'ouvrage locale à l'échelle du sous-bassin versant hydrographique. L'EPAGE permet donc le regroupement des maîtrises d'ouvrages à une échelle plus large que celle des EPCI à fiscalité propre et selon un périmètre hydrographiquement cohérent. La création de cet établissement vise à mutualiser et à renforcer les moyens techniques et financiers, tout en garantissant les solidarités territoriales (urbain-rural, amont-aval, rive droite-rive gauche) par rapport à une situation où les maîtrises d'ouvrage resteraient isolées les unes des autres. - l'établissement public territorial de bassin (EPTB), syndicat mixte en charge de missions de coordination dans le domaine de l'eau à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, et de maîtrise d'ouvrage (dans le cadre de déclaration d'intérêt général, par transfert/délégation notamment pour des projets d'intérêt commun). L'EPTB est donc garant de la cohérence des actions menées et de la solidarité de bassin au niveau de son territoire. Il permet la mutualisation des capacités techniques et financières au regard des enjeux du Grand cycle de l'eau. Enfin, il peut aussi porter actions opérationnelles en tant que maître d'ouvrage. La labellisation d'un syndicat mixte en EPAGE ou EPTB n'a aucun impact concernant l'obtention de financements. Par contre, il est possible de leur déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI alors que cela n'est possible qu'à titre transitoire jusqu'au 31 décembre 2019 pour des syndicats mixtes de droit commun (cf. IV bis de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 dite MAPTAM tel que créé par la loi n° 2017-1838 dite Fesneau du 30 décembre 2017). Par ailleurs, les EPAGE et EPTB font partie des organismes consultés pour l'adoption et la révision des SDAGE et SAGE, après enquête publique et enquête de servitude. Si la consultation de l'EPTB est explicitement consacrée dans le code de l'environnement (article R. 212-6 pour les SDAGE, et L. 212-3 et R. 212-27 pour les SAGE), il est admis que l'EPAGE doit également être consulté, bien qu'il existe en l'état du droit actuel un vide juridique sur ce point, en raison de l'apparition récente des EPAGE dans le paysage institutionnel. Aucun texte n'a encore été définitivement adopté mais un projet de décret est cependant en cours. Or, le fait de consulter des instances en plus de ce que prévoit la loi actuellement ne constitue pas un vice de procédure, puisqu'il y a

Questions-réponses GEMAPI

vice de procédure uniquement lorsque des consultations prévues par la loi ne sont pas réalisées.

Références réglementaires

Code de l'environnement : articles L. 212-3, R. 212-6, R. 212-27.
Décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 : article 2 .
Loi MAPTAM : article 57 et 59, IV bis.
Loi n° 2017-1838 dite Fesneau du 30 décembre 2017 : article 4.
Article L.213-12 du Code de l'environnement.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-020. Un syndicat mixte peut-il exercer tout ou partie de la compétence de GEMAPI sans être constitué comme EPAGE ou EPTB ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM a attribué la compétence de gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations au bloc communal (commune et EPCI à fiscalité propre), et a consacré la gestion par bassin versant en créant les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE à l'échelle de sous-bassins) et en confortant les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB à l'échelle de groupements de sous-bassins). Un syndicat mixte peut-il néanmoins exercer ces compétences GEMAPI sans être reconnu comme EPAGE ou EPTB ?

Réponse
En bref : <i>La création d'EPAGE et d'EPTB est facultative. Un syndicat mixte peut exercer tout ou partie de la compétence de GEMAPI sans être constitué comme EPAGE ou EPTB.</i> <i>Un EPCI à fiscalité propre peut transférer la compétence GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun. Jusqu'au 31 décembre 2019, un EPCI peut également déléguer la compétence GEMAPI au profit d'un ou syndicat mixte de droit commun.</i> En détaillé : La loi MAPTAM a attribué obligatoirement la compétence de « gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations » au bloc communal. La commune transfère automatiquement l'exercice de la compétence à un EPCI à fiscalité propre. Pour garantir l'exercice de cette compétence à une échelle hydrographiquement cohérente, l'EPCI à fiscalité propre peut adhérer à un syndicat mixte et confier à ce dernier la mise en œuvre des études, travaux, etc. liés à la GEMAPI. Ces syndicats mixtes ouverts peuvent choisir de se constituer en établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) (à l'échelle du sous-bassin versant hydrographique) ou en établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) (à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques), selon le schéma cible proposé par la loi MAPTAM de 2014. Exercice de tout ou partie de la compétence GEMAPI Les articles 4 et 5 de la loi du 30 décembre 2017 prévoient que les EPCI à fiscalité propre peuvent transférer à un syndicat mixte de droit commun, à un EPAGE ou à un EPTB, l'ensemble des quatre missions constituant la compétence GEMAPI ou certaines d'entre elles, en totalité, ou partiellement. En effet, l'alinéa 3 de l'article L5211-61 CGCT prévoit « <i>la possibilité pour les syndicats mixtes d'exercer l'ensemble des missions relevant de cette compétence, ou <u>certaines d'entre elles</u>, en totalité ou partiellement</i> ». Ce transfert pourra être réalisé au profit d'un syndicat sur tout ou partie du territoire de l'EPCI à fiscalité propre, ou au profit de plusieurs syndicats situés sur des parties distinctes du territoire de l'établissement. Cette même possibilité de divisibilité interne est également ouverte en cas, non plus de transfert, mais de délégation de la compétence à un EPAGE ou à un EPTB. En cas cependant de délégation à un syndicat mixte de droit commun, cette divisibilité interne n'est autorisée, comme le principe même de la délégation qu'à titre temporaire, jusqu'au 31 décembre 2019. Si le syndicat mixte de droit commun s'est vu transférer l'exercice de la compétence GEMAPI, la loi du 30 décembre 2017 lui permet d'exercer tout ou partie des missions constituant la compétence GEMAPI que ses

membres lui auraient transférée.

Ainsi, les syndicats mixtes constitués avant l'entrée en vigueur des dispositions de la loi MAPTAM peuvent continuer à exercer leur compétence sans être constitués comme EPAGE ou EPTB, dans la mesure où les communes et les EPCI à fiscalité propre compétents l'auraient décidé ainsi et sous réserve des changements de statuts.

Les modalités d'exercice de la compétence GEMAPI (transfert vs délégation)

Les modalités d'exercice de la compétence GEMAPI par un syndicat mixte ou un EPAGE / EPTB ne sont cependant pas les mêmes.

Ainsi, un EPCI à fiscalité propre peut transférer la compétence GEMAPI à un syndicat mixte constitué ou non sous la forme d'un EPAGE ou d'un EPTB.

Le V de l'article L. 213-12 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de la loi MAPTAM, permet à un EPCI de déléguer (ou de transférer) tout ou partie de la compétence GEMAPI à des EPAGE ou à des EPTB.

La loi du 30 décembre 2017 élargit temporairement la possibilité de déléguer la compétence GEMAPI au profit des syndicats mixtes de droit commun. Le III. de son article 4 offre en effet la possibilité aux EPCI à fiscalité propre qui le souhaitent de déléguer l'exercice de la compétence GEMAPI à des syndicats mixtes constitués ou non sous la forme d'EPAGE ou d'EPTB, y compris donc à des syndicats mixtes de droit commun.

Cette faculté est limitée dans le temps. Elle ne s'applique que jusqu'au 31 décembre 2019. Au-delà, seule subsistera la possibilité de délégation ouverte par le V de l'article L. 213-12 précité, au profit des seuls EPAGE et EPTB.

Références réglementaires

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations : articles 4 et 5.

LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPTAM): article 57.

Code de l'environnement : article L.213-12.

Code général des collectivités territoriales : articles L.5211-61 et L.5721-2.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-021. Un syndicat mixte déjà constitué peut-il être reconnu comme EPAGE (ou EPTB) ? Quelle est la procédure à suivre ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM a attribué la compétence de gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations au bloc communal. Cette compétence est souvent déjà exercée à une échelle hydrographiquement cohérente par des syndicats mixtes. Les syndicats mixtes s'inscrivant dans les mêmes missions que les EPAGE et les EPTB, pourront-ils être reconnus en tant que tels ? Quelle est la procédure à suivre ?

Réponse
En bref : <i>Un syndicat mixte déjà constitué peut être reconnu comme EPAGE (ou EPTB) selon une procédure de transformation simplifiée. La reconnaissance en EPAGE (ou EPTB) d'un syndicat mixte existant doit respecter trois conditions et nécessite l'accord du préfet coordonnateur de bassin.</i> En détaillé : Le VII bis de l'article L.213-12 du code de l'environnement prévoit une procédure de transformation simplifiée des syndicats existants en EPAGE ou en EPTB, sur avis conforme du Préfet coordonnateur de bassin et après avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau concernées, et délibération concordante des membres du syndicat. S'agissant de cette procédure, un syndicat mixte peut effectivement être labellisé « EPAGE » depuis l'entrée en vigueur de la loi NOTRE du 7 août 2015. Il peut également être labellisé EPTB. Cette reconnaissance est toutefois liée au respect de(s) : → conditions prévues au II de l'article L. 213-12 du code de l'environnement (conditions de création d'un EPAGE) ou au I. de ce même article (conditions de création d'un EPTB). → critères réglementaires prévus à l'article R. 213-49 du code de l'environnement. → l'unanimité des membres du syndicat mixte. Le VII bis de l'article L. 213-12 du code de l'environnement dispose que : <i>« Cette transformation [en EPAGE ou EPTB] est proposée par le comité syndical au préfet coordonnateur de bassin concerné. Lorsque le préfet coordonnateur de bassin constate que le syndicat mixte répond aux conditions fixées, respectivement, aux I et II ainsi qu'aux critères fixés par le décret en Conseil d'Etat prévu au VIII, il soumet le projet de transformation à l'avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau concernées. Le projet de transformation et les avis émis sont transmis aux membres du syndicat. Cette transformation est décidée, sur proposition du comité syndical, par délibérations concordantes des organes délibérants des membres du syndicat. Le comité syndical et les membres se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération proposant la transformation. À défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable. Un arrêté du représentant de l'État territorialement compétent approuve cette transformation. »</i> Le préfet coordonnateur de bassin joue donc un rôle prédominant dans la transformation du syndicat en EPAGE ou en EPTB. En effet, ce n'est que si le préfet coordonnateur de bassin constate que le syndicat mixte répond aux conditions fixées au I (pour les EPTB) ou au II (pour les EPAGE) de l'article L. 213-12 et aux critères fixés à

l'article R. 213-49 « critères fixés par le décret en Conseil d'Etat prévu au VIII » qu'il engage la procédure de consultation préalable à la transformation éventuelle en EPAGE ou en EPTB après avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau. Ces avis sont transmis aux membres du syndicat mixte, qui sont consultés pour accord. L'unanimité est donc requise. Le préfet de département est ensuite compétent pour acter de cette transformation en EPAGE ou en EPTB.

S'agissant de la date limite pour la transformation simplifiée d'un syndicat mixte de droit commun en EPAGE ou EPTB.

Celle-ci n'existe que pour le cas particulier des syndicats mixtes de droit commun qui souhaitent poursuivre, au-delà du 1er janvier 2020, l'exercice de la compétence GEMAPI par voie de délégation. En effet, la délégation de la compétence GEMAPI ne sera plus possible au profit d'un syndicat mixte de droit commun à compter de cette date, conformément à l'article 4 de la loi n° 2017-1838 dite Fesneau du 30 décembre 2017. Ainsi, s'ils souhaitent continuer à exercer la compétence GEMAPI en vertu d'une délégation, les syndicats mixtes de droit commun délégataires devront se transformer en EPAGE ou EPTB avant le 31 décembre 2019.

Références réglementaires

Loi MAPTAM : article 57 et compte rendu des débats.

Code de l'environnement : article L.213-12

Code général des collectivités territoriales : articles L.5711-1 à L.5721-9.

Loi NOTRe du 7 août 2015.

I et II de l'article L. 213-12 du Code de l'environnement.

VII bis de l'article L. 213-12 du Code de l'environnement.

II de l'article L. 213-12 du Code de l'environnement.

Article R. 213-49 du Code général des collectivités territoriales.

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations : article 4.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-022. Un EPAGE peut-il adhérer à un EPTB ? Peut-il être contraint à une telle adhésion ?	Date : 27 mai 2019
----------	--	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM attribue aux communes et EPCI-FP une compétence exclusive de GEMAPI , qui peut être transférée à des syndicats mixtes auxquels, en particulier à des EPAGE (à l'échelle des sous-bassins) et des EPTB (à l'échelle des groupements de sous-bassins versants). Un EPAGE peut-il adhérer à un EPTB ? Peut-il être contraint à une telle adhésion ?

Réponse
En bref : <i>Un EPAGE peut adhérer à un EPTB sous réserve de certaines conditions.</i> <i>La création d'un EPAGE ou d'un EPTB reste une possibilité, il n'est pas possible de contraindre ni la création ni l'adhésion d'une structure à une autre. C'est le principe de libre administration des collectivités.</i> En détaillé : S'agissant des EPAGE prenant la forme d'un syndicat mixte fermé, l'article L.5711-4 du CGCT prévoit des dispositions particulières dans le domaine de l'eau permettant à un syndicat mixte fermé d'adhérer à un syndicat mixte ouvert ou à un autre syndicat mixte fermé. Toutefois, dans ce dernier cas de figure, si un EPAGE est totalement inclus dans le périmètre d'un EPTB et qu'il transfère à cet EPTB l'intégralité des compétences qu'il exerce, son adhésion entraîne sa dissolution. S'agissant des EPAGE prenant la forme d'un syndicat mixte ouvert (à titre d'illustration, dans le cas où un SM de gestion de PNR, ou encore un syndicat des eaux structuré en SMO s'est transformé en EPAGE), la loi du 30 décembre 2017 a consacré la possibilité, par dérogation à l'article L. 5721-1 du code général des collectivités territoriales qui interdit l'adhésion d'un syndicat mixte ouvert à un autre syndicat mixte ouvert, qu'« un tel syndicat exerçant l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I du présent article peut, jusqu'au 31 décembre 2019, au titre de ces compétences et avec l'accord du préfet coordonnateur de bassin, adhérer à un autre syndicat mixte ouvert. » Ainsi, si cette possibilité pour un SMO d'adhérer à un autre SMO revêt un caractère transitoire s'agissant des syndicats mixtes ouverts de droit commun, celle-ci se caractérise par sa permanence s'agissant de l'adhésion d'un EPAGE à un EPTB, puisqu'en vertu de l'article 2 de la loi du 30 décembre 2017 « à compter du 1er janvier 2020, cette possibilité est réservée aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau mentionnés au II de l'article L. 213-12 du présent code qui souhaitent adhérer à des établissements publics territoriaux de bassin mentionnés au I du même article L. 213-12. » Cependant, conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales (article 72 alinéa 3 de la constitution française), il n'est pas possible de contraindre un groupement de collectivités à adhérer à un autre groupement, et donc de contraindre un EPAGE à adhérer à un EPTB. Les SDAGE peuvent toutefois émettre une recommandation sur les territoires qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un EPTB (en application du III de l'article L.213-12 du code de l'environnement) et, dans ce cadre, recommander l'adhésion d'un EPAGE à l'EPTB situé sur le même territoire.

Références réglementaires

Questions-réponses GEMAPI

Article 57 de la loi MAPAM.

Article 2 de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI).

CGCT : articles L.5721-2 et L.5711-4

Code général des collectivités territoriales : articles L.5721-2 et L.5711-4.

Constitution : article 72 alinéa 3.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-023. Comment l'EPTB peut-il assurer la cohérence de maîtrise d'ouvrage d'un territoire ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
La loi dispose que l'EPTB assure la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau. Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation. Comment s'exerce cette mission de coordination des EPAGE ?

Réponse
En bref : L'EPTB ne peut exercer de réelle coordination qu'entre ses membres compte tenu du principe de libre administration des collectivités. Or, ce même principe de libre administration fait obstacle à une adhésion obligatoire des EPAGE aux EPTB : cette adhésion peut néanmoins être encouragée par le préfet coordonnateur de bassin, en application des orientations du SDAGE. En détaillé : Aux termes du I de l'article L.213-12 et de l'article L.566-10 du code de l'environnement, l'EPTB : « assure la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau » ; « assure la cohérence des actions des collectivités territoriales et de leurs groupements visant à réduire les conséquences négatives des inondations sur les territoires [à risque important d'inondation] mentionnés à l'article L. 566-5, par leur rôle de coordination, d'animation, d'information et de conseil pour des actions de réduction de la vulnérabilité aux inondations ». En réalité, l'EPTB ne peut exercer de réelle coordination qu'entre ses membres compte tenu du principe de libre administration des collectivités. En particulier, l'EPTB ne peut faire d'assistance à maîtrise d'ouvrage sans mise en concurrence préalable que pour ses membres et ceci doit être prévu dans ses statuts (Tribunal administratif de Pau, 14 octobre 2008, n° 0800537 et 6 janvier 2009, n°081005). Or, ce même principe de libre administration fait obstacle à une adhésion obligatoire de collectivités (et notamment d'EPAGE) aux EPTB : cette adhésion peut néanmoins être encouragée par le préfet coordonnateur de bassin, en application des orientations du SDAGE. Le III de l'article R.213-49 organise à tout le moins une procédure de saisine de l'EPTB pour avis sur les projets soumis à autorisation au titre de la police de l'eau des EPAGE situés en tout ou partie sur son périmètre d'intervention. Cet avis simple est réputé favorable s'il n'est pas rendu dans un délai de quarante-cinq jours à compter de la transmission du projet. L'EPTB peut ainsi émettre des recommandations sur la maîtrise d'ouvrage des EPAGE sur son périmètre d'intervention. En outre, selon l'article R. 181-22, 5° du code de l'environnement, lorsque la demande d'autorisation environnementale porte sur un projet relevant du 1° de l'article L. 181-1, « le préfet saisit pour avis le président de l'établissement public territorial de bassin si le projet est porté par un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau situé en tout ou partie sur son périmètre d'intervention, ou si le coût du projet excède le montant fixé par l'article R. 214-92 ». Ainsi, conformément à l'article R. 214-92 du code de l'environnement, sont concernés les projets dont le coût excède 1 900 000 euros.

Références réglementaires
Code de l'environnement: article L. 213-12, I ; L. 566-10 ; R. 213-49, III ; R.214-92 et R. 181-22, 5° Tribunal administratif de Pau, 14 octobre 2008, n° 0800537 et 6 janvier 2009, n° 081005

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-024. Un EPAGE ou un EPTB peut-il modifier son périmètre, ses membres ou ses missions ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Les EPTB et les EPAGE peuvent être amenés à modifier leurs règles de fonctionnement : est-ce possible ? Peuvent-ils notamment modifier leurs membres, leur périmètre d'interventions ou leurs missions ?

Réponse
En bref : Oui, un EPAGE ou un EPTB peut modifier son périmètre, ses membres ou ses missions sous réserve de certaines conditions. En détaillé : Les EPAGE et les EPTB sont administrés, modifiés et dissous selon les règles de droit commun applicables aux syndicats mixtes fermés ou ouverts. Ils peuvent donc modifier leurs statuts et en particulier leurs membres, leur périmètre ou leurs missions. Il est néanmoins important de veiller à ce que les modifications statutaires postérieures à leur création ne remettent en cause ni l'objet des EPTB (ou des EPAGE) défini conformément au I de l'article L. 213-12 du code de l'environnement (respectivement II de l'article L. 213-12 du code de l'environnement), ni les critères que doivent satisfaire leur périmètre d'intervention (en application de l'article R. 214-49 du code de l'environnement). S'agissant de la modification du périmètre d'intervention qui intervient lors de l'ajout ou du retrait d'un membre au sein de l'EPTB/EPAGE, la sanction du non-respect des critères de l'article R. 214-49 du code de l'environnement (pour la délimitation du périmètre) et de l'article L. 213-12 (pour l'objet que doit remplir l'EPTB/EPAGE) est désormais textuellement consacrée. En effet, le décret relatif aux EPTB et aux EPAGE (en cours de production) prévoit en son article 1^{er} de modifier l'article R. 213-49 du code de l'environnement en introduisant un nouvel alinéa II. Bis, qui prévoit que « lorsque le préfet coordonnateur de bassin constate qu'un groupement de collectivités constitué en EPTB ou en EPAGE ne répond plus, par son statut ou son objet, à ses caractéristiques telles que définies par le I. ou le II. de l'article L. 213-12, ou que son périmètre n'est plus conforme aux critères fixés au I du présent article, il informe l'établissement public des modifications nécessaires, après avis du comité de bassin et, s'il y a lieu, des commissions locales de l'eau. <u>Si les modifications ne sont pas intervenues dans un délai de six mois, le préfet coordonnateur de bassin abroge l'arrêté de délimitation du périmètre de l'établissement.</u> Ce qui a pour conséquence de dissoudre l'EPAGE ou l'EPTB concerné. S'agissant plus particulièrement de la modification des missions attribuées à l'EPAGE ou EPTB, la clarté et la précision de la rédaction de leurs statuts permettront d'éviter toute ambiguïté dans la redéfinition de ces missions. L'imprécision rédactionnelle de statuts d'établissements publics résultant de transferts de compétences eux-mêmes mal définis a en effet déjà pu être sanctionnée par le juge pour d'autres catégories d'établissements publics. Lors de la redéfinition des missions, il est donc préférable de veiller à ce que les missions ou le cas échéant, chacune des parties des missions exercées, soient définies dans les statuts de l'établissement attributaire <i>a minima</i> de façon identique à la rédaction de l'alinéa correspondant du code de l'environnement (cf. son article L. 211-7). <i>A fortiori</i>, le décret EPAGE/ EPTB (en cours de production) prévoit en son article 1 (2°), qui introduit un nouvel alinéa 2 du II. de l'article R. 213-49 du code de l'environnement, que les missions dévolues à l'EPAGE ou à l'EPTB doivent être explicitées dans le projet de statuts et qu'il est préférable de traduire toute modification de ces missions dans les statuts.

Questions-réponses GEMAPI

Références réglementaires
Code de l'environnement : articles L.213-12, R.213-49.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-025. Que dois-je faire pour être reconnu EPAGE ? EPTB ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) et les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) sont des syndicats mixtes bénéficiant d'une reconnaissance particulière au regard de leur périmètre d'intervention et des missions spécifiques qu'ils exercent, conformément au code de l'environnement. Cette reconnaissance leur confère la possibilité d'exercer les compétences qui leur sont confiées par la voie de la délégation, ce qui relève d'une exception au regard du droit des collectivités locales. Pour en bénéficier, les statuts du groupement doivent répondre à des critères définis au code de l'environnement, et aux dispositions communes au SDAGE et au PGRI concernant la GEMAPI dédiées à la structuration de la gouvernance. En particulier, un syndicat mixte peut être reconnu « EPAGE » s'il respecte les : → conditions prévues au II de l'article L. 213-12 du code de l'environnement (conditions de création d'un EPAGE) → critères réglementaires prévus → l'exercice de la compétence GEMAPI par les communes ou les EPCI à fiscalité propre (soit par anticipation, soit au plus tard le 1er janvier 2018) → l'unanimité des membres du syndicat mixte Le préfet coordonnateur de bassin joue donc un rôle prédominant dans la transformation du syndicat en EPAGE. Ce n'est que si le préfet coordonnateur de bassin constate que le syndicat mixte répond aux conditions fixées au II de l'article L. 213-12 et aux critères fixés à l'article R. 213-49 [« critères fixés par le décret en Conseil d'Etat prévu au VIII] » qu'il engage la procédure de consultation préalable à la transformation éventuelle en EPAGE après avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau. Ces avis sont transmis aux membres du syndicat mixte, qui sont consultés pour accord. L'unanimité est donc requise. Le préfet de département est ensuite compétent pour acter de cette transformation en EPAGE. La reconnaissance en tant qu'EPAGE ou EPTB relève du code de l'environnement et du code général des collectivités territoriales.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article R. 213-49 Code général des collectivités territoriales

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-026. Comment s'organise la superposition de structures autour de la compétence GEMAPI ? Plusieurs EPTB/EPAGE peuvent-ils se superposer sur un même périmètre ? Un syndicat mixte peut-il être à la fois EPAGE et EPTB ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM attribue obligatoirement aux communes la compétence GEMAPI avec un transfert automatique aux EPCI à fiscalité propre. Pour l'exercice de cette compétence, les collectivités peuvent se regrouper au sein de syndicats mixtes constitués ou non sous la forme d'EPAGE ou d'EPTB. Les EPTB qui, conformément à l'article 57 de la loi MAPTAM, assurent une mission de coordination à l'échelle des groupements de bassins versants et de maîtrise d'ouvrage, sont parfois déjà constitués sur certains territoires (cette structure pouvant être préexistante à la loi précitée).

Réponse
En bref : L'organisation de la superposition de structures autour de la compétence GEMAPI est animée par un souci de rationalisation territoriale de l'exercice de cette compétence. Pour ce faire, les EPCI-FP peuvent confier leur compétence GEMAPI à des SMO ou SMF. Les SM peuvent ensuite adhérer à d'autres SM, sous certaines conditions prévues par la loi. En complément, la superposition de plusieurs EPTB sur un même territoire n'est possible que dans des cas bien particuliers. Un syndicat mixte exerçant des compétences dévolues aux EPAGE comme aux EPTB peut quant à lui être reconnu à la fois comme EPAGE et comme EPTB. En détaillé : Les EPCI à fiscalité propre et leurs communes ainsi que les syndicats de rivières sont tous soumis aux principes de spécialité et d'exclusivité régissant le droit de l'intercommunalité. Ainsi, ces principes impliquent que lorsqu'un EPCI à fiscalité propre compétent en matière de GEMAPI aura transféré l'exercice de sa compétence à un syndicat mixte, il sera dessaisi de sa possibilité d'agir en la matière pour la compétence transférée. L'EPCI peut ainsi confier la compétence GEMAPI qu'il détient aussi bien à un syndicat mixte de droit commun (qui peut être fermé ou ouvert), qu'à un EPAGE, voire un EPTB. Un syndicat mixte fermé attributaire de la compétence pourra ensuite adhérer à un autre syndicat mixte fermé s'il le souhaite. De la même manière, depuis l'assouplissement réalisé par l'article 2 de la loi 2017-1838 dite Fesneau du 30 décembre 2017, qui permet de déroger en matière de GEMAPI à l'interdiction de droit commun d'adhésion d'un SMO à un autre SMO telle qu'elle existe à l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales, un SMO peut désormais adhérer à un autre SMO (pouvant notamment prendre la forme d'un EPAGE ou EPTB). Il faut cependant noter que la possibilité pour un syndicat mixte ouvert de droit commun d'adhérer à un EPAGE ou un EPTB, lui-même également constitué sous la forme d'un syndicat mixte, n'est que temporaire, et prendra fin le 31 décembre 2019. Au contraire, la loi du 30 décembre 2017 prévoit que la possibilité pour un EPAGE syndicat mixte ouvert d'adhérer à un EPTB, également syndicat mixte ouvert, constitue une dérogation permanente au droit commun. La loi prévoit que ces adhésions d'un SMO à un autre SMO sont conditionnées à l'accord du préfet coordonnateur de bassin.

S'agissant de la superposition de plusieurs EPTB sur un même périmètre, celle-ci est en principe exclue.

En effet, le périmètre d'intervention de l'EPTB (ou de l'EPAGE) doit respecter les critères définis à l'article R.213-49 du code de l'environnement :

- la cohérence hydrographique du périmètre d'intervention, d'un seul tenant et sans enclave, correspondant à l'ensemble d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques ;
- une adéquation entre les missions définies par ses statuts et le périmètre sur lequel il les conduit ;
- la nécessité de disposer des capacités techniques et financières en cohérence avec la conduite de ses missions ;
- **la limitation de la superposition du périmètre d'intervention d'un établissement public avec celui d'un autre établissement public de sa catégorie, aux seuls cas où la préservation d'une masse d'eau souterraine justifierait la création d'un EPTB.**

Enfin, un syndicat peut être constitué à la fois comme EPAGE et comme EPTB .

Rien n'interdit aux collectivités territoriales compétentes de constituer un syndicat mixte cumulant les missions dévolues à l'EPAGE et celles dévolues à l'EPTB. Il sera constitué sous forme d'EPTB.

Références réglementaires

Article 57 de la loi MAPTAM
Arrêté du 7 février 2005
Circulaire du 19 mai 2009

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations : article 2

Article L. 5211-61 du CGCT

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-027. La coordination des actions au niveau du bassin versant est-elle nécessairement soumise à la création d'un EPTB ? Existe-t-il une hiérarchie entre les établissements ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM attribue obligatoirement aux communes la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, avec transfert automatique aux EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres. Pour l'exercice de cette compétence, les collectivités peuvent se regrouper au sein d'EPAGE et d'EPTB. La loi a entendu donner une mission de coordination des EPAGE aux EPTB. Cette coordination entraîne-t-elle la nécessité de créer des EPTB sur tous les territoires où des EPAGE existeraient ?

Réponse
En bref : Il n'existe pas de hiérarchie au sens strict du terme entre les différents niveaux de structuration des collectivités. La création d'EPTB et d'EPAGE reste une possibilité d'organisation, laissée à la libre appréciation des collectivités et visant à apporter d'une part, une vision hydrographique cohérente et d'autre part une organisation par mission. En détaillé : La loi a voulu répondre aux besoins des territoires en permettant aux communes et EPCI à fiscalité propre de se regrouper au sein de structures intervenant à une échelle hydrographique cohérente. L'article 57 de la loi MAPTAM identifie les missions dévolues aux EPAGE et celles dévolues aux EPTB, différenciant l'action opérationnelle de celle de coordination. Dès lors, les EPTB sont chargés, en vertu des dispositions de l'article L. 213-12 du code de l'environnement résultant de cette loi « <i>de la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE)</i> ». <u>Elle ne prévoit cependant pas une obligation de création d'EPTB, là où existeraient des EPAGE.</u> Ainsi, dans le silence de la loi, la décision de créer ou non un EPTB sur un territoire demeure à la discrétion des acteurs locaux, à l'initiative du Préfet le cas échéant. Pour ce faire, ils prendront en compte les périmètres identifiés par le SDAGE comme étant des territoires sur lesquels une telle structure devrait être créée (article 57 de la loi MAPTAM codifié à l'article L. 213-12 du code de l'environnement). S'il n'existe pas à proprement parler une hiérarchie entre les EPTB et les EPAGE, les EPTB sont chargés de la coordination des actions conduites par les EPAGE, ce qui donne lieu dans les faits à une orientation de ces actions par les EPTB lorsqu'ils existent.

Références réglementaires
Article 57 de la loi MAPTAM. Article L. 213-12 du code de l'environnement

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-028. Quelles sont les ressources financières mobilisables par les EPAGE et les EPTB hors taxe GEMAPI ? Quels sont les autres fonds mobilisables ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Les EPAGE et les EPTB sont des syndicats mixtes sans fiscalité propre : quelles sont leurs ressources financières ?

Réponse
En bref : Les ressources financières des EPAGE et des EPTB sont issues des contributions de leurs membres, de prêts, de subventions et de redevances pour service rendu concernant les autres missions que celles définies aux 1°, 2°, 5°, 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement. Ils peuvent également, pour les opérations d'investissement, faire appel à des fonds nationaux ou européens. Le financement par les départements, et depuis le 1er janvier 2018, les régions, constituent également une source de financement envisageable. En détaillé : Conformément au VII de l'article L.213-12 du code de l'environnement, les ressources des EPAGE et des EPTB se composent : - des contributions de leurs membres selon une répartition fixée dans les statuts : la contribution des membres associés est obligatoire pendant la durée du syndicat et dans la limite des nécessités du service, telle que les décisions du syndicat l'ont déterminée ; - des prêts et des subventions (en particulier des Agences de l'eau pour les projets éligibles à leur programme d'intervention). Les EPTB et les EPAGE sont des syndicats sans fiscalité propre, ils ne peuvent donc pas instituer la taxe organisée à l'article 1530 bis du code général des impôts, même si la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations leur a été transférée. Cette taxe ne peut être levée que par les EPCI à fiscalité propre qui sont en charge de la compétence au regard de la loi, même s'ils transfèrent ou délèguent cette compétence : - Lorsque l'EPCI à fiscalité propre adhère à un syndicat mixte, et lui transfère tout ou partie de la compétence de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations », ce dernier doit verser des contributions financières selon les règles déterminées dans les statuts du syndicat ; - Lorsque l'EPCI à fiscalité propre a délégué tout ou partie de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations à un EPTB ou un EPAGE, les contributions à l'exercice de la compétence sont régies par une convention ; - Dans les deux cas, l'EPCI à fiscalité propre peut, au choix, décider de lever la taxe GEMAPI pour reverser tout ou partie du produit qui en est issu, sous la forme de contributions ou faire supporter cette dépense par le budget général. Les EPTB peuvent par ailleurs percevoir des redevances pour service rendu en application de l'article L.211-7 du code de l'environnement et de l'article L.151-36 du code rural de la pêche maritime. Cette redevance peut être recouvrée par l'agence de l'eau pour le compte de l'EPTB, dans les conditions prévues au IV de l'article L.213-9-2 du code de l'environnement. Vous noterez que le mécanisme de redevance pour service rendu ne peut être mobilisé pour les missions relatives à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations définies aux 1°, 2°, 5°, 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement, si la taxe GEMAPI a été instituée. En revanche, il perdure pour les autres missions mentionnées au I du même article, en particulier s'agissant de la gestion de l'étiage. Les établissements publics territoriaux de bassin mentionnés à l'article L. 213-12 peuvent demander à l'agence de l'eau d'appliquer, dans le périmètre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, une majoration du tarif des redevances pour prélèvement sur la ressource en eau mentionnées au I du présent article, les sommes ainsi

recouvrées étant reversées à l'établissement public territorial de bassin sans frais de gestion. Si ces différents mécanismes ne permettent toujours pas à l'EPTB d'obtenir les fonds suffisants, ceux-ci peuvent éventuellement demander à l'agence de l'eau d'appliquer une **majoration de la redevance « prélèvement »** dans le périmètre d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux qu'ils mettent en œuvre, les sommes ainsi recouvrées leur étant reversées, dans les conditions prévues au V bis de l'article L.213-10-9 du code de l'environnement. La majoration du tarif de la redevance ne peut pas être supérieure à 25 % du tarif applicable dans l'unité géographique considérée. Les sommes à reverser à l'établissement ne peuvent représenter plus de 50 % des dépenses de fonctionnement de l'établissement pour le suivi et la mise en œuvre des actions à réaliser dans le périmètre du schéma.

De plus, il existe pour le financement des dépenses d'investissement, des **fonds dédiés** répondant à des conditions spécifiques.

D'une part, au niveau national, **le FPRNM** (Fond de prévention des risques naturels majeurs, communément appelé fond Barnier) peut être mobilisé, sous réserve du respect de certaines conditions. S'agissant tout d'abord des opérations éligibles, l'article L561-3 vise spécifiquement les dépenses d'investissement (études et travaux), à l'exclusion des dépenses de fonctionnement. Quant au cadre dans lequel interviennent ces opérations, seuls les études et travaux réalisés sur un territoire couvert par un PPRn, ou s'inscrivant dans un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) sont éligibles.

Au niveau européen, les subventions européennes (parmi lesquelles le **FEDER**, ou encore le programme LIFE +) constituent notamment des sources de financement pouvant être mobilisées. Celles-ci peuvent représenter une source de financement importante souvent sous-utilisée, et ne doivent donc pas être négligées par les collectivités territoriales.

Le §1 de l'article 3 du Règlement (UE) N°1301/2013 prévoit ainsi que peuvent notamment être financées par le biais du fonds FEDER « *les investissements dans des infrastructures offrant des services de base aux citoyens dans le domaine de l'environnement* ». Les EPTB doivent pour en bénéficier se rapprocher des régions, gestionnaires de ces fonds européens.

À titre d'illustration, la réalisation d'études de faisabilité pour l'aménagement d'écroulement des crues de Vic-sur-Aisne/Montigny-Lengrain constitue un exemple de recours au FEDER par un EPTB au titre du °5.

Enfin, les **départements et régions peuvent constituer une source de financement de l'action GEMAPI initiée par les EPCI ou syndicats mixtes dont ils sont membres** jusqu'au 1er janvier 2020 et au-delà sous réserve de la conclusion d'une convention d'exercice conjoint avec les EPCI ou communes concernées.

Par ailleurs, un soutien financier est également prévu pour les départements par le I de l'article L. 1111-10 du Code général des collectivités territoriales, au titre de leur compétence en faveur des solidarités territoriales¹². S'agissant des régions, le II de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales leur permet désormais de contribuer au financement des projets d'intérêt régional, entrant dans le champ de la compétence GEMAPI et dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un EPCI à fiscalité propre, une commune isolée d'une île maritime ou un syndicat mixte fermé (SMF).

Références réglementaires

Articles L.213-12, L.213-9-2, L.213-10-9 du Code de l'environnement.

Article L561-3 du code de l'environnement.

Article 58 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Article 1 de la loi du 30 décembre 2017.

Article 3 du Règlement (UE) no 1301/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds européen de développement régional et aux dispositions particulières relatives à l'objectif "Investissement pour la croissance et l'emploi", et abrogeant le règlement (CE) no 1080/2006.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

¹² Tel qu'issu de l'article 1 de la loi du 30 décembre 2017

En l'état actuel du droit

Question	3-029. Un EPAGE ou un EPTB peut-il être constitué en dehors des territoires identifiés par les SDAGE ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
L'article L.213-12 du code de l'environnement prévoit que « III. – Dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux prévus à l'article L.212-1 du présent code, le préfet coordonnateur de bassin détermine le bassin, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un établissement public territorial de bassin ou d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau ». Un EPAGE ou un EPTB peut-il être constitué en dehors des territoires identifiés par les SDAGE ?

Réponse
En bref : Oui, un EPAGE ou un EPTB peut être constitué en dehors des territoires identifiés par les SDAGE. En détaillé : Le SDAGE prévoit l'identification des territoires qui justifient la création ou la modification de périmètre de structures syndicales (EPAGE, EPTB). Toutefois, des EPAGE et des EPTB peuvent émerger indépendamment de ce schéma, selon les besoins locaux, et sous réserve de l'appréciation du représentant de l'Etat (IV de l'article L. 213-12 du code de l'environnement).

Références réglementaires
Article 57 de la loi MAPTAM.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-030. Les EPAGE et EPTB peuvent-ils porter et mettre en œuvre des SAGE ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM attribue aux communes et EPCI à fiscalité propre la compétence dite GEMAPI. Cette compétence peut également être exercée par des syndicats mixtes prenant la forme d'EPTB ou d'EPAGE, à qui les EPCI titulaires de la compétence l'auront confié. . Les groupements de collectivités constitués avant la loi MAPTAM assurent déjà pour certains, le secrétariat de la commission locale de l'eau, les études et analyses nécessaires à l'élaboration du SAGE et le suivi de sa mise en œuvre. La loi MAPTAM remet-elle en cause cette organisation ? Les EPAGE et les EPTB peuvent-ils porter un SAGE ?

Réponse
En bref : Oui, sous réserve de certaines conditions, les EPAGE et EPTB peuvent porter et mettre en œuvre des SAGE. En détaillé : La réforme introduite par la loi 2014-58, dite loi MAPTAM ne remet pas en cause le portage des SAGE par les structures existantes. L'article R.212-33 dispose que « la commission locale de l'eau peut confier son secrétariat ainsi que des études et analyses nécessaires à l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et au suivi de sa mise en œuvre à une collectivité territoriale, à un établissement public territorial de bassin ou à un groupement de collectivités territoriales ou, à défaut, à une association de communes regroupant au moins deux tiers des communes situées dans le périmètre du schéma. ». Le portage d'un SAGE peut donc être assuré, dans les conditions fixées par cet article, par un EPAGE ou un EPTB. En particulier, en application du I de l'article L.213-12 du code de l'environnement, les EPTB contribuent, « s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux ». Par ailleurs, le deuxième alinéa de l'article L.212-4 du même code dispose que « la mise en œuvre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux est assurée par un établissement public territorial de bassin lorsque celui-ci résulte de la procédure de reconnaissance issue du arrêté du 7 février 2005 (ou bien, une fois entré en vigueur, du décret EPAGE/EPTB à venir qui abrogera cet arrêté) relatif à la délimitation du périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin ou lorsque le périmètre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux mis en œuvre par cet établissement public territorial de bassin a été délimité après l'adoption de la <u>loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010</u> portant engagement national pour l'environnement et sous réserve que le périmètre de ce schéma d'aménagement et de gestion des eaux ne soit pas inclus dans le périmètre d'un groupement de collectivités territoriales mais soit compris dans celui de l'établissement public territorial de bassin ».

Références réglementaires
Article 57 de la loi MAPTAM. Code de l'environnement : article L.211-7, L212-4, L212-12,R212-33.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-031. Est-il nécessaire de préciser dans les statuts d'un EPTB ou d'un EPAGE la possibilité pour les EPCI à fiscalité propre membres de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Afin de favoriser l'exercice hydrographiquement cohérent de la compétence GEMAPI en la confiant à l'échelon territorial le plus adapté, les lois relatives à cette compétence ont prévu la possibilité pour les EPCI de déléguer tout ou partie de cette compétence à un syndicat mixte prenant la forme d'un EPTB ou d'un EPAGE agissant sur le territoire d'un bassin hydrographique. Cette faculté pour les EPCI à fiscalité propre membres de déléguer la compétence GEMAPI doit-elle être nécessairement précisée dans les statuts de l' EPTB ou de l'EPAGE ?

Réponse
En bref : Non, il n'est pas nécessaire de préciser dans les statuts d'un EPTB ou d'un EPAGE la possibilité pour les EPCI à fiscalité propre membres de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI. En détaillé : Il n'est pas utile de préciser dans les statuts d'un EPTB ou d'un EPAGE la faculté qu'il détient, en vertu de la loi, d'être délégataire, pour l'exercice de la compétence GEMAPI, non seulement au profit des EPCI à fiscalité propre qui en sont membres mais aussi au profit d'EPCI à fiscalité non membres mais situés dans le périmètre d'intervention de l'EPTB ou de l'EPAGE. Dans les deux cas, cette délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI est effectuée dans les conditions prévues aux articles L. 1111-8 et L. 5211-61 du CGCT. Cette délégation fait l'objet d'une convention dans laquelle la durée, les objectifs ainsi que les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire sont inscrits. En revanche, dans le futur décret EPAGE-EPTB, le nouvel alinéa 2 du II. de l'article R. 213-49 du code de l'environnement issu de l'article 1 de ce décret, exige que le contenu des missions éventuellement déléguées par les EPCI à l'EPTB ou l'EPAGE devra être minutieusement délimité dans les statuts.

Références réglementaires
Articles L. 1111-8 et L. 5211-61 du CGCT.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-032. Un EPAGE ou un EPTB compétent en GEMAPI en vertu d'une délégation peut-il à son tour déléguer cette compétence à un autre syndicat mixte ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Les syndicats mixtes fermés prenant la forme d'EPCI constituent la structure attributaire de principe de la compétence GEMAPI, depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018 de certaines dispositions de la loi dite MAPTAM de 2014. Cependant, dans un souci de cohérence hydrologique et d'optimisation de l'exercice de la compétence à l'échelle du territoire, ceux-ci peuvent la confier à un autre syndicat mixte spécifique adapté au territoire du bassin ou du sous-bassin versant, prenant la forme d'un EPAGE ou d'un EPTB. Ils peuvent également la confier s'ils le souhaitent à un syndicat mixte ouvert de droit commun. Mais les syndicats mixtes ouverts (de droit commun ou spécifiques et prenant la forme d'EPTB/EPAGE) qui se voient confier la compétence GEMAPI par les EPCI peuvent-ils ensuite la déléguer à une autre structure ?

Réponse
<i>En bref : Non, un EPAGE ou un EPTB exerçant, par voie de délégation, tout ou partie de la compétence GEMAPI ne peut pas subdéléguer cette compétence à un autre syndicat mixte ouvert. De la même manière, un syndicat mixte de droit commun, s'il peut se voir déléguer la compétence GEMAPI jusqu'au 31 décembre 2019, ne peut pas déléguer à son tour cette compétence.</i> <i>En détaillé :</i> Les collectivités ne peuvent subdéléguer une compétence dont elles sont délégataires, sauf disposition contraire. L'article L.1111-8 du CGCT précise en effet qu'une collectivité territoriale peut déléguer à une autre collectivité relevant d'une autre catégorie ou à un EPCI à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire. Dans la mesure où le délégant doit impérativement être une collectivité territoriale, cela exclut la possibilité, pour un EPCI-FP de déléguer une de ses compétences à un EPCI-FP voisin. La seule exception tolérée en la matière a pour fondement le V. de l'article L. 213-12 du code de l'environnement qui permet à un EPCI-FP de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou à un EPTB. En effet, le V. de cet article dispose que « les établissements publics territoriaux de bassin et les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau constitués conformément aux II et III du présent article exercent, par transfert ou par délégation conclue dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales et conformément à leurs objets respectifs, tout ou partie des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations définie au I bis de l'article L. 211-7 du présent code ». Il faut noter que la loi du 30 décembre 2017 élargit temporairement cette dérogation au profit des syndicats mixtes de droit commun. Le III de son article 4 offre en effet la possibilité aux EPCI qui le souhaitent de déléguer l'exercice de la compétence GEMAPI à des syndicats mixtes constitués ou non sous la forme d'EPAGE ou d'EPTB, y compris donc à des syndicats mixtes de droit commun. Cette faculté est limitée dans le temps. Elle ne s'applique que jusqu'au 31 décembre 2019. Au-delà, seule subsistera la faculté de délégation ouverte par le V de l'article L. 213-12 précité, au profit des seuls EPAGE et EPTB. Ainsi, la délégation de compétence peut donc être réalisée au profit des EPAGE et des EPTB (et au profit de syndicats mixtes de droit commun jusqu'au 31 décembre 2019) mais, en l'absence de disposition l'autorisant, ceux-ci ne peuvent pas subdéléguer à leur tour cette compétence.

Références réglementaires
Article L.1111-8 du CGCT. Article L. 213-12 du code de l'environnement. Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations : article 4 III et article 2.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-033. Les syndicats mixtes labellisés EPTB antérieurement à la date de publication de la loi MAPTAM (27 janvier 2014) peuvent-ils continuer à exercer tout ou partie de la compétence GEMAPI sans faire l'objet d'une transformation ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
En bref : Oui, les syndicats mixtes labellisés EPTB antérieurement à la date de publication de la loi MAPTAM (27 janvier 2014) peuvent continuer à exercer tout ou partie de la compétence GEMAPI sans faire l'objet d'une transformation. En détail : Aucune transformation n'est nécessaire dans le cas spécifique des syndicats mixtes labellisés EPTB. En effet, la pérennité d'un syndicat mixte n'est pas remise en cause, dans la mesure où ce dernier était déjà qualifié d'EPTB avant la publication de la loi MAPTAM du 28 janvier 2014, et qu'il répond aux critères fixés par l'article L. 213-12 du code de l'environnement et du décret n° 2015-1038 du 20 août 2015 relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau. Par conséquent, les EPTB préexistants à la loi MAPTAM et constitués sous la forme de syndicats mixtes peuvent continuer à exercer tout ou partie de la compétence GEMAPI que ses membres lui auraient transférée, sans qu'il soit nécessaire de mettre en œuvre la procédure de transformation définie au VII bis de l'article L. 213-12 du code de l'environnement et qui implique la prise de délibérations concordantes de la part des organes délibérants des organes du syndicat. Il importe de préciser l'importance de s'assurer au préalable de la conformité de ces EPTB aux dispositions des articles L. 213-12 et R. 213-49 du code de l'environnement. S'agissant des institutions interdépartementales, la transformation en EPTB se réalisera en deux étapes : 1°) Afin d'éviter les difficultés inhérentes à une procédure de dissolution qui déstabiliserait les structures existantes (notamment en ce qui concerne les transferts de propriété et de moyens humains), l'article 62 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 portant sur la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, a introduit une procédure simplifiée de transformation en syndicat mixte. En effet, l'article L. 5421-7 du CGCT prévoit désormais une procédure de transformation d'une institution interdépartementale en syndicat mixte ouvert qui serait décidée sur proposition du conseil d'administration de l'institution interdépartementale, par délibérations concordantes de ses membres. 2°) Une fois la constitution du syndicat mixte ouvert effective, les dispositions du VII. bis de l'article L. 213-12 du code de l'environnement pourront s'appliquer. En effet, la transformation du syndicat mixte ouvert en EPTB doit être proposée par le comité syndical au préfet coordonnateur de bassin concerné. Lorsque le préfet coordonnateur de bassin aura constaté que le syndicat mixte répond aux conditions fixées, respectivement, aux I et II de l'article précité ainsi qu'aux critères fixés par le décret n°2015-1038 du 20 août 2015, il soumettra le projet de transformation à l'avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau concernées. Enfin, la transformation en EPTB sera décidée, sur proposition du comité syndical, par délibérations concordantes des organes délibérants des membres du syndicat.

Références réglementaires
Articles L.435-5 et R.435-34 à 39 du code de l'environnement Article R.214-91 du code de l'environnement

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-034. Faut-il obligatoirement indiquer dans les statuts si une compétence/mission relève de la GEMAPI ou pas ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Dans la mesure où, conformément aux dispositions du V. de l'article L. 213-12 du code de l'environnement, la compétence GEMAPI peut être transférée ou déléguée à un EPAGE ou à un EPTB, il convient, pour des raisons de lisibilité, de préciser dans les statuts de ces établissements si les missions exercées se rattachent ou non à cette compétence.

Références réglementaires

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-035. Une commune ou un EPCI à fiscalité propre peut-il adhérer à deux syndicats mixtes (EPAGE et EPTB par exemple) sur un même territoire ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM attribue aux communes et EPCI à fiscalité propre une compétence obligatoire de GEMAPI. Il est fréquent que les communes ou leurs groupements adhèrent à des syndicats mixtes sur leur territoire, et leur transfère cette compétence. Il arrive cependant que sur le territoire d'une commune ou d'un groupement de communes, interviennent plusieurs syndicats mixtes.

Réponse
En bref : Oui, une commune ou un EPCI à fiscalité propre peut adhérer à deux syndicats mixtes (EPAGE et EPTB par exemple) sur un même territoire sous réserve de certaines conditions. En détaillé : Les règles de superposition des groupements de collectivités obéissent au principe de spécialité selon lequel une commune ne peut pas transférer à un EPCI une compétence qu'elle a déjà transférée à un autre EPCI (Conseil d'Etat, 28 juillet 1995, district de l'agglomération de Montpellier). Par conséquent, une commune ou un EPCI à fiscalité propre peut donc adhérer simultanément à deux syndicats ou deux syndicats mixtes, à condition qu'il ne leur transfère pas les mêmes parties de la compétence GEMAPI. Par conséquent, si le premier syndicat n'exerce qu'une partie de la compétence GEMAPI (par exemple le 1° et le 5° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement), les autres syndicats situés sur le même périmètre pourront perdurer en n'exerçant seulement que les 2° et 8° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. En revanche, dans le cas où il serait décidé de faire exercer la totalité de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte, un EPAGE ou un EPTB, les communes (ou les EPCI à compter du 1er janvier 2018 du fait de la représentation substitution permise au sein des syndicats par l'article 63 de la loi Biodiversité du 8 août 2016) devront au préalable se retirer des syndicats qui feront ensuite l'objet d'une dissolution, conformément aux dispositions de l'article L. 5212-33 du CGCT.

Références réglementaires
CE, 28 juillet 1995, district de l'agglomération de Montpellier

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-036. Quelles sont les modalités de création, de fusion et de dissolution des syndicats mixtes de droit commun ? Peut-on forcer plusieurs syndicats à se regrouper ? Dans cette perspective, faut-il privilégier l'une des deux procédures suivantes : dissolution puis création ou fusion puis transformation des statuts ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
En bref : La fusion de syndicats mixtes est possible. Cependant, il n'est pas possible de forcer plusieurs syndicats à se regrouper si plus de la moitié au moins des organes délibérants des membres des syndicats refusent ce regroupement. Il faut cependant noter qu'il est préférable d'opérer une fusion suivie d'une transformation des statuts plutôt qu'une dissolution suivie de la création d'une nouvelle structure, la procédure de fusion ayant été simplifiée pour remédier à la lourdeur de la procédure de dissolution. En détaillé : S'agissant des modalités de création des syndicats mixtes, <u>D'une part, les syndicats mixtes fermés</u> sont constitués suivant les mêmes règles que celles applicables aux syndicats de communes. Ils sont créés par arrêté du (ou des) représentant(s) de l'État dans le (ou les) département(s) concernés au terme de la procédure prévue par l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales. Toutefois, en application des dispositions combinées des articles L. 5711-1 et L. 5212-2 du CGCT, le préfet peut créer un syndicat mixte sans délimitation préalable d'un périmètre si tous les membres du futur syndicat sont d'accord sur sa création. Les membres d'un syndicat mixte sont les communes et (ou) les EPCI. La majorité qualifiée requise pour la création est calculée sur la base des délibérations prises par les communes et les organes délibérants des EPCI, dans le cas où le syndicat mixte associe des communes et des EPCI. S'il regroupe exclusivement des EPCI, seuls les organes délibérants des EPCI sont saisis. La décision qui institue le syndicat mixte est constituée des délibérations concordantes des communes et/ou des établissements publics de coopération intercommunale approuvant les statuts ainsi que de l'acte administratif d'autorisation du préfet. Les statuts du syndicat mixte sont annexés à l'arrêté de création. Les statuts constituent la loi des parties ; ils définissent notamment : • l'objet ou les objets du syndicat • la liste des membres • le siège • les compétences transférées au syndicat

- le cas échéant, la durée pour laquelle est constitué le syndicat
- les modalités de représentation
- la composition du bureau
- les modalités de répartition des dépenses

D'autre part, les syndicats mixtes ouverts peuvent être constitués par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, la métropole de Lyon, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des syndicats mixtes définis à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5711-4, des chambres de commerce et d'industrie territoriales, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune des personnes morales.

Le syndicat mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

La création d'un syndicat mixte ouvert requiert toujours l'accord unanime des membres.

Sa création est autorisée par arrêté du représentant de l'État dans le département siège du syndicat.

Les communes, départements, chambres de commerce et d'industrie territoriales et établissements publics peuvent se grouper sous forme de syndicats pour l'exploitation, par voie de convention, de services publics présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause.

Le syndicat mixte peut réaliser son objet notamment par voie d'exploitation directe ou par simple participation financière dans des sociétés ou organismes dans les mêmes conditions que les départements ou les communes. Dans ce dernier cas, les modalités d'institution sont fixées par la décision institutive.

S'agissant des modalités de la dissolution des syndicats mixtes,

• Dissolution de plein droit

Le syndicat mixte fermé ou ouvert est dissous de plein droit dans les trois cas prévus par la loi (article L. 5212-33 applicable aux syndicats mixtes « fermés » et l'article L. 5721-7 relatif aux syndicats mixtes « ouverts »), c'est-à-dire :

- soit à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive ;
- soit à l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire
- soit lorsqu'il ne compte plus qu'un seul membre

Un syndicat mixte fermé est également dissous de plein droit à la date du transfert à un EPCI à fiscalité propre ou à un syndicat mixte relevant des articles L. 5711-1 ou L. 5721-2 des services en vue desquels il avait été institué (article L. 5212-33 CGCT).

Enfin, le syndicat mixte fermé est également dissous par le consentement de tous les membres intéressés.

• Dissolution possible

Le syndicat mixte (fermé ou ouvert) peut tout d'abord être dissous à la demande motivée de la majorité des membres.

Le syndicat mixte fermé qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissous par arrêté

du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après avis de ses membres (art. L. 5212-34 du CGCT). Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de trois mois suivant la notification de la proposition de dissolution faite par le ou les représentants de l'État. Le syndicat mixte est considéré comme n'exerçant aucune activité depuis deux ans au moins lorsque ses instances statutaires ont cessé de fonctionner depuis ce délai (CE 13 décembre 1996, n° 165506, commune de Saint-Florent et autres).

Cette modalité de dissolution existe également pour les syndicats mixtes ouverts à l'article L. 5721-7-1. À compter de la notification par le représentant de l'État dans le département (du siège du syndicat) de son intention de dissoudre le syndicat, chaque membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut d'avis dans ce délai, celui-ci est réputé favorable.

Dans les deux cas, la dissolution sera alors prononcée par arrêté :

- soit du ou des représentants(s) de l'État dans le ou les départements concernés pour le syndicat mixte fermé,
- soit du représentant de l'État dans le département siège du syndicat pour les syndicats mixtes ouverts.

S'agissant du syndicat mixte fermé, celui-ci peut également être dissous d'office par décret rendu sur l'avis conforme du conseil d'État en présence de motifs graves de nature à rendre impossible le maintien de l'association entre les communes ou à compromettre l'ordre public.

Le syndicat mixte ouvert peut également être dissous d'office par arrêté motivé du représentant de l'État dans le département siège du syndicat.

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, sous réserve du respect des droits des tiers et dans le respect des dispositions des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26, les conditions de liquidation (transfert de patrimoine, vote du compte administratif par l'assemblée dissoute).

S'agissant de la fusion des syndicats mixtes,

Les syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner. Il existe deux procédures de fusion suivant la nature des syndicats mixtes concernés.

Ainsi, l'article L. 5711-2 du code général des collectivités territoriales prévoit, par renvoi à l'article L.5211-41-3, les conditions dans lesquelles s'opère la fusion entre syndicats mixtes fermés.

L'article L. 5212-27 autorise la fusion de tout type de syndicats (notamment des syndicats mixtes fermés entre eux).

Les syndicats mixtes qui souhaitent fusionner ne sont pas soumis à la condition de continuité territoriale puisque cette condition n'est pas exigée pour la création de syndicats mixtes. Conditions communes entre syndicats mixtes de même nature et entre syndicats mixtes de nature différente

La fusion peut émaner de l'initiative de l'organe délibérant du syndicat mixte ou à l'un de ses membres d'un des syndicats concernés par la fusion, d'un membre ou du préfet après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale.

Le préfet dresse le projet de périmètre de fusion qui doit être soumis pour avis à la CDCI. Cette dernière dispose d'un pouvoir de modification du périmètre de fusion à la majorité des 2/3 de ses membres.

Le préfet apprécie si cette fusion est opportune au regard du développement de l'intercommunalité.

Le(s) représentant(s) de l'État dispose(nt) de deux mois (à compter de la première délibération le saisissant d'un tel projet) pour prendre un arrêté de périmètre qui dresse la liste des syndicats mixtes intéressés.

• *Conditions spécifiques :*

Une fois le périmètre de fusion soumis à la CDCI, la consultation sur le projet de périmètre et les statuts est enclenchée.

D'une part, pour la fusion entre syndicats mixtes de même nature, les modalités de la fusion sont les mêmes que celles des EPCI à fiscalité propre telles que définies à l'article L5211-41-3. Cette fusion pourra être actée :

→ soit par l'accord de 2/3 au moins des organes délibérants des membres des syndicats appelés à fusionner représentant plus de 50 % de la population totale de ceux-ci ;

→ soit par l'accord de 50 % des organes délibérants des membres des syndicats appelés à fusionner représentant plus des 2/3 de la population totale de ceux-ci.

Dans le cas où le projet de fusion inclut un ou plusieurs syndicats mixtes prévus à l'article L. 5721-1 (syndicats mixtes de nature différente), l'accord sur la fusion doit être exprimé par délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats intéressés et des membres les constituant.

Il faut noter que depuis la prise de compétence obligatoire de la GEMAPI intervenue le 1er janvier 2018, ce ne sont plus les communes membres des syndicats qui devront délibérer, mais les EPCI qui ont vocation à les remplacer au sein de ces syndicats par substitution-représentation.

Ainsi, il n'est pas possible de forcer deux syndicats à fusionner si ces conditions de majorité ne sont pas remplies.

• *Conséquences de la fusion*

Les conséquences attachées à la fusion sont les mêmes que celles définies pour les fusions des EPCI à fiscalité propre.

S'agissant des compétences, elles peuvent être exercées par le syndicat mixte issu de la fusion ou restituées aux membres du syndicat mixte.

Lorsque la fusion entraîne le transfert de compétences, ces transferts s'effectuent dans les conditions patrimoniales et financières de droit commun.

• *Modifications statutaires*

Les modifications statutaires peuvent porter sur la composition du syndicat mixte (adhésion de nouveaux membres, retrait de membres), sur l'objet du syndicat, sur les conditions de répartition des charges entre les membres, sur la représentation des membres au sein du syndicat.

Les modifications sont opérées suivant les règles prévues par les statuts.

Lorsque les statuts n'ont pas prévu une procédure spécifique, les modifications statutaires sont décidées à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical.

L'annexe à cette fiche précise ces dispositions en séparant celles qui concernent les syndicats mixtes fermés de celles concernant les syndicats mixtes ouverts.

Références réglementaires

Article L. 5212-27 du CGCT
Article L.5211-41-3

Article 46 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

- - -

Annexe à la fiche 3-036

Les syndicats mixtes fermés

Les syndicats mixtes ont été créés par le décret-loi du 30 octobre 1935 dont l'article 1er disposait que « les départements, communes, chambres de commerce et établissements publics peuvent se regrouper sous forme de syndicats pour l'exploitation, par voie de concession, de services publics représentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause ».

Le décret n° 55-606 du 20 mai 1955 a autorisé la coopération entre collectivités territoriales de niveau différent et élargi le champ de leur intervention. Ce décret est le texte fondateur des syndicats mixtes fermés et des syndicats mixtes ouverts.

Les caractéristiques des syndicats mixtes « fermés »

Les syndicats mixtes fermés peuvent être composés de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou seulement d'EPCI.

Ils sont régis par les dispositions prévues par l'article L. 5711-1, L. 5711-2 et L. 5711-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT). En vertu de l'article L. 5711-1, les syndicats mixtes fermés sont soumis, sous réserve des dispositions qui leurs sont propres, d'une part, aux dispositions communes relatives aux EPCI prévues par le chapitre premier du titre premier du livre II de la cinquième partie du CGCT relative à la coopération locale, d'autre part aux dispositions du chapitre II relatif aux syndicats de communes.

Bien que soumis aux règles applicables aux EPCI et aux syndicats de communes, les syndicats mixtes fermés ne sont pas, au sens propre, des établissements publics de coopération intercommunale, ces derniers ayant vocation à regrouper exclusivement des communes.

Ce sont des établissements publics locaux sans fiscalité propre. Leurs ressources sont constituées de participations des membres adhérents déterminées suivant une clé de répartition librement arrêtée.

Comme les syndicats intercommunaux, les syndicats mixtes fermés sont des structures de type associatif, pour lesquelles la loi n'impose aucune compétence obligatoire.

Ils exercent les compétences que leurs membres leur transfèrent. Ils ont donc vocation à se substituer à leurs adhérents dans les champs de compétences transférées.

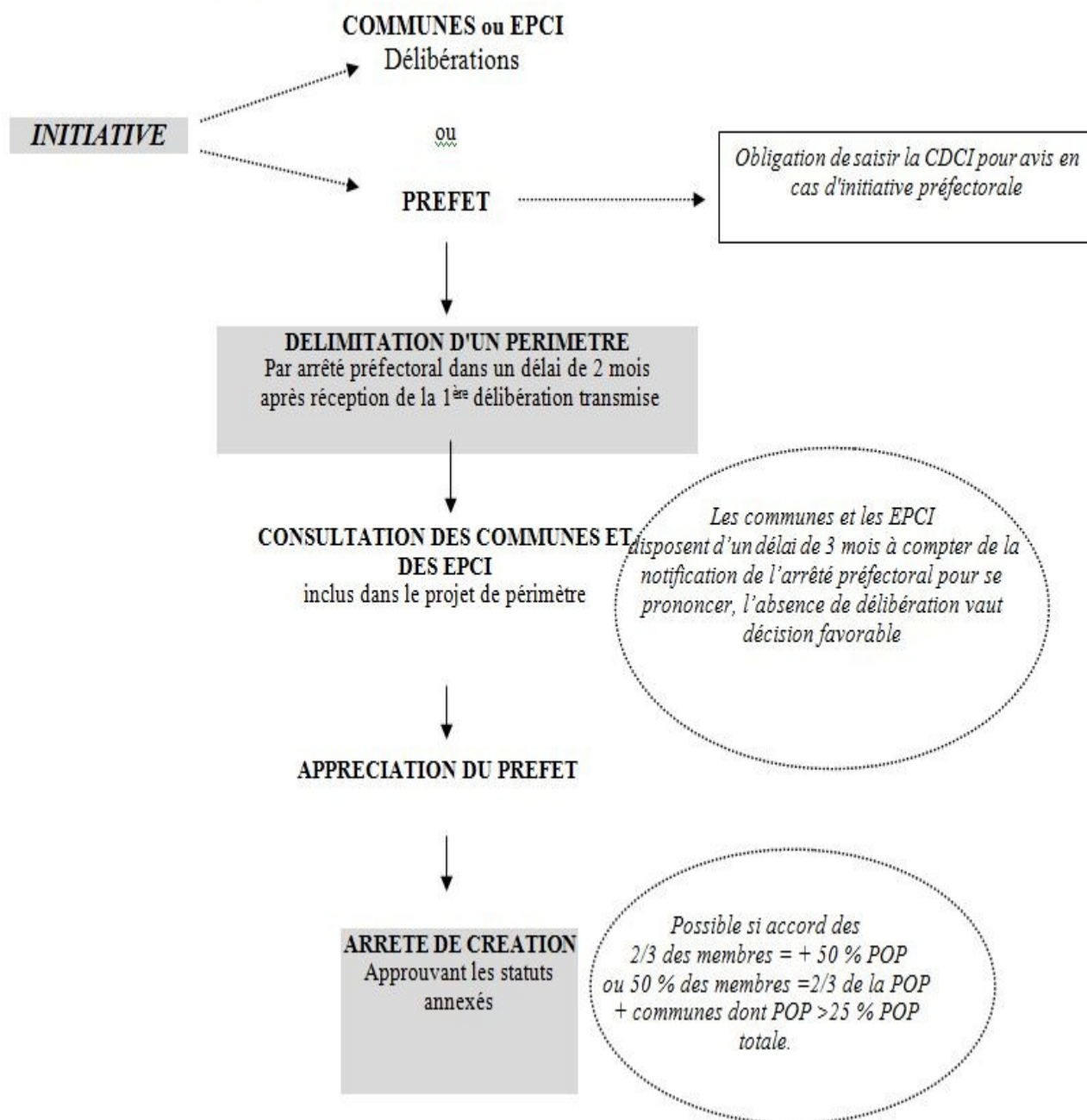
Les syndicats mixtes fermés peuvent être érigés en syndicats à la carte et exercer des compétences pour le compte des seuls membres qui ont procédé à un transfert à leur profit, dans les conditions mentionnées à l'article L. 5212-16 du CGCT.

Création

Les syndicats mixtes fermés sont constitués suivant les mêmes règles que celles applicables aux syndicats de communes.

Ils sont créés par arrêté du (ou des) représentant(s) de l'État dans le (ou les) département(s) concernés au terme de la procédure prévue par l'article L. 5211-5 du CGCT.

Schéma de création d'un syndicat mixte fermé



Il importe de rappeler qu'en application des dispositions combinées des articles L. 5711-1 et L. 5212-2 du CGCT, le préfet peut créer un syndicat mixte sans délimitation préalable d'un périmètre si tous les membres du futur syndicat sont d'accord sur sa création.

Dans le cadre du calcul de la majorité requise, dans le cas où le syndicat mixte associe des communes et des EPCI, la majorité qualifiée est calculée sur la base des délibérations prises par les communes et les organes délibérants des EPCI. Si le syndicat regroupe exclusivement des EPCI, seuls les organes délibérants des EPCI sont saisis.

La décision institutive du syndicat mixte est constituée des délibérations concordantes des communes et/ou des établissements publics de coopération intercommunale approuvant les statuts ainsi que de l'acte d'autorisation du préfet.

Les statuts du syndicat mixte sont annexés à l'arrêté de création.

Les statuts constituent la loi des parties. Ils définissent :

- l'objet ou les objets du syndicat ;
- ses membres ;
- les compétences transférées au syndicat ;
- le siège ;
- la durée du syndicat.

Compétences d'un syndicat mixte fermé

Un syndicat mixte fermé a vocation à fédérer, sur un territoire pertinent, des EPCI et des communes ou des EPCI, pour réaliser des économies d'échelle, rentabiliser les investissements, coordonner l'action des collectivités publiques. Ses compétences peuvent s'inscrire dans tous les domaines de compétences des communes.

Les syndicats mixtes peuvent gérer des services publics de nature administrative ou industrielle et commerciale.

Les compétences généralement exercées par les syndicats mixtes fermés sont les suivantes :

- eau ;
- déchets et assainissement ;
- développement local ;
- énergie ;
- action économique ;
- éducation, culture ;
- tourisme, sport et loisirs.

Administration et fonctionnement

L'organe délibérant : le comité du syndicat mixte

Le syndicat mixte est administré par un organe délibérant, le comité du syndicat, composé de délégués élus par les assemblées délibérantes de ses membres.

Nombre et répartition des sièges

Le nombre et la répartition des sièges sont fixés par la décision institutive du syndicat mixte (article L. 5212-6 du CGCT) qui peut prévoir des délégués suppléants.

Sauf disposition contraire des statuts, chaque membre du syndicat mixte dispose de deux sièges au sein du syndicat mixte.

En cas de substitution d'un EPCI à fiscalité propre à des communes au sein d'un syndicat en application des articles L. 5214-21, L. 5215-22 et L. 5216-7 du CGCT, l'EPCI à fiscalité propre est représenté par autant de délégués qu'en avaient les communes avant la substitution.

Questions-réponses GEMAPI

Les délégués sont élus par l'assemblée délibérante pour la durée du mandat de l'assemblée délibérante qui les a désignés. Toutefois, la fixation de la durée de leur fonction ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse être procédé à tout moment, et pour le reste de cette durée, à leur remplacement par une nouvelle désignation opérée dans les mêmes formes (article L. 2121-33 du CGCT).

Les syndicats de communes sont administrés par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres dans les conditions prévues à l'article L. 2122-7 du CGCT. Ces dispositions sont applicables aux syndicats mixtes fermés par renvoi de l'article L. 5711-1 à l'article L. 5211-7 du CGCT. Les délégués sont donc élus au scrutin uninominal à la majorité absolue. Si après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Pour l'élection des délégués des communes et des syndicats de communes au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal.

A compter des prochaines élections municipales de mars 2020, pour l'élection des délégués des communes et des établissements publics de coopération intercommunale au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter uniquement sur l'un de ses membres.

Pour l'élection des délégués des EPCI dotés d'une fiscalité propre, le choix de l'organe délibérant doit porter sur l'un de ses membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre.

A défaut pour une commune d'avoir désigné ses délégués, cette commune est représentée au sein de l'organe délibérant de l'établissement public par le maire si elle ne compte qu'un seul délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire (article L. 5211-8 du CGCT, applicable aux syndicats mixtes fermés par renvoi de l'article L. 5711-1 du CGCT).

Conformément aux dispositions du deuxième alinéa du II de l'article L.5211-7 du CGCT, les agents employés par un syndicat mixte fermé ne peuvent être désignés par une des communes ou un des EPCI membres comme délégués au sein de l'organe délibérant de ce syndicat mixte fermé.

Modification du nombre et de la répartition des sièges

Le nombre ou la répartition des sièges entre communes au sein de l'organe délibérant peut être modifié à la demande :

- soit du comité du syndicat mixte, à tout moment ;
- soit du conseil municipal d'une commune membre à l'occasion d'une modification du périmètre (extension ou réduction) ou des compétences de l'établissement public ;
- ou dans le but d'établir une plus juste adéquation entre la représentation des membres au sein de l'organe délibérant et leur composition démographique.

Toute demande est immédiatement transmise par l'établissement public à l'ensemble des communes et EPCI intéressés. A compter de cette transmission, chaque conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur la modification envisagée. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

La modification est subordonnée à l'accord des organes délibérants des membres du syndicat se prononçant dans les conditions de majorité prévues pour la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant, c'est-à-dire à la majorité qualifiée requise pour la création.

La décision de modification est prise par arrêté du représentant de l'Etat dans le ou les départements concernés.

Questions-réponses GEMAPI

L'arrêté préfectoral qui modifie l'arrêté de création du syndicat mixte pour intégrer une nouvelle commune ou EPCI précise le nombre de sièges qui lui revient, ce nombre résultant de l'application des règles fixées par les statuts ou, à défaut, de l'accord formalisé dans les délibérations concordantes des assemblées délibérantes des membres.

Fonctionnement

Le comité du syndicat mixte est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux.

Il règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de sa compétence.

Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration courante, à l'exclusion des attributions qui lui sont expressément réservées par l'article L. 5211-10.

L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre. Sur la demande de cinq membres ou du président, l'organe délibérant peut décider, sans débat et à la majorité absolue, de se réunir à huis clos (article L. 5211-11 du CGCT).

L'exécutif : le président du syndicat mixte

Les attributions du président sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes du syndicat mixte (art. L. 5211-9 du CGCT).

Il est le chef des services du syndicat mixte et représente celui-ci en justice.

Il peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, dès lors que les vice-présidents sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau. Le président peut enfin subdéléguer la délégation d'attribution qu'il a reçue de l'organe délibérant aux vice-présidents (art. L. 5211-10 du CGCT).

Le bureau

Le bureau du syndicat mixte est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres de l'organe délibérant. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par l'organe délibérant sans que ce nombre puisse excéder 20 %, arrondi à l'entier supérieur, de l'effectif total de l'organe délibérant ni qu'il puisse excéder 15 vice-présidents.

L'organe délibérant peut, à la majorité des deux tiers, fixer un nombre de vice-présidents supérieur sans pouvoir dépasser 30% de son propre effectif et le nombre de 15.

Les membres du bureau exerçant un mandat de député, de sénateur ou de représentant au Parlement européen ne peuvent recevoir ou conserver de délégation.

A défaut de dispositions législatives expresses régissant le fonctionnement du bureau, celui-ci peut faire l'objet de dispositions particulières adoptées par l'organe délibérant dans son règlement intérieur.

Dans la mesure où le bureau est appelé à prendre des décisions sur les affaires qui lui ont été déléguées par l'organe délibérant, il doit respecter les règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière, notamment en ce qui concerne les conditions de quorum, la majorité requise pour leur adoption, les modes de scrutin et les conditions d'acquisition du caractère exécutoire.

Les règles et la jurisprudence relatives au fonctionnement de la commission permanente des conseils régionaux et généraux peuvent servir de référence dans la mesure où, comme le bureau, la commission est composée du président, de vice-présidents et éventuellement d'autres membres et peut se voir confier des attributions par délégation de l'assemblée plénière.

Questions-réponses GEMAPI

Le président, comme le bureau peut recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant sauf en matière :

- budgétaire (vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux, tarifs et redevances...) ;
- statutaire (modification des conditions de fonctionnement, durée du syndicat mixte) ;
- d'adhésion du syndicat mixte à un autre syndicat mixte ou établissement public ;
- de délégation de gestion d'un service public ;
- de dispositions portant orientation en matière d'aménagement intercommunal, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

Le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant lors de chaque réunion de celui-ci.

Adhésion d'un syndicat mixte fermé à un autre EPCI

Selon l'article L. 5711-4 du CGCT, un syndicat mixte fermé peut adhérer à un autre syndicat mixte fermé ou ouvert mais seulement dans les domaines de gestion de l'eau et des cours d'eau, d'alimentation en eau potable, d'assainissement collectif ou non collectif, de collecte ou de traitement des déchets ménagers et assimilés, ou de distribution d'électricité ou de gaz naturel ou de réseaux et services locaux de communications électroniques, dans les conditions précisées à l'article L. 5211-18 du CGCT.

Modifications statutaires

La modification des statuts peut avoir différents objets.

Sous réserve de quelques spécificités, elles sont réalisées dans les mêmes conditions que pour les syndicats intercommunaux ([cf. les syndicats intercommunaux](#)).

Questions-réponses GEMAPI

	Initiative	Majorité qualifiée requise des membres*	Décision du Préfet	Observations
Extension de compétences L. 5211-17	Membres ou organe délibérant du syndicat mixte	2/3 des membres = moitié de la population ou moitié des membres = 2/3 de la population + membre(s)* dont la population est supérieure au quart de la population totale	Arrêté du ou des préfets compétence liée	Les membres délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du comité du syndicat mixte. L'absence de délibération vaut décision favorable. Transfert de compétence si accord - de l'organe délibérant du syndicat mixte ; - des communes membres dans les conditions de majorité requises.
Réduction de compétences L. 5211-17 du CGCT (parallélisme des formes) (1)	Membres ou Organe délibérant du syndicat mixte	Idem	Idem	Idem
Admission de nouveaux membres L. 5211-18	Membres ou Organe délibérant du Syndicat mixte ou Préfet	Idem	Arrêté du ou des préfets Pouvoir d'appréciation	Le périmètre d'un syndicat mixte peut ne pas être d'un seul tenant et comporter des enclaves. Extension possible si accord : - de la commune dont l'admission est envisagée ; - de l'organe délibérant du syndicat mixte ; - des communes membres dans les conditions de majorité requises.
Retrait de membres L. 5211-19 (2)	Membres	Idem	Pouvoir d'appréciation	Les membres délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du comité du syndicat mixte. L'absence de délibération vaut décision défavorable Le périmètre du syndicat mixte est réduit, de droit, lorsqu'une commune est admise à se retirer d'un EPCI qui était membre du syndicat mixte. Les conditions financières et patrimoniales du retrait sont déterminées par délibérations concordantes de la commune, de l'organe délibérant de l'EPCI et du syndicat mixte. A défaut d'accord, c'est le préfet qui définit les conditions du retrait.
Autres modifications statutaires L. 5211-20	Membres ou Organe délibérant du syndicat mixte	Idem	Arrêté du ou des préfets	Les modifications statutaires peuvent concerner la durée du syndicat, l'institution d'éventuels suppléants, etc. Les membres délibèrent dans les 3 mois suivant la notification de la délibération du comité du syndicat mixte. L'absence de délibération vaut décision favorable

1) Les communes peuvent être autorisées, par le préfet, à reprendre des compétences transférées à un syndicat mixte, si celui-ci est à la carte, pour les transférer à une communauté de communes (article L. 5212-29-1). La reprise de compétences n'exige pas de recueillir l'accord préalable de l'organe délibérant du syndicat mixte et de ses membres.

2) Par dérogation aux règles prévues par l'article L. 5211-19 du CGCT, les communes peuvent être autorisées, par le préfet, à se retirer d'un syndicat mixte pour adhérer à une communauté de communes (article L. 5212-29-1). Le retrait n'étant possible qu'en vue de l'adhésion d'une commune à une communauté de communes, les dispositions de l'article L. 5212-29-1 ne peuvent pas servir de fondement au retrait des EPCI des syndicats mixtes.

Les communes membres d'un syndicat mixte en sont retirées de droit, dès lors qu'elles sont incluses dans le périmètre d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine si les compétences qu'il exerce relèvent du champ des compétences obligatoires et optionnelles de la communauté (articles L. 5215-22 et L. 5216-7 du CGCT).

Le retrait de membres d'un syndicat mixte est subordonné à l'accord des organes délibérants (conseil municipal pour les communes et conseil syndical ou communautaire pour les EPCI) exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création du syndicat mixte. L'assemblée délibérante de chaque membre dispose d'un délai de trois mois, à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire ou au président d'EPCI, pour se prononcer sur le retrait envisagé. A défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée défavorable.

Enfin depuis l'adoption de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, l'article L. 5711-5 du CGCT dispose qu'une commune peut être autorisée par le représentant de l'Etat dans le département à se retirer d'un syndicat si, par suite d'une modification de la réglementation ou de la situation de cette commune au regard de la réglementation, la participation de cette commune au syndicat est devenue sans objet.

Fusion et dissolution

Le syndicat mixte disparaît par fusion ou dissolution.

Fusion des syndicats mixtes

Les conditions de la fusion

Les syndicats mixtes fermés peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions mentionnées à l'article L. 5711-2 du CGCT qui renvoient vers les dispositions de l'article L. 5211-41-3 du CGCT.

Les syndicats mixtes fermés qui souhaitent fusionner ne sont pas soumis à la condition de continuité territoriale puisque cette condition n'est pas exigée pour la création de syndicats mixtes.

Les modalités de la fusion fondées sur l'article L. 5211-41-3 du CGCT sont les mêmes que celles des EPCI à fiscalité propre.

Ainsi, l'initiative appartient à la fois à l'organe délibérant du syndicat mixte ou à l'un de ses membres, au préfet ou à la commission départementale de la coopération intercommunale.

L'accord sur la fusion suppose des délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats mixtes et des deux tiers au moins des membres de chaque syndicat (communes et EPCI) représentant plus de la moitié de la population totale ou de la moitié des membres de chaque syndicat représentant les deux tiers de la population (article L. 5711-2).

Le préfet apprécie si cette fusion est opportune au regard du développement de l'intercommunalité. Il dispose de deux mois à compter de la première délibération le saisissant d'un tel projet pour prendre un arrêté de périmètre qui dresse la liste des syndicats mixtes intéressés.

Questions-réponses GEMAPI

A compter de la notification de cet arrêté, les assemblées délibérantes de chaque membre des syndicats mixtes dont la fusion est envisagée et l'organe délibérant de chacun de ces syndicats mixtes disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer.

Dans le même délai, les assemblées délibérantes de tous les membres intéressés se prononcent sur la répartition des sièges au sein du nouvel établissement dans les conditions applicables aux syndicats mixtes.

L'accord porte sur la liste des communes et des EPCI inclus dans le projet de périmètre et sur les statuts.

Cet accord obtenu, la fusion peut être prononcée par arrêté du représentant de l'Etat. Ces dispositions entrent en vigueur après publication de l'arrêté portant fusion des EPCI.

Par ailleurs, la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a introduit l'article L. 5212-27 du CGCT qui autorise la fusion de tout type de syndicats et notamment des syndicats mixtes fermés relevant de l'article L. 5711-1 entre eux ou avec des syndicats intercommunaux ou des syndicats mixtes ouverts relevant de l'article L. 5721-1 dans des conditions identiques ([cf. les syndicats intercommunaux](#))

Conséquences de la fusion

Les conséquences attachées à la fusion sont les mêmes que celles définies pour les fusions des EPCI à fiscalité propre.

S'agissant des compétences, elles peuvent être exercées par le syndicat mixte issu de la fusion ou restituées aux membres du syndicat mixte.

Lorsque la fusion entraîne le transfert de compétences, ces transferts s'effectuent dans les conditions patrimoniales et financières de droit commun.

Dissolution

Dissolution de plein droit

Le syndicat mixte est dissous de plein droit dans les quatre cas prévus par la loi, c'est-à-dire :

- à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive ;
- à l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire ;
- lorsqu'il ne compte plus qu'une seule commune ;
- à la date du transfert à un EPCI à fiscalité propre des compétences qu'il avait vocation à assurer.

Le syndicat mixte est également dissous automatiquement par le consentement de tous les membres intéressés.

Dissolution possible

Un syndicat mixte peut être dissous par le préfet à la demande motivée de la majorité des conseils municipaux. Le représentant de l'Etat n'est alors pas tenu de consulter le comité du syndicat dissous.

Un syndicat mixte peut être également dissous d'office, par décret en Conseil d'Etat en présence de motifs graves de nature à rendre impossible le maintien de l'association entre les communes ou à compromettre l'ordre public.

Enfin, aux termes de l'article L. 5212-34 du CGCT, un syndicat qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissous par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés après avis des conseils municipaux des communes membres.

Le syndicat mixte est considéré comme n'exerçant aucune activité depuis deux ans au moins lorsque ses instances statutaires ont cessé de fonctionner depuis ce délai (CE 13 décembre 1996, n° 165506, commune de Saint-Florent et autres).

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, dans le respect des droits des tiers, les conditions de liquidation du syndicat (transfert de patrimoine, vote du compte administratif par l'assemblée dissoute).

Les syndicats mixtes ouverts

Les syndicats mixtes ont été créés par le décret-loi du 30 octobre 1935 dont l'article 1er disposait que « les départements, communes, chambres de commerce et établissements publics peuvent se regrouper sous forme de syndicats pour l'exploitation, par voie de concession, de services publics représentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause ».

Ce texte n'autorisait pas les syndicats de communes et les institutions départementales à faire partie de syndicats mixtes. Par ailleurs, les syndicats mixtes ainsi constitués avaient un rôle limité à celui d'un concessionnaire.

Le décret n° 55-606 du 20 mai 1955 a autorisé la coopération entre collectivités territoriales de niveau différent, élargissant ainsi le champ de leur intervention et les a soumis à des règles de fonctionnement souples.

Les caractéristiques des syndicats mixtes « ouverts »

Les syndicats mixtes ouverts sont constitués entre des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public (comme des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers ...).

Les syndicats mixtes ont pour objet d'assurer les œuvres ou services présentant une utilité pour chacune des personnes morales associées.

Ils sont régis par les dispositions des articles L. 5721-1 à L. 5722-11 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le syndicat mixte ouvert est un établissement public (article L. 5721-1 du CGCT) qui s'apparente aux autres formes de regroupement communal, mais n'en partage pas forcément la nature administrative et peut être un établissement public industriel et commercial si plusieurs conditions sont cumulativement remplies (objet industriel ou commercial, origine des ressources, modalités de fonctionnement se rapprochant de l'entreprise privée).

Les dispositions du CGCT relatives au contrôle de légalité, au caractère exécutoire des actes des autorités départementales, au contrôle budgétaire et au comptable public leurs sont applicables dans les conditions mentionnées à l'article L. 5721-4 du CGCT.

Création

Un syndicat mixte ouvert peut être constitué par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune des personnes morales mais doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

La création d'un syndicat mixte ouvert requiert toujours l'accord unanime de ses membres.

Sa création est autorisée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat.

Le syndicat mixte ouvert peut réaliser son objet notamment par voie d'exploitation directe ou par simple participation financière dans des sociétés ou organismes, dans les mêmes conditions que les départements ou les communes. Dans ce dernier cas, les modalités d'institution sont fixées par la décision institutive.

Compétences

Types de compétences transférées

Les compétences généralement exercées par les syndicats mixtes ouverts sont les suivantes :

- action économique ;
- tourisme - sport – loisirs ;
- développement local ;
- environnement (parcs naturels régionaux) ;
- eau ;
- infrastructures diverses (aérodrome) ;
- éducation - culture ;
- déchets ;
- assainissement ;
- transport ;
- énergie.

Les syndicats mixtes ouverts peuvent, si leurs statuts le prévoient, fonctionner à la carte.

Conséquences du transfert de compétences

Comme pour les autres syndicats, le transfert de compétences à un syndicat mixte entraîne de plein droit la mise à disposition des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice dans les conditions prévues par les articles L. 1321-1 (trois premiers alinéas), L. 1321-2 (deux premiers alinéas) et des articles L. 1321-4; L. 1321-4, L. 1321-5 du CGCT.

L'ensemble des droits et obligations attachés aux biens, équipements et services publics à la date du transfert est transféré au syndicat mixte.

Toutefois, lorsque le syndicat mixte est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par accord entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale qui participent à la création du syndicat. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

Le syndicat mixte est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les collectivités et établissements n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La collectivité ou l'établissement qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

Administration et fonctionnement du syndicat mixte ouvert

L'organe délibérant : le comité du syndicat

Questions-réponses GEMAPI

La répartition des sièges au sein du comité syndical entre les collectivités locales et les établissements publics membres du syndicat mixte est fixée par les statuts. A défaut de dispositions particulières dans les statuts, le nombre de sièges attribués aux établissements publics de coopération intercommunale qui se substituent à tout ou partie de leurs communes membres au sein du syndicat mixte en application des articles L. 5214-21, L. 5215-22 et L. 5216-7 est égal au nombre de sièges dont disposaient les communes avant la substitution.

Les conditions de choix des délégués siégeant au sein d'un SMO "sont entièrement régies par les statuts du syndicat" (CE, 27 juillet 2005, n°274315). Toutefois, à compter des prochaines élections municipales de mars 2020, l'article 43-I-2° de la loi NOTRe entrera en vigueur précisant que "pour l'élection des délégués des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des départements et des régions au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter uniquement sur l'un de ses membres".

Les fonctions de délégué sont exercées à titre bénévole (article L. 5721-2 du CGCT).

L'arrêté préfectoral autorisant la création du syndicat mixte ouvert en approuve les modalités de fonctionnement. Les membres fondateurs doivent définir les règles de fonctionnement de l'établissement, le CGCT laissant une grande latitude pour ce faire. A défaut de règles propres, éventuellement dérogoires aux dispositions applicables aux EPCI ou aux collectivités territoriales (ex : présidence « tournante »), il est recommandé, pour éviter un vide juridique, de prévoir dans les statuts un renvoi aux dispositions concernant les EPCI.

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux de l'organe délibérant des syndicats mixtes, des budgets et des comptes ainsi que des arrêtés du président de ces établissements publics. Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La personne visée au premier alinéa désireuse de se faire communiquer la copie des budgets ou des comptes d'un syndicat mixte peut l'obtenir à ses frais, aussi bien du président de l'établissement public que des services déconcentrés de l'État.

L'exécutif : le président du syndicat mixte

Le président du syndicat mixte est élu par le comité syndical ou, si les statuts le prévoient, par le bureau qu'il a constitué.

Les attributions du président ne sont pas définies par la loi. Elles doivent donc être précisées dans les statuts. Comme tout exécutif local, il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes du syndicat mixte.

Il est le chef des services de l'établissement public et représente celui-ci en justice.

La faculté de donner des délégations n'étant pas prévue par la loi, il convient de mentionner dans les statuts que le président peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents, ainsi que sa signature au directeur et éventuellement aux responsables des services.

Il en est de même pour les délégations d'attributions que l'organe délibérant pourrait donner au président : elles doivent être fixées dans les statuts.

Les modalités de désignation des membres du bureau syndical peuvent être fixées par les statuts du syndicat. A défaut de précision statutaire, il appartient au comité syndical de décider des modalités de désignation des membres de ce bureau.

Mise à disposition des services

En application de l'article L. 5721-9 du CGCT, les services d'un syndicat mixte associant exclusivement des collectivités territoriales ou des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération

intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition de ses collectivités ou établissements membres, pour l'exercice de leurs compétences.

Une convention conclue entre le syndicat et les collectivités territoriales ou les établissements intéressés fixe alors les modalités de cette mise à disposition. Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement par la collectivité ou l'établissement des frais de fonctionnement du service.

Dans les mêmes conditions, par dérogation à l'article L. 5721-6-1 du CGCT, les services d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale membre peuvent être en tout ou partie mis à disposition du syndicat mixte pour l'exercice de ses compétences.

Le maire ou le président de la collectivité territoriale ou de l'établissement public adresse directement au chef de service mis à disposition toutes instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie audit service. Il contrôle l'exécution de ces tâches. Il peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qu'il lui confie.

Modifications statutaires

Modifications

Les modifications statutaires peuvent porter sur la composition du syndicat mixte (adhésion de nouveaux membres, retrait de membres), sur l'objet du syndicat, sur les conditions de répartition des charges entre les membres, sur la représentation des membres au sein du syndicat...

Aux termes de l'article L. 5721-2 du CGCT, les modifications sont opérées suivant les règles prévues par les statuts.

Lorsque les statuts n'ont pas prévu une procédure spécifique, les modifications statutaires sont décidées à la majorité des deux tiers des membres qui composent le comité syndical.

Réduction de périmètre : Dispositions particulières relatives au retrait de communes ou de compétences

L'article L. 5721-6-2 du CGCT dispose que le retrait d'un syndicat mixte ou, lorsque les statuts du syndicat le permettent, le retrait d'une ou plusieurs compétences transférées à un syndicat mixte, s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1 du CGCT.

Par ailleurs, aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 5721-6-3 du CGCT, et nonobstant les règles prévues dans les statuts pour le retrait de communes ou la reprise de compétences, une commune peut être autorisée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale réunie en formation restreinte prévue, à se retirer d'un syndicat mixte pour adhérer à une communauté de communes ou, lorsque les statuts du syndicat le permettent, à lui retirer une ou plusieurs compétences qu'elle lui a transférées pour les transférer à la communauté de communes dont elle est membre, dans les conditions prévues aux deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 5212-29.

L'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale est réputé négatif s'il n'a pas été rendu dans un délai de deux mois.

Depuis l'adoption de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, le troisième alinéa de l'article L. 5721-6-3 du CGCT dispose qu'une commune peut être autorisée par le représentant de l'Etat dans le département à se retirer d'un syndicat si, par suite d'une modification de la réglementation ou de la situation de cette commune au regard de la réglementation, la participation de cette commune au syndicat est devenue sans objet.

Fusion et dissolution

Fusion

Les conditions de la fusion

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a introduit l'article L. 5212-27 du CGCT qui autorise la fusion de tout type de syndicats et notamment des syndicats mixtes ouverts relevant de l'article L. 5721-1 entre eux ou avec des syndicats intercommunaux ou des syndicats mixtes fermés relevant de l'article L. 5711-1, dans des conditions identiques ([cf. les syndicats intercommunaux](#))

Les syndicats mixtes qui souhaitent fusionner ne sont pas soumis à la condition de continuité territoriale puisque cette condition n'est pas applicable aux syndicats mixtes.

Les conséquences de la fusion

S'agissant des compétences, elles peuvent être exercées par le syndicat mixte issu de la fusion ou restituées aux membres du syndicat mixte.

Lorsque la fusion entraîne le transfert de compétences, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales habituelles.

Dissolution

Aux termes de l'article L. 5721-7 du CGCT, le syndicat mixte est dissous de plein droit dans deux cas :

- soit à l'expiration de la durée pour laquelle il a été institué ;
- soit à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire ;
- soit lorsqu'il ne compte plus qu'un seul membre.

Il peut être dissous d'office ou à la demande motivée de la majorité des personnes morales qui le composent, par arrêté motivé du représentant de l'État dans le département siège du syndicat.

Il peut également être dissous s'il n'exerce aucune activité depuis deux ans, après avis de chacun de ses membres, sur le fondement de l'article L. 5721-7-1 du CGCT.

A compter de la notification par le représentant de l'État dans le département de son intention de dissoudre le syndicat, chaque membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut d'avis dans ce délai, celui-ci est réputé favorable.

L'arrêté de dissolution détermine dans le respect des droits des tiers et des dispositions des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 les conditions dans lesquelles le syndicat est liquidé.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-037. Quels sont les transferts de moyens si une collectivité prend la compétence « protection contre les inondations et contre la mer » alors qu'elle n'est pas propriétaire des ouvrages de protection ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Lorsque l'EPCI à fiscalité propre commence à exercer sa compétence GEMAPI, les dispositions des articles L.1321-1 et suivants du code général des collectivités territoriales règlent à compter du 1^{er} janvier 2018, dans le cas général, les questions de mise à disposition des ouvrages qui, avant cette échéance, servaient à l'exercice de missions relevant de cette compétence par une autre collectivité, par exemple la prévention des inondations à l'aide de digues : <i>« Le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence.</i> <i>« Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci ... »</i> Ces dispositions sont donc en particulier valables pour les digues, en tant qu'il s'agit d'ouvrages qui bénéficiaient d'un classement sous la rubrique 3.2.6.0. avant l'entrée en vigueur du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (décret digues). Il y a toutefois de nombreuses situations qui constituent des cas particuliers pour lesquels les dispositions des articles L.1321-1 et suivants du CGCT ne s'appliquent pas ou s'appliqueront de façon différée. Par l'effet combiné des dispositions du CGCT relatives au mécanisme juridique de « substitution / représentation » (voir les articles L.5214-21, L.5216-7, L.5215-22, L.5217-7), les digues communales gérées par un syndicat intercommunal à la date du 1^{er} janvier 2018 vont rester dans le patrimoine du syndicat, transformé de fait en syndicat mixte, et surtout réputé détenteur de la mission 5° de la GEMAPI jusqu'à la preuve du contraire. Sur le même principe, quand le syndicat initial est un syndicat mixte fermé (il regroupe uniquement des entités relevant du « bloc communal ») les digues communales qu'il gérait avant le 1^{er} janvier 2018 restent dans son patrimoine, le syndicat mixte étant lui aussi réputé détenteur de la mission 5° de la GEMAPI, là encore jusqu'à la preuve du contraire. Les dispositions des articles L.1321-1 et suivants n'entraînent donc aucun changement particulier. Par l'effet du I de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 (loi MAPTAM), quand un département ou une région ou un groupement de ces collectivités gérait des ouvrages servant à l'exercice de l'une des missions relevant de la GEMAPI à la date du 1^{er} janvier 2018, il en poursuit la gestion jusqu'au 1^{er} janvier 2020. Il peut même en poursuivre la gestion au delà de cette date s'il a passé convention à cet effet avec l'EPCI à fiscalité propre concerné. Donc tant que l'acteur historique est en place, les dispositions des articles L.1321-1 et suivants n'ont pas lieu d'être appliquées. Par l'effet du IV de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014, l'Etat gestionnaire historique de ses digues doit maintenir cette gestion au profit de l'EPCI à fiscalité propre concerné jusqu'au 27 janvier 2024. Les modalités de ce concours peuvent être diverses, faisant l'objet d'une convention avec l'EPCI-FP. Mais dans l'hypothèse où les parties conviennent que l'Etat doit conserver son rôle opérationnel jusqu'au 27 janvier 2024, les dispositions des articles L.1321-1 et suivants du CGCT ne trouveront à s'appliquer qu'à compter de cette échéance.

Il y a par ailleurs deux autres catégories de cas particuliers pour lesquels les articles L.1321-1 et suivants du CGCT ne s'appliquent pas.

En premier, il convient de mentionner les ouvrages et infrastructures de droit public qui sont seulement susceptibles de contribuer à la mission de prévention des inondations, n'ayant pas été conçus initialement à cette fin exclusive. La mise à disposition de tels ouvrages ou infrastructures par leur propriétaire au profit de l'EPCI à fiscalité propre ou le cas échéant au profit du syndicat mixte qui exerce la compétence GEMAPI par transfert ou par délégation, est régie par les dispositions spéciales du II de l'article L.566-12-1 du code de l'environnement.

« II. – Lorsqu'un ouvrage ou une infrastructure qui n'a pas exclusivement pour vocation la prévention des inondations et submersions appartenant à une personne morale de droit public s'avère, eu égard à sa localisation et à ses caractéristiques, de nature à y contribuer, il est mis à la disposition de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent pour la défense contre les inondations et contre la mer par le propriétaire ou le gestionnaire de cet ouvrage ou infrastructure pour permettre de l'utiliser et d'y apporter des aménagements nécessaires pour ce faire.

« L'ouvrage ou l'infrastructure n'est pas mis à disposition si celle-ci ou les travaux nécessaires à la réalisation des aménagements projetés ou leur exploitation ne sont pas compatibles avec la fonctionnalité de l'ouvrage ou de l'infrastructure. Dans ce cas, la responsabilité du propriétaire ou du gestionnaire de l'ouvrage ne peut être engagée du fait que l'ouvrage ou l'infrastructure n'a pas permis d'éviter l'action naturelle des eaux, mais uniquement lorsque les dommages subis ont été provoqués ou aggravés soit par l'existence ou le mauvais état d'entretien de l'ouvrage ou de l'infrastructure, soit par une faute commise par le propriétaire ou le gestionnaire.

« Une convention précise les modalités de la mise à disposition et de la maîtrise d'ouvrage des travaux ainsi que les responsabilités de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent, du propriétaire et du gestionnaire dans l'exercice de leurs missions respectives. La responsabilité liée à la prévention des inondations et submersions est transférée à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent dès la mise à disposition, sans que le propriétaire ou le gestionnaire de l'ouvrage ne soient tenus de réaliser quelques travaux que ce soit en vue de permettre à l'ouvrage de remplir un rôle de prévention des inondations et submersions.

« La mise à disposition est gratuite. Toutefois, la convention prévoit, s'il y a lieu, une compensation financière au profit du propriétaire ou du gestionnaire de l'ouvrage ou de l'infrastructure à raison des frais spécifiques exposés par lui pour contribuer à la prévention des inondations et des submersions. »

On notera que cette mise à disposition se fait dans le respect de la fonctionnalité première, et sans surcoûts pour le propriétaire. En outre, la contribution à la prévention des inondations se fait exclusivement sous la responsabilité de l'EPCI à fiscalité propre ou du syndicat mixte qui exerce la compétence GEMAPI. Une convention entre les parties règle les modalités de cette mise à disposition.

Il revient au préfet de trancher un éventuel désaccord entre les parties quant à la faisabilité de la mise à disposition envisagée :

« En cas de désaccord sur l'intérêt de la mise à disposition ou la compatibilité de celle-ci avec la fonctionnalité de l'ouvrage ou de l'infrastructure, le représentant de l'Etat dans le département peut être saisi d'une demande tendant à ce qu'il soit enjoint au propriétaire ou au gestionnaire de procéder à la mise à disposition ou à ce que soit constatée une incompatibilité. Il se prononce après avis de la commission départementale des risques naturels majeurs. Sa décision peut fixer un délai pour la conclusion de la convention prévue au troisième alinéa du présent II. »

Enfin, les ouvrages de droit privé que l'EPCI à fiscalité propre ou le syndicat mixte qui exerce la compétence GEMAPI souhaiteraient réutiliser ne peuvent pas faire l'objet d'une telle mise à disposition. Cependant, sans préjudice de la solution de la convention libre entre parties, ils peuvent faire l'objet d'un réemploi par l'effet de la servitude instaurée à la parcelle en application de l'article L. 566-12-2 du code de l'environnement.

I. — Des servitudes peuvent être créées, à la demande d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent pour la défense contre les inondations et contre la mer, sur les terrains d'assiette ou d'accès à des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions, au sens de l'article L.562-8-1, ainsi qu'à des ouvrages ou infrastructures qui y contribuent, au sens du II de l'article L. 566-12-1.

Même s'il s'agit d'un mécanisme très différent de celui de la mise à disposition prévue par l'article L. 566-12-1, l'instauration d'une servitude sur les terrains d'assiette d'ouvrages « construits en vue de prévenir les inondations et les submersions » ou qui contribuent à cette mission de prévention, donne en pratique à l'autorité compétente pour la gestion des digues les mêmes droits à agir sur les ouvrages, avec le fait supplémentaire et c'est d'intérêt évident, que les servitudes peuvent viser des terrains et donc les ouvrages implantés sur ces terrains, généralement de droit privé. L'objet de la servitude, tel que précisé au II de l'article L. 566-12, est très large :

II. — Ces servitudes peuvent avoir un ou plusieurs des objets suivants :

1° Assurer la conservation des ouvrages existants construits en vue de prévenir les inondations et les submersions ;

2° Réaliser des ouvrages complémentaires ;

3° Effectuer les aménagements nécessaires à l'adaptation des ouvrages et des infrastructures qui contribuent à la prévention des inondations et des submersions ;

4° Maintenir ces ouvrages ou les aménagements effectués sur les ouvrages et les infrastructures en bon état de fonctionnement ;

5° Entretenir les berges.

Le bénéficiaire de la servitude est subrogé au propriétaire du fonds dans l'accomplissement de toutes les formalités nécessaires à l'obtention des autorisations administratives requises pour les ouvrages, travaux et aménagements liés à l'objet de celle-ci.

La décision d'instaurer la servitude est directement liée à l'exercice de la compétence de prévention des inondations, comme le dit le III de l'article L. 566-12-2 :

III. — La servitude est créée par décision motivée de l'autorité administrative compétente, sur proposition de l'organe délibérant de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent, après enquête parcellaire et enquête publique, effectuées comme en matière d'expropriation. Le dossier de la servitude est tenu à la disposition du public pendant un mois à la mairie de la commune concernée.

L'instauration de la servitude donne une garantie de pérennité à l'ouvrage privé qui ne peut plus être supprimé ni modifié par le propriétaire du terrain sauf avec l'accord de l'autorité compétente pour la gestion des digues :

La décision créant une servitude en définit le tracé, la largeur et les caractéristiques. Elle peut obliger les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte de nature à nuire au bon fonctionnement, à l'entretien et à la conservation des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions ou des aménagements destinés à permettre aux ouvrages ou aux infrastructures de contribuer à cette prévention.

Contrairement à la mise à disposition, la servitude n'est pas gratuite :

IV. — La servitude ouvre droit à indemnité s'il en résulte pour le propriétaire du terrain ou l'exploitant un préjudice direct, matériel et certain. Cette indemnité est à la charge du bénéficiaire de la servitude. La demande d'indemnité doit, sous peine de forclusion, parvenir à l'autorité mentionnée au premier alinéa du III dans un délai d'un an à compter de la date où le

dommage a été causé ou révélé.

L'indemnité est fixée, à défaut d'accord amiable, par le juge de l'expropriation, d'après :

1° La consistance des biens à la date de la décision instituant la servitude en fonction des atteintes portées à leur utilisation habituelle et des modifications apportées à l'état des lieux antérieur ;

2° Leur qualification éventuelle de terrain à bâtir, au sens de l'article L. 322-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, à la date d'institution de la servitude.

Ainsi, en contrepartie du préjudice (réellement) subi par le propriétaire du fonds, ce dernier doit être indemnisé par l'autorité compétente pour la gestion des digues ayant instauré la servitude. Il n'y a pas de jurisprudence à ce jour pour la prévention des inondations même s'il existe des dispositifs un peu analogues en matière d'accroche de supports de câbles électriques pour les besoins de la distribution publique d'électricité, d'implantation de pylônes de lignes de transport d'électricité ou encore d'implantation de pylônes de remontées mécaniques, toutes activités de service public dont l'exercice entraîne des gênes plus ou moins prononcées pour les propriétaires concernés par les servitudes. En tout état de cause, on peut penser que le dispositif sera moins coûteux pour la collectivité que l'expropriation pour cause d'utilité publique ou l'acquisition des terrains à l'amiable.

Le mécanisme de la mise en servitude sera particulièrement adapté au réemploi, dans le cadre du système d'endiguement décidé par l'autorité compétente pour la gestion des digues, des anciennes digues de droit privé, c'est-à-dire les ouvrages privés qui ont été classés au titre de l'ancienne rubrique 3.2.6.0. de la loi sur l'eau avant sa modification par le décret digues.

Références réglementaires

CGCT (articles L.1321-1 et suivants, L.5214-21, L.5216-7, L.5215-22, L.5217-7)

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-038. L'entretien du cours d'eau par la collectivité ou le groupement compétent en matière de GEMAPI emporte-t-il le partage du droit de pêche ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
L'article L. 435-5 du code de l'environnement prévoit un partage de l'exercice du droit de pêche « lorsque l'entretien d'un cours d'eau non domanial est financé majoritairement par des fonds publics ». L'entretien du cours d'eau par une collectivité ou un groupement compétent en matière de GEMAPI conduit-il à un tel partage du droit de pêche ?

Réponse
En bref : Non, l'entretien du cours d'eau par la collectivité ou le groupement compétent en matière de GEMAPI n'emporte pas le partage du droit de pêche. En détaillé : Les dispositions législatives créant la compétence GEMAPI n'ont pas modifié l'article L. 435-5 du code de l'environnement qui prévoit un partage de l'exercice du droit de pêche " <i>lorsque l'entretien d'un cours d'eau non domanial est financé majoritairement par des fonds publics</i>". Cet article dispose en effet que : « <i>lorsque l'entretien d'un cours d'eau non domanial est financé majoritairement par des fonds publics, le droit de pêche du propriétaire riverain est exercé, hors les cours attenantes aux habitations et les jardins, gratuitement, pour une durée de cinq ans, par l'association de pêche et de protection du milieu aquatique agréée pour cette section de cours d'eau ou, à défaut, par la fédération départementale ou interdépartementale des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique. Pendant la période d'exercice gratuit du droit de pêche, le propriétaire conserve le droit d'exercer la pêche pour lui-même, son conjoint, ses ascendants et ses descendants.</i> » Il appartient donc à la collectivité engageant un programme d'entretien de préciser, dans son dossier de DIG, si les fonds publics engagés pour l'entretien <i>sensus stricto</i> représentent plus de 50% des financements d'entretien du cours d'eau non domanial (sans préjudice du financement des autres actions et notamment de la gestion des digues ou la restauration des berges qui entrent aujourd'hui dans le bloc de compétence GEMAPI). Par fonds publics, il faut entendre les financements que la collectivité met en propre, à partir de son budget général (le cas échéant abondé par des subventions publiques) ou de son budget spécial (si cette collectivité a levé la taxe affectée GEMAPI). Si l'entretien d'un cours d'eau non domanial est effectivement financé majoritairement par des fonds publics, le droit de pêche peut être exercé, pour une durée de cinq ans, par l'association de pêche et de protection du milieu aquatique agréée pour cette section de cours d'eau ou, à défaut, par la fédération départementale ou interdépartementale des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique. L'article R214-91 du code de l'environnement rappelle d'ailleurs cette circonstance : « <i>Lorsque l'opération porte sur l'entretien d'un cours d'eau non domanial ou d'une section de celui-ci, le dossier de l'enquête publique [de la déclaration d'intérêt général] rappelle les obligations des propriétaires riverains titulaires du droit de pêche fixées par les articles L. 432-1 et L. 433-3, reproduit les dispositions des articles L. 435-5 et R. 435-34 à R. 435-39 et précise la part prise par les fonds publics dans le financement.</i> » Un arrêt du conseil d'Etat (Conseil d'Etat, jugement du 12 février 2003, requête de l'association des riverains de France, N° 243170) confirme que le décret n°99-1033 du 3 décembre 1999 définit avec une précision suffisante la procédure conduisant à l'attribution, dans le cas d'un financement majoritaire sur fonds publics, d'un droit de pêche à une association ou une fédération de pêche agréée. Ces dispositions réglementaires sont codifiées aux articles R.435-34 à 39 du code de l'environnement.

Questions-réponses GEMAPI

Il ne s'agit pas d'une atteinte au droit de propriété : si le propriétaire entretient correctement son cours d'eau, en contrepartie du droit d'usage de l'eau et du droit de pêche, la collectivité n'a aucun motif d'intervenir, et le propriétaire riverain n'a pas à partager son droit de pêche. La réforme introduite par la loi MAPTAM ne change pas le droit en vigueur sur ce point.

Références réglementaires

Articles L.435-5 et R.435-34 à 39 du code de l'environnement
Article R.214-91 du code de l'environnement

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-039. Quelle ingénierie pour accompagner les collectivités ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Les lois MAPTAM, puis NOTRe, en renforçant les échelons locaux en tant qu'acteurs de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, ont entendu rationaliser l'exercice de ces compétences. Quels outils d'ingénierie sont prévus pour les y aider ?

Réponse
En bref : Plusieurs dispositifs d'accompagnement ont été prévus pour accompagner les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de la GEMAPI, parmi lesquels la mise en place de missions d'appui territorial aux bassins, une assistance technique des départements, et des missions animation et concertation des régions En détaillé : Pour répondre aux questions qui se posent concernant la mise en œuvre opérationnelle de la nouvelle compétence GEMAPI, un accompagnement spécifique de l'État auprès des collectivités est prévu dans chaque bassin sous la forme de "missions d'appui technique de bassin". Un décret est en cours d'élaboration pour prolonger leur existence jusqu'au 31 décembre 2020. Par ailleurs, la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 (dite loi Fesneau) contient plusieurs mesures destinées à faciliter l'exercice de la compétence GEMAPI par les EPCI à fiscalité propre : ➔ Les départements et régions historiquement impliquées (à la date du 1^{er} janvier 2021) dans des actions relevant de la GEMAPI pourront continuer de les exercer sans limite de temps, même après le 1^{er} janvier 2020, sous réserve d'avoir passé une convention avec l'EPCI à fiscalité propre compétent ➔ L'assistance technique des départements est étendue à la prévention des inondations. L'article L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales donne la possibilité aux départements de mettre à la disposition des communes ou des EPCI à fiscalité propre qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences, une assistance technique dans les domaines de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat. L'article 8 de la loi du 30 décembre 2017 étend les domaines éligibles à l'assistance technique départementale à la prévention des inondations. Les intercommunalités satisfaisant aux conditions posées par l'article R. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales peuvent ainsi solliciter l'assistance technique du département pour la réalisation des missions attachées à la compétence GEMAPI. ➔ La mission facultative d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques est étendue à la prévention des inondations. Les dispositions du 12° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement offrent aux collectivités et à leurs groupements la possibilité d'une mission facultative d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques. La loi du 30 décembre 2017 a étendu cette possibilité au domaine de la prévention des inondations. Cette disposition permet ainsi de conforter juridiquement les structures diverses qui exercent aujourd'hui des missions d'animation des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) quand elles ne sont pas détentrices de la compétence GEMAPI. Au plan réglementaire, le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (dit décret digues) constitue un corpus de règles renouvelées destinées à accompagner la reprise en gestion des digues existantes par les EPCI à fiscalité propre.

- ➔ A ce titre, les **préfectures pourront bénéficier de l'action des services des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) qui assurent déjà le contrôle de la réglementation des ouvrages hydrauliques en complément de ceux des directions départementales des territoires (DDT) et des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) en charge de la police de l'eau.**
- ➔ Par ailleurs, afin d'éviter une mauvaise interprétation des textes pouvant conduire à des travaux excessivement coûteux, il est nécessaire de rappeler qu'en matière d'ouvrages de prévention des inondations, la collectivité gestionnaire desdits ouvrages décide librement du niveau de protection qu'elle entend assurer pour son territoire. La réglementation n'impose pas de niveau de protection minimum.
- ➔ Enfin, rappelons que les projets de réhabilitations de ces ouvrages, librement décidés par les collectivités, peuvent bénéficier d'un soutien financier sur le fonds de prévention des risques naturels majeurs (fonds Barnier) dans le cadre des dispositifs PAPI.

Références réglementaires

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-040. Comment associer les compétences facultatives à la GEMAPI (comme par exemple les eaux pluviales) ? Quelles sont les modalités d'exercice de compétences partagées en matière de gestion de l'eau (art. L. 211-7 du code de l'environnement) par un EPTB ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
En bref : <i>En matière de gestion du grand cycle de l'eau, les missions définies à l'article L.211-7 du code de l'environnement autres que celles entrant dans le champ de la compétence GEMAPI sont facultatives. Cependant, l'exercice de celles-ci peut s'avérer être intrinsèquement lié à la mise en œuvre efficace de la compétence GEMAPI, comme par exemple la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement.</i> <i>L'exercice de ces missions par un EPTB doit faire l'objet d'une modification des statuts de ce dernier en prévoyant un transfert de compétence de la part de ses collectivités membres.</i> En détaillé : <u>En ce qui concerne les missions facultatives.</u> La compétence GEMAPI a été définie par renvoi au code de l'environnement (missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L.211-7 du code ci-dessus) et cette définition n'intègre pas les autres missions définies dans cet article et notamment le « 4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols » . En vertu de l'article 7 de la loi dite Fesneau, le Gouvernement a remis en avril 2018 un rapport relatif à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement aux fins de prévention des inondations. Ce rapport indique notamment que la GEMAPI (et donc la taxe GEMAPI) peut inclure des actions portant sur le ruissellement, pour autant que ces actions se rapportent aux missions constitutives de la GEMAPI. Par exemple, un ouvrage de stockage des eaux de ruissellement qui contribue à limiter les inondations peut être réalisé au titre de la compétence GEMAPI. Le rapport est librement consultable D'autres compétences sont toutefois mobilisables par les collectivités, notamment en matière d'assainissement pour laquelle des évolutions législatives récentes ont également eu lieu. La loi n° 2018-702 du 3 août 2018, relative à la mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes rattache désormais explicitement le service public administratif de gestion des eaux pluviales urbaines à la compétence « assainissement », pour les métropoles et les communautés urbaines. Elle introduit une nouvelle compétence distincte « gestion des eaux pluviales urbaines » pour les communautés d'agglomération et les communautés de communes. Cette compétence doit être exercée à titre obligatoire à compter du 1er janvier 2020 pour les communautés d'agglomération et demeure facultative pour les communautés de communes. La gestion des eaux pluviales urbaines recouvre les fonctions de collecte, transport, stockage et traitement des eaux pluviales dans les zones urbanisées ou à urbaniser (zones U et AU des PLU, ou de tout autre document d'urbanisme en tenant lieu). <u>En ce qui concerne les compétences partagées.</u> Une compétence partagée mentionnée à l'article L. 211-7 du code de l'environnement, hors items constitutifs de la compétence GEMAPI (1°, 2°, 5°, 8°), doit impérativement faire l'objet d'un transfert des collectivités membres au profit d'un EPTB constitué sous forme de syndicat mixte ouvert (SMO) selon les conditions prescrites aux articles L. 5721-2, L. 5721-2-1 et L. 5721-6-1 du CGCT. En cas d'EPTB existant, il convient de procéder à une

Questions-réponses GEMAPI

modification des statuts de ce dernier en prévoyant un transfert de compétence décidé à la majorité des deux tiers des membres qui composent le syndicat.

Qu'il s'agisse d'une création d'EPTB ou d'un transfert au profit d'un EPTB existant, les statuts devront faire figurer les compétences partagées que ce dernier doit être amené à exercer.

Dans le cas d'un EPTB constitué sous la forme de syndicat mixte fermé (SMF) (art. L. 5711-1 du CGCT), le transfert des compétences partagées doit s'opérer conformément aux dispositions de l'article L. 5211-17 du CGCT.

Références réglementaires

Arrêté du 21 juillet 2015

Article L.2333-97 du CGCT

Article L. 211-7 du Code de l'environnement.

Articles L. 5721-2, L. 5721-2-1 et L. 5721-6-1 du CGCT.

Articles L. 5711-1 et L.5711-17 du CGCT.

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-041. Une collectivité « gémapienne » peut-elle mettre en œuvre un ouvrage localisé hors de son territoire ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
En matière de prévention des inondations, l'exercice de la compétence GEMAPI nécessite généralement des ouvrages, ouvrages que la réglementation identifie selon deux familles : - les digues, organisées en « systèmes d'endiguement », - les aménagements hydrauliques qui assurent le stockage temporaire des surplus d'un cours d'eau en crue en vue d'éviter ou retarder son débordement hors du lit mineur. Dans les deux cas, le principe de spécialité territoriale impose que la collectivité compétente, en l'occurrence l'EPCI à fiscalité propre, recoure à des ouvrages situés à l'intérieur de son territoire. Dans certaines configurations, en particulier en matière de bassin de rétention constitutif d'un aménagement hydraulique, par dérogation admise au principe de spécialité territoriale, il est possible que l'EPCI à fiscalité propre puisse construire l'ouvrage dont il a besoin en dehors de son territoire, lorsqu'il ne peut pas faire autrement. Ce principe dérogatoire encadré ne trouve généralement pas à s'appliquer en matière de digue. En effet, la digue construite par l'EPCI bénéficiaire sur le territoire de son voisin aura forcément un impact hydraulique non désiré pour ce dernier.

Références réglementaires

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

En l'état actuel du droit

Question	3-042. Cas pratique : Dans le cas d'ouvrage appartenant à une collectivité, quelle est la collectivité compétente en matière de gestion des milieux aquatiques : le propriétaire, le bénéficiaire de la protection, ou la collectivité territoriale GEMAPIenne ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

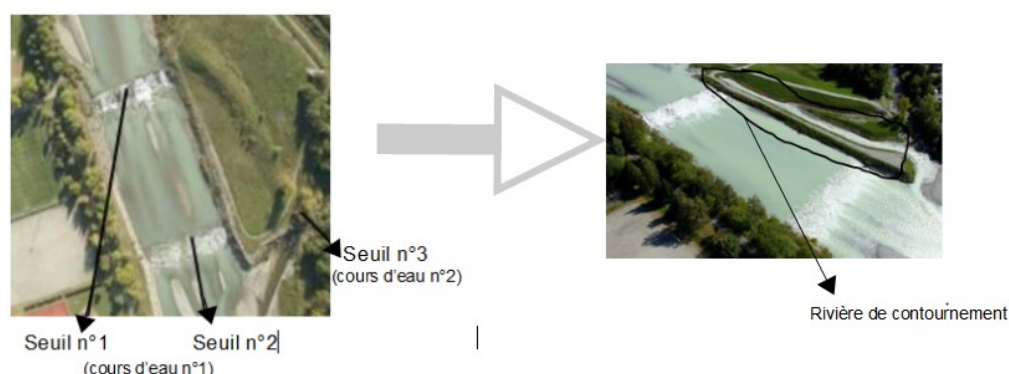
Contexte
Des communes peuvent être propriétaire d'ouvrages (ouvrages présentant des utilités pour l'intérêt général, mais susceptibles de nuire à la continuité écologique). Ainsi, le transfert aux EPCI de la compétence GEMAPI, dont les composantes incluent la restauration de la continuité écologique, pose la question de savoir quelle collectivité devra dorénavant agir sur ces ouvrages.

Réponse
En bref : <i>En matière de restauration de la continuité des cours d'eaux, la gestion et la mise en conformité des ouvrages susceptibles de nuire à une telle continuité incombe en principe au propriétaire des berges, qui a des obligations réglementaires à cet égard. Le syndicat mixte ou l'EPCI compétent en matière de GEMAPI peut cependant le conseiller, voir même lui offrir une assistance de maîtrise d'ouvrage.</i> En détaillé : S'agissant de la gestion des milieux aquatiques, et plus précisément, le cas des obstacles à la continuité qui sont la propriété de communes, Pour rappel, en vertu des dispositions légales relatives à la compétence GEMAPI, les EPCI-FP sont amenés à prendre en charge l'entretien de ces ouvrages chaque fois qu'ils sont nécessaires à l'exercice d'une partie des missions mentionnées au 8° du I. de l'article L. 211-7 du code de l'environnement (protection et restauration des écosystèmes aquatiques). Or, les ouvrages en lit mineur de cours d'eau ne sont de fait jamais "nécessaires" à l'exercice de la composante « GEMA » de la compétence GEMAPI, contrairement à sa composante « PI » pour laquelle certains biens spécifiques peuvent l'être (ouvrages de stockage des crues). Ainsi : ➔ Les seuils (ouvrages faisant obstacle à la continuité) ne sont ni nécessaires à l'exercice de la mission de protection et de restauration des zones humides, ni nécessaires à l'exercice de la mission de protection et la restauration des écosystèmes aquatiques. Les seuils ont pour finalité de permettre certains usages de l'eau : eau potable, hydroélectricité, piscicultures, moulins, loisirs, paysages (via la remontée de la ligne d'eau). ➔ Les seuils appartiennent à différents types de propriétaires, publics ou privés, dont les communes. Certains de ces ouvrages peuvent être très importants (par exemple en cas de stockage pour eau potable). Il peut en revanche être nécessaire d'intervenir sur ces ouvrages pour restaurer la continuité écologique, par exemple : ➔ par un abaissement de la hauteur de l'ouvrage (arasement), la mise en place d'une brèche dans l'ouvrage, ou la suppression de l'ouvrage (dérasement). Il faut noter que le recours au génie végétal pour la restauration de la continuité écologique

constitue une alternative efficace et plus respectueuse de l'environnement et des écosystèmes, qui va même parfois permettre de remédier aux insuffisances des techniques plus classiques de génie civil. Quelques REX qui l'illustrent :

- ➔ aménagement de dispositifs de franchissement de l'ouvrage par les poissons et les sédiments, dispositifs nécessitant ensuite un entretien : une "rivière de contournement" qui contourne l'ouvrage ou passe à poissons directement sur l'ouvrage (successions de marches d'escalier en eau que les poissons remontent)

Rex : Rivière de contournement utilisée comme passe à poissons : en 2011, le SM3A a réalisé une rivière de contournement utilisée comme passe à poisson au droit de la confluence du Foron de Scionzier et de l'Arve qui permet de court-circuiter plusieurs seuils et de restaurer la continuité piscicole sur l'Arve et son affluent. Certaines parties de cet aménagement piscicole ont été réalisées à l'aide de génie végétal (géotextile éthélophytes) sur des pentes de profil en long de 3 à 4 %.



- ➔ **Réalisation de fascines végétales et d'atterrissements de galets végétalisés sur la Leyse.** Il s'agit de réaliser, en alternance sur les rives et au centre du courant, des fascines végétales et des atterrissements de galets végétalisés. L'objectif est de diversifier l'écoulement pour que les hauteurs d'eau et le courant soient constamment variables. Ces petits aménagements permettant aux galets et graviers circulant de se répartir de manière plus diversifiée sur le fond. Cette variété de granulométrie et d'écoulements associés à une végétation plus proche de la rivière permettront à de nombreux poissons, dont la truite, de disposer d'habitats très favorables pour leur reproduction et leur croissance.



Cette nécessité d'intervenir sur ces ouvrages :

- ➔ doit être régie dans le cadre de l'exercice de la police de l'eau : cela se traduit par l'édition par le préfet de prescriptions par arrêté individuel auprès du propriétaire de l'ouvrage.
- ➔ peut être prise en charge dans le cadre de l'exercice de la compétence GEMA : cela se traduit par exemple par la réalisation par l'EPCI d'une étude préalable aux interventions, voire par la prise en

charge par l'EPCI de certains travaux (par exemple suppression des seuils), mais toujours sous réserve que cela soit d'intérêt général (puisque la compétence GEMAPI s'exerce dans le cadre de la procédure de DIG).

En conclusion, les seuils des communes n'ont pas à être "transférés" aux EPCI en application des articles L. 1321-1 à L. 1321-5 du CGCT, et les EPCI n'ont pas à en assurer l'"entretien" (au sens de l'entretien des dispositifs permettant la continuité écologique). Cet entretien ressort d'obligations réglementaires qui pèsent sur les propriétaires/exploitants de ces ouvrages (notamment l'obligation d'entretien régulier du lit mineur consacrée à l'article L. 215-14 du code de l'environnement).

Il faut donc noter que la gestion des seuils contribuant à la continuité écologique (piscicole et sédimentaire) relève exclusivement du propriétaire ou de l'exploitant.

Il ne faudrait pas modifier la lecture du III. de l'article L. 214-17 du code de l'environnement qui précise bien que *« les obligations résultant du I s'appliquent à la date de publication des listes. Celles découlant du 2° du I s'appliquent, à l'issue d'un délai de cinq ans après la publication des listes, aux ouvrages existants régulièrement installés. Lorsque les travaux permettant l'accomplissement des obligations résultant du 2° du I n'ont pu être réalisés dans ce délai, mais que le dossier relatif aux propositions d'aménagement ou de changement de modalités de gestion de l'ouvrage a été déposé auprès des services chargés de la police de l'eau, le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant de l'ouvrage dispose d'un délai supplémentaire de cinq ans pour les réaliser »*, et ce faisant, faire intervenir l'autorité GEMAPI là où réglementairement elle n'a pas à intervenir.

Ainsi, au vu de ces éléments, il faut donc être vigilant, et ne pas transférer de manière automatique une obligation réglementaire de la commune à l'EPCI-GEMAPI. En effet, un tel transfert aurait des conséquences déraisonnables : dans la mesure où la mise à disposition de la seule "passe à poisson" n'est pas envisageable, l'EPCI deviendrait responsable de l'intégralité de l'ouvrage, et des usages associés (or elle n'a pas la compétence pour gérer ces usages-là).

Ainsi, s'il peut être conseillé de l'associer pour conseils ou assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) afin de prendre en compte l'intervention à l'échelle du cours d'eau ou du BV, il faut considérer que ce n'est pas à l'autorité GEMAPI d'intervenir en lieu et place du propriétaire/exploitant de l'ouvrage. La GEMAPI ne modifie pas non plus les articles du code civil relatif à la propriété, et les obligations qui en découlent.

Illustration par un REX d'effacement de seuils : Effacement du seuil de Gabanelle sur le Bervezou réalisé par la ville de Figeac (propriétaire).

Un ouvrage (seuil) d'une hauteur de chute de 1,8 m constituait un obstacle à la circulation des poissons (notamment de la truite fario), et ne permettait qu'un accès restreint vers leurs habitats de reproduction situés en amont. Le colmatage des habitats à l'amont des ouvrages entraînait une dégradation de la qualité biologique. La ville de Figeac s'est donc rapproché du Syndicat mixte du bassin de la Rance et du Célé (SmbRC) pour trouver des solutions techniques. Ainsi, la fosse de dissipation est comblée et le seuil en béton détruit. Cette opération a ainsi permis de restaurer la continuité piscicole et sédimentaire, en ouvrant l'accès vers les zones amont.

(Pour une approche plus générale de la question, se référer à la fiche 1-016)

Références réglementaires

Code de l'environnement : art. L. 215-14, art. L. 214-17, III.

Sources des REX : ARRA, GRAIE et AFB (ONEMA)

[Retour au sommaire de la partie 3](#)

Partie 4 – Outils et réglementation

Table des matières - partie 4

4-001. Comment définir la zone protégée par des digues ?.....	160
4-002. Pour une même zone protégée par un système d'endiguement unique, peut-il y avoir plusieurs niveaux de protection pour des parties différentes de la zone protégée ?.....	161
4-003. Pour une zone protégée littorale, comment tient-on compte des franchissements de vagues et des zones d'écoulement préférentiel ?.....	162
4-004. Comment définir le système d'endiguement (rive droite-rive gauche, amont-aval) ?.....	163
4-006. Un EPCI à fiscalité propre peut-il intégrer dans son système d'endiguement des digues dont il n'est pas propriétaire ?.....	164
4-007. Quels composants et ouvrages peuvent être utilisés pour se défendre contre les inondations et contre la mer ?.....	165
4-008. Est-ce que la gestion des ouvrages hydrauliques (station de pompage) concourant à la protection civile relève du volet PI ?.....	169
4-009. Comment est définie la « zone protégée » pour un barrage écrêteur de crue ?.....	170
4-010. Comment définit-on la zone protégée quand la protection de la zone inondable est assurée à la fois par un système d'endiguement et par un aménagement hydraulique ?.....	171
4-011. Le maintien des digues protégeant moins de 30 personnes, au-delà d'une certaine échéance, est-il encore possible ?.....	173
4-012. Mise en œuvre des barrages « écrêteurs de crues » dans le cadre du décret digues (n° 2015-526 du mai 2015).....	174
4-013. Quel est le calendrier de la prise de responsabilité concernant les ouvrages de protection contre les inondations ?.....	175
4-015. Quelles sont les obligations particulières de déclaration des modifications du système d'endiguement par le gestionnaire de ce système lorsque le territoire protégé bénéficie d'un PPRI ? Quelles conséquences ?	176
4-016. Quelles sont les obligations du maître d'ouvrage d'un barrage écrêteur de crue en matière d'évaluation de l'impact de cet aménagement hydraulique sur le niveau d'eau au droit de la zone protégée ? Y compris lors des événements conduisant à mettre en œuvre cet aménagement hydraulique ?.....	177
4-017. Il existe des lectures différentes selon les maîtres d'œuvre sur le rôle des barrages écrêteurs dans l'exercice de la GEMAPI. Quelle est la règle à appliquer par les gestionnaires gémapiens ?.....	179
4-018. Comment se passe la continuité des travaux en cours au 1 ^{er} janvier 2018, lorsque ceux-ci relèvent de la GEMAPI et qu'ils ont été lancés par la commune ?.....	181
4-020. Un EPCI-FP compétent en GEMAPI peut-il passer par une servitude pour lui permettre d'intervenir sur un ouvrage de soutien d'étiage relevant d'une ASA ?.....	182
4-021. En cas d'instauration d'une servitude, comment la collectivité à l'initiative de cette servitude peut-elle se soustraire de l'exigence d'une demande de contribution financière de l'ASA ?.....	183
4-023. Un arrêté autorisant un système d'endiguement comprenant une digue propriété d'une ASA confère-t-il à la collectivité une responsabilité de maîtrise d'ouvrage ?.....	184

Questions-réponses GEMAPI

- 4-024. L'exercice de la compétence GEMAPI par la collectivité nécessite-t-elle une déclaration d'intérêt général et une autorisation au titre de la loi sur l'eau ?..... 186
- 4-027. Pour les remblais protégeant moins de 30 personnes (non classable) : le déclassement est-il obligatoire ? sous quelle forme ? faut-il mettre l'ouvrage en transparence hydraulique ?..... 187
- 4-028. Les barrages AEP ne peuvent pas être exclus des ouvrages de protection mais doivent conserver leur objet premier, le stockage pour la production d'eau potable. Quelle convention prévoir pour que la collectivité GEMAPI ne gère pas ces barrages AEP ?..... 188

[Retour au sommaire général](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-001. Comment définir la zone protégée par des digues ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
La définition de la zone protégée relève de l'autorité compétente pour la prévention des inondations aux termes des dispositions de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM). À compter du 1^{er} janvier 2018, les EPCI à fiscalité propre sont compétents pour définir les actions à réaliser pour protéger leur territoire contre le risque d'inondation, et donc pour définir les systèmes d'endiguement souhaités, ainsi que les zones protégées afférentes. Cas particuliers : quand le département ou la région continue à gérer des digues au titre de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017, ou quand l'Etat continue provisoirement de gérer des digues domaniales pour le compte de l'EPCI-FP, c'est cet acteur qui est chargé de déposer la demande de système d'endiguement, en lien avec l'EPCI-FP. Le décret n°2015-526 du 12 mai 2015 (dit décret digues) fixe les règles qui encadrent la protection des zones inondables à l'aide des digues qui doivent dorénavant être organisées en systèmes d'endiguement. L'article R.562-13 du code de l'environnement, issu de ce décret, rappelle sans ambiguïté que c'est bien la zone exposée au risque d'inondation qui doit être au cœur de l'action publique : <i>La protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine au moyen de digues est réalisée par un système d'endiguement.</i> <i>Le système d'endiguement est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens.</i> L'article R.562-12, quant à lui, rappelle que le gestionnaire des ouvrages de prévention des inondations n'est pas juridiquement détachable de l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de prévention des inondations : <i>... l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations est le gestionnaire de l'ouvrage au sens de l'article L.562-8-1 etc.</i> Bien évidemment, ce principe est étendu à tout syndicat mixte devenu compétent en matière de prévention des inondations suite à un transfert de la compétence GEMAPI détenue par les EPCI à fiscalité propre membres du syndicat mixte, ainsi qu'aux cas particuliers évoqués ci-dessus.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article R. 214-119-1 ; article R. 562-12 ; article R. 562-13 Décret n°2015-526 du 12 mai 2015 Code général des collectivités territoriales Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-002. Pour une même zone protégée par un système d'endiguement unique, peut-il y avoir plusieurs niveaux de protection pour des parties différentes de la zone protégée ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
L'article R.214-119-1 du code de l'environnement, issu du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (dit décret digues), qui encadre la façon dont une zone protégée par un système d'endiguement est délimitée, a prévu explicitement que cette zone protégée puisse être partitionnée en des sous-parties délimitées quand la taille et les caractéristiques de la zone globale le justifient. L'article 11 de l'arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions précise les éléments méthodologiques suivants : <i>I. – Le niveau de protection qui est associé à un système d'endiguement est précisé par un niveau maximal atteint par le niveau des eaux ou par un débit maximum du cours d'eau ou par un niveau marin maximum. Ces paramètres sont mesurés en un lieu de référence pertinent au regard de la zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine qui est indiqué dans l'étude de dangers du système d'endiguement. En outre, l'étude de dangers peut comporter une marge d'incertitude raisonnable prise en compte pour déterminer ce niveau de protection, quand il est exprimé sous la forme d'une cote ou d'un niveau marin. Cette marge d'incertitude est évaluée dans l'étude de dangers.</i> <u>Les dispositions qui précèdent sont également applicables dans le cas où plusieurs niveaux de protection sont déterminés pour des parties délimitées de la zone protégée.</u> <i>II. – Lorsque le risque d'inondation de la zone résulte de l'existence de plusieurs cours d'eau, le niveau de protection correspond à une cote maximale ou un débit maximum du cours d'eau pour lequel le système d'endiguement est prioritairement conçu afin de prévenir les risques d'inondation.</i> <i>III. – Lorsque la zone est exposée à la fois au risque d'inondation fluviale et au risque de submersion marine, le niveau de protection correspond à une cote maximale ou un débit maximum du cours d'eau, ou un niveau marin maximum, pour lequel le système d'endiguement est prioritairement conçu afin de prévenir les risques d'inondation ou de submersion.</i>

Références réglementaires
Code de l'environnement : article R.214-119-1 Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions : article 11

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-003. Pour une zone protégée littorale, comment tient-on compte des franchissements de vagues et des zones d'écoulement préférentiel ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
1°) Niveau de protection Le principe à retenir est que le niveau de protection doit refléter la définition d'une menace maximale contre laquelle l'autorité GEMAPI cherche à protéger son territoire. L'article R.214-119-1 du code de l'environnement, issu du décret « Dignes », précise que le niveau de protection est apprécié au regard d'un niveau marin pour le risque de submersion marine. L'étude de dangers (EDD) du système d'endiguement doit permettre de préciser les paramètres caractéristiques de la tempête contre laquelle le système apporte une protection : niveau marin mesuré par le service hydrographique et océanographique de la Marine (S.H.O.M.) à telle station de référence, présence de houle, présence de vagues, existence d'un vent, valeur de la pression atmosphérique. Cela pourrait passer, par exemple, par un tableau de couples « marée astronomique – surcote atmosphérique » / « houle + vent » ou « set-up ». Une réflexion va être portée par les services de l'État afin d'élaborer un cadre de réflexion à mettre en œuvre lors de la rédaction des EDD des digues littorales. 2°) Paquets de mer Concernant les paquets de mer passant au-dessus de la crête des ouvrages de protection, ceux-ci sont tolérés dès lors qu'ils sont sans dangers, en particulier s'ils font l'objet d'un ressuyage rapide ou s'ils sont canalisés vers des zones de stockage et évacués complètement entre 2 marées, sans que les habitations dans la zone protégée soient impactées. Ils doivent représenter une quantité limitée, acceptable par le système d'assainissement et de drainage de la zone protégée. 3°) Zones d'écoulement préférentiel Concernant les zones d'écoulement préférentiel, l'EDD précisera, outre le niveau de protection (niveau marin « pieds au sec »), les parties de territoire derrière les digues où les franchissements d'eau par-dessus la crête des ouvrages restent cantonnés du fait que l'intensité de la submersion n'excède pas le niveau de protection, elle indiquera également les franchissements plus importants mais néanmoins encore canalisés qui sont liés à une submersion excédant celle correspondant au niveau de protection. Dans ce dernier cas, la submersion excédant le niveau de protection, ces zones d'écoulement préférentiel peuvent présenter un danger pour les personnes et doivent être évacuées préventivement avant la survenue effective de la submersion.

Références réglementaires
Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions.

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-004. Comment définir le système d'endiguement (rive droite-rive gauche, amont-aval) ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Les systèmes d'endiguement sont documentés dans leur étude de dangers (EDD). Ce document très important pour connaître les performances effectives de l'endiguement, précise à chaque fois la zone protégée et le niveau de protection (ligne d'eau ou débit maximal du cours d'eau en crue) associé. Le décret « digues » met au centre de la définition du système d'endiguement la zone protégée. Quand il s'agit de construire un système d'endiguement à partir de nouveaux ouvrages créés ex nihilo ou d'ouvrages préexistants totalement réhabilités, ces ouvrages seront conçus en fonction de la zone protégée considérée, c'est-à-dire souhaitée par l'autorité compétente en matière de GEMAPI. Dans une démarche « à l'envers », lorsqu'il s'agit de connaître la performance du système d'endiguement « régularisé » au plan administratif par une autorité compétente en matière de GEMAPI à partir des anciennes digues qu'elle reprend en gestion, le périmètre que les ouvrages peuvent garder « pieds au sec » ainsi que la ligne d'eau maximale admissible sont déterminés à partir des caractéristiques des ouvrages existants. Un système d'endiguement doit être hydrauliquement cohérent ; par exemple lorsque deux digues interfèrent hydrauliquement l'une sur l'autre, celles-ci doivent, autant que possible, faire partie du même système d'endiguement et donc ne disposer que d'une seule autorisation pour l'ensemble, avec un seul titulaire. C'est notamment le cas de digues situées respectivement rive droite et rive gauche d'un même cours d'eau, car elles interfèrent l'une sur l'autre. Il en est potentiellement de même dans les zones de confluence de deux cours d'eau ou encore dans les zones estuariennes. En ce qui concerne l'amont et l'aval, les cas de figures peuvent être différents en fonction des cas rencontrés. L'influence hydraulique réciproque des différents ouvrages sera un critère important d'appréciation. L'EDD définira si les différents ouvrages considérés protègent une seule ou plusieurs zones protégées. L'organisation de la gouvernance de la compétence GEMAPI doit être adaptée pour tenir compte de l'enjeu d'un système d'endiguement unique.

Références réglementaires
Code de l'environnement : art. R.214-116, R.214-119-1, R.562-12 et R.562-13 Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions.

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-006. Un EPCI à fiscalité propre peut-il intégrer dans son système d'endiguement des digues dont il n'est pas propriétaire ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Lorsque le recours à un système d'endiguement est décidé par l'EPCI à fiscalité propre compétent, la mobilisation à son profit d'ouvrages préexistants susceptibles de rentrer dans la composition de ce système d'endiguement doit pouvoir bénéficier des facilités appropriées, dans une optique d'optimisation de la dépense publique. Trois mécanismes principaux ont été introduits par la loi MAPTAM au bénéfice des EPCI à fiscalité propre : • la mise à disposition gratuite des digues appartenant à des personnes morales de droit public et achevées avant l'entrée en vigueur de la loi MAPTAM, c'est-à-dire avant le 28 janvier 2014. Cette disposition a été codifiée au I de l'article L.566-12-1 du code de l'environnement ; • la mise à disposition d'ouvrages et d'infrastructures appartenant à des personnes morales de droit public, qui n'ont pas été créés exclusivement pour la prévention des inondations (par opposition aux digues) mais qui peuvent y contribuer eu égard à leur localisation et à leurs caractéristiques (cf. II de l'article L.566-12-1) ; • la mise en servitude des parcelles sur lesquelles sont implantés des ouvrages et des infrastructures qui peuvent également contribuer à la prévention des inondations (cf. article L.566-12-2). Ce dispositif concerne généralement des ouvrages privés. Une fois que l'EPCI à fiscalité propre a fait valoir son droit à agir sur les ouvrages préexistants, au moyen de l'un ou l'autre des dispositifs ci-dessus (dans les deux premiers cas, une convention est nécessaire), il peut intégrer, sous sa seule responsabilité, lesdits ouvrages dans le système d'endiguement qu'il a décidé.

Références réglementaires
Code de l'environnement : articles L. 566-12-1 et L. 566-12-2 Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-007. Quels composants et ouvrages peuvent être utilisés pour se défendre contre les inondations et contre la mer ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
1) Systèmes d'endiguement Le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 précise la composition d'un système d'endiguement (article R.562-13 du code de l'environnement) : <i>« La protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine au moyen de digues est réalisée par un système d'endiguement. Le système d'endiguement est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens. Ce système comprend une ou plusieurs digues ainsi que tout ouvrage nécessaire à son efficacité et à son bon fonctionnement, notamment :</i> <i>des ouvrages, autres que des barrages, qui, eu égard à leur localisation et à leurs caractéristiques, complètent la prévention ;</i> <i>des dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques tels que vannes et stations de pompage.</i> <i>Ne sont toutefois pas inclus dans le système d'endiguement les éléments naturels situés entre des tronçons de digues ou à l'extrémité d'une digue ou d'un ouvrage composant le système et qui en forment l'appui. »</i> La composition du système d'endiguement peut donc être assez variée : - ouvrages conçus dès le départ en tant que digues ; - autres ouvrages ou infrastructures, à la finalité première diverse (remblai routier, remblai ferroviaire, etc.), dont la localisation et les caractéristiques permettent un « recyclage », avec le cas échéant une mission « mixte » (digue et d'infrastructure), en tant que composante du système d'endiguement, moyennant le cas échéant quelques adaptations ; - dispositifs divers jugés indispensables pour assurer le fonctionnement nominal du système d'endiguement (exemple : station de pompage). Les systèmes d'endiguement seront rarement créés ex nihilo. Pour nombre de territoires inondables, le système d'endiguement mis en œuvre dans le cadre de la compétence GEMAPI pourra s'appuyer sur des ouvrages qui existent déjà, que ces ouvrages aient été ou non précédemment classés dans le cadre de la loi sur l'eau en tant qu'ouvrage de protection contre les inondations. C'est la raison pour laquelle il est essentiel que l'autorité compétente pour la prévention des inondations ait la disposition (à défaut de la propriété) de l'ensemble des ouvrages, infrastructures et autres dispositifs préexistants qu'elle souhaite incorporer au système d'endiguement. En tout état de cause, c'est l'autorité compétente pour la prévention des inondations, et elle seule, qui : - décide de la consistance du système d'endiguement en application de l'article R.562-13 du code de l'environnement ; - en vertu de l'article R.562-14-I, demande l'autorisation du système d'endiguement au titre de la loi sur l'eau ; - en vertu de l'article R.562-12 (5^e alinéa), assure la gestion du système d'endiguement ainsi que le rôle dévolu à « l'exploitant » du système d'endiguement dans le cadre de la réglementation visant à assurer la sécurité des réseaux souterrains, aériens ou subaquatiques (réglementation visant à prévenir le risque d'endommagement des ouvrages constituant le système d'endiguement à l'occasion de travaux effectués sans précaution par des tiers à proximité des ouvrages qui sont partie prenante dudit système d'endiguement) ; - en vertu de l'article R.562-12 (2^e alinéa), respecte, en tant que gestionnaire du système d'endiguement, la réglementation relative à la sécurité et à la sûreté des ouvrages hydrauliques ;

- assume les responsabilités afférentes à la gestion des digues dans le cadre de l'article L.562-8-1.

Postérieurement (ou concomitamment) à la régularisation initiale du système d'endiguement, c'est encore l'autorité compétente pour la prévention des inondations qui décidera, le cas échéant, de faire des travaux de réhabilitation d'ouvrages ou de construction d'ouvrages complémentaires requérant une autorisation complémentaire dans le cadre de la loi sur l'eau, et qui, à ce titre, assurera la maîtrise d'ouvrage desdits travaux, tout en continuant, bien évidemment, d'être assujettie aux obligations rappelées aux articles R.562-12 et R.562-14.

2) Aménagement hydraulique

En application de l'article R. 562-18 du code de l'environnement, un aménagement hydraulique est un ensemble d'ouvrages qui permettent soit de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin, sous-bassin ou groupement de sous-bassins hydrographiques, soit le ressuyage de venues d'eau en provenance de la mer.

L'article R. 562-19 précise que l'aménagement hydraulique peut comporter un ou plusieurs barrages classés A ou B ou C au sens de l'article R. 214-112 tel que modifié par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015.

Mais en pratique, l'aménagement peut également être composé :

- d'un ou plusieurs réservoirs artificiels dont les caractéristiques de hauteur et de volume ne permettent pas le classement en tant que barrage selon les critères minimaux de l'article R. 214-112, en l'occurrence ceux de la classe C précitée ;
- d'une ou plusieurs zones d'expansion de crue spécialement aménagées, telles que visées par l'article L.211-12. Ces servitudes, qui ne se confondent pas avec celles prévues par l'article L. 566-12-2, préexistaient avant la création de la compétence GEMAPI par la loi MAPTAM :

I.- Des servitudes d'utilité publique peuvent être instituées à la demande de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs groupements sur des terrains riverains d'un cours d'eau ou de la dérivation d'un cours d'eau, ou situés dans leur bassin versant, ou dans une zone estuarienne.

II.- Ces servitudes peuvent avoir un ou plusieurs des objets suivants :

1° Créer des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement, par des aménagements permettant d'accroître artificiellement leur capacité de stockage de ces eaux, afin de réduire les crues ou les ruissellements dans des secteurs situés en aval ;

(...)

III.- Les zones soumises aux servitudes visées aux 1° et 2° du II sont délimitées par arrêté préfectoral. Celui-ci est pris après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du présent code. (...)

IV.- Dans les zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement mentionnées au 1° du II, l'arrêté préfectoral peut obliger les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte de nature à nuire au bon fonctionnement, à l'entretien et à la conservation des ouvrages destinés à permettre l'inondation de la zone. A cet effet, l'arrêté préfectoral peut soumettre à déclaration préalable, auprès des autorités compétentes en matière d'urbanisme, les travaux qui, en raison de leur nature, de leur importance ou de leur localisation, sont susceptibles de faire obstacle au stockage ou à l'écoulement des eaux et n'entrent pas dans le champ d'application des autorisations ou déclarations instituées par le code de l'urbanisme.

L'arrêté préfectoral peut également soumettre à déclaration préalable les ouvrages qui, en raison de leur nature, de leur importance ou de leur localisation, sont susceptibles de faire obstacle au stockage ou à l'écoulement des eaux et n'entrent pas dans le champ d'application des autorisations ou déclarations instituées par le code de l'urbanisme. Le préfet peut, par décision motivée, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la déclaration, s'opposer à la réalisation de ces ouvrages ou prescrire les travaux nécessaires. Les travaux de réalisation de ces ouvrages ne peuvent commencer avant l'expiration de ce délai.

Pour les travaux visés au premier alinéa du présent IV, ainsi que pour les travaux et ouvrages soumis à une autorisation ou à une déclaration instituée par le code de

l'urbanisme et qui sont susceptibles, en raison de leur nature, de leur importance ou de leur localisation, de faire obstacle au stockage ou à l'écoulement des eaux, l'autorité compétente pour statuer en matière d'urbanisme recueille l'accord du préfet qui dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception de la déclaration ou de la demande d'autorisation pour s'opposer à l'exécution des travaux ou prescrire les modifications nécessaires. Les travaux ne peuvent commencer avant l'expiration de ce délai.

En outre, l'arrêté préfectoral fixe les dispositions nécessaires dans un délai déterminé pour évacuer tout engin mobile pouvant provoquer ou subir des dommages.

(...)

VI.- L'arrêté préfectoral peut identifier, le cas échéant, les éléments existants ou manquants faisant obstacle à l'objet de la servitude, dont la suppression, la modification ou l'instauration est rendue obligatoire. La charge financière des travaux et l'indemnisation du préjudice pouvant résulter de ces derniers incombent à la collectivité qui a demandé l'institution de la servitude. Toutefois, si lesdits éléments appartiennent à l'Etat ou à ses établissements publics, la charge des travaux incombe à celui-ci.

VII.- Lorsque l'un des objets en vue duquel la servitude a été instituée implique la réalisation par la collectivité publique d'installations, travaux ou activités, les propriétaires et exploitants sont tenus de permettre en tout temps aux agents chargés de leur aménagement, entretien ou exploitation, d'accéder aux terrains inclus dans le périmètre des zones soumises à servitude.

VIII.- L'instauration des servitudes mentionnées au I ouvre droit à indemnités pour les propriétaires de terrains des zones grevées lorsqu'elles créent un préjudice matériel, direct et certain. Ces indemnités sont à la charge de la collectivité qui a demandé l'institution de la servitude. Elles sont fixées, à défaut d'accord amiable, par le juge de l'expropriation compétent dans le département.

IX.- Les dommages matériels touchant les récoltes, les cultures, le cheptel mort ou vif, les véhicules terrestres à moteur et les bâtiments causés par une surinondation liée à une rétention temporaire des eaux dans les zones grevées de servitudes mentionnées au II ouvrent droit à indemnités pour les occupants. Toutefois, les personnes physiques ou morales qui auront contribué par leur fait ou par leur négligence à la réalisation des dommages sont exclues du bénéfice de l'indemnisation dans la proportion où lesdits dommages peuvent leur être imputables. Ces indemnités sont à la charge de la collectivité qui a demandé l'institution de la servitude grevant la zone.

Les dommages touchant les récoltes, les cultures, les bâtiments et le cheptel mort ou vif affectés aux exploitations agricoles sont évalués dans le cadre de protocoles d'accords locaux. A défaut, ils sont évalués dans les conditions prévues en application de l'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime.

X.- Pour une période de dix ans à compter de la date de publication de l'arrêté préfectoral constatant l'achèvement des travaux mentionnés au VI ou, si de tels travaux ne sont pas nécessaires, à compter de la date de publication de l'arrêté préfectoral instituant une ou plusieurs des servitudes mentionnées au I, le propriétaire d'une parcelle de terrain grevée par une de ces servitudes peut en requérir l'acquisition partielle ou totale par la collectivité qui a demandé l'institution de la servitude. Ce droit de délaissement s'exerce dans les conditions prévues aux articles L. 230-1 et suivants du code de l'urbanisme. Le propriétaire peut, dans le même temps, requérir l'acquisition partielle ou totale d'autres parcelles de terrain si l'existence de la servitude compromet leur exploitation ou leur usage dans des conditions similaires à celles existant avant l'institution de la servitude.

XI.- Dans les zones mentionnées au II, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents peuvent instaurer le droit de préemption urbain dans les conditions définies à l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme. Ils peuvent déléguer ce droit à la collectivité qui a demandé l'institution de la servitude.

XII.- Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Ces dispositions apparaissent particulièrement adaptées pour les besoins des aménagements hydrauliques quand le stockage repose basiquement sur une zone naturelle dont l'adaptation nécessite nettement moins de constructions artificielles que dans le cas d'un barrage.

- Enfin, de tous dispositifs appropriés de régulation des venues d'eau (station de pompage, vannes, canal

d'alimentation, canal exutoire etc.).

Cet ensemble d'ouvrages est défini par l'EPCI à fiscalité propre (ou le groupement) compétent en matière de GEMAPI, ou au moins partiellement compétent au titre du 1° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement (aménagement d'un bassin versant ou d'une fraction de bassin hydrographique). L'EPCI assume les mêmes obligations que dans le cas d'un système d'endiguement.

En particulier, un aménagement hydraulique nécessite l'obtention d'une autorisation administrative au titre de la rubrique 3.2.6.0. (deuxième tiret) de la nomenclature de la "loi sur l'eau" :

- 3.2.6.0. Ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions :
- système d'endiguement au sens de l'article R. 562-13 (A) ;
 - aménagement hydraulique au sens de l'article R. 562-18 (A),

comme le prévoient les dispositions des articles R.562-18 et R.562-19 :

R. 562-18.- La protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine avec un aménagement hydraulique est réalisée par l'ensemble des ouvrages qui permettent soit de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin, sous-bassin ou groupement de sous-bassins hydrographiques, soit le ressuyage de venues d'eau en provenance de la mer. Cet ensemble comprend les ouvrages conçus en vue de la prévention des inondations ainsi que ceux qui ont été mis à disposition d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à cette fin dans les conditions fixées au II de l'article L. 566-12-1 et sans préjudice des fonctions qui leur sont propres, notamment les barrages. Cet ensemble d'ouvrages est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens.

R. 562-19.- I.- L'aménagement hydraulique est soumis à autorisation en application des articles L. 214-3 et R. 214-1.

(...)

Lorsqu'il s'agit de régulariser un barrage dit "écrêteur de crues" en tant qu'aménagement hydraulique, cette autorisation ne se confond pas avec l'autorisation du barrage au titre de la rubrique 3.2.5.0. qui reste obligatoire et préexistante pour les barrages déjà construits et en service ou qui sera exigée en cas de construction d'un nouveau barrage ou de réhabilitation lourde d'un barrage préexistant.

Si l'aménagement hydraulique ne fait intervenir aucun barrage au sens de l'article R.214-112, le stockage étant par exemple réalisé à partir d'une zone naturelle de rétention des crues, il reste redevable de l'autorisation au titre de la rubrique 3.2.6.0. (deuxième tiret). Le cas échéant, les quelques travaux d'aménagement préalables peuvent être également soumis à autorisation au titre d'autres rubriques de la loi sur l'eau (cas d'un chantier dans le lit de la rivière, par exemple). En tout état de cause, une autorisation au titre de la rubrique 3.2.6.0. ne saurait être délivrée à un aménagement hydraulique dont tout ou partie des composantes serait irrégulière.

Références réglementaires

Code de l'environnement : articles L. 562-8-1, R. 562-12, R.562-13, R.562-18, R.562-19, rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature annexée à l'article R.214-1

Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-008. Est-ce que la gestion des ouvrages hydrauliques (station de pompage) concourant à la protection civile relève du volet PI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
La gestion d'un ouvrage hydraulique (station de pompage) concourant à la sécurité civile par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités relève seulement de l'item 9° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement (« <i>aménagement hydraulique concourant à la sécurité civile</i> ») si sa fonctionnalité est totalement autre que la « <i>défense contre les inondations et contre la mer</i> » qui, elle, fait partie du champ de compétence de la GEMAPI, dévolue à titre exclusif (définitivement à compter du 1^{er} janvier 2020) aux EPCI à fiscalité propre. Dit autrement, une station de pompage concourant à la protection civile mais qui resterait sans rôle particulier en matière de prévention des inondations, n'étant un accessoire ni d'un système d'endiguement ni d'un aménagement hydraulique au sens des articles R. 562-13 et R. 562-18 du code de l'environnement, ne relèverait pas de la GEMAPI mais seulement des dispositions du 9° du précité. Dans une telle éventualité, elle ne peut pas être financée à partir de la « <i>taxe GEMAPI</i> », l'usage de cette dernière étant strictement encadré par l'article 1530 Bis du code général des impôts. Il en serait de même pour un ouvrage hydraulique poursuivant une autre fonction que la sécurité civile mais restant également sans rôle particulier en matière de défense contre les inondations et contre la mer. Sa gestion dans le cadre des dispositions du 10° du I de l'article L. 211-7 (l'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants) serait possible, mais son financement par la taxe GEMAPI serait également interdit.

Références réglementaires
Code de l'environnement : articles L. 211-7, R. 562-13 et R. 562-18 Code général des impôts : article 1530 Bis

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-009. Comment est définie la « zone protégée » pour un barrage écrêteur de crue ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Lorsqu'une zone inondable est protégée seulement par un aménagement hydraulique, au sens de l'article R. 562-18 du code de l'environnement – cette définition englobe les barrages spécialement conçus pour écrêter les crues – la zone protégée est assimilable à la zone inondable. En effet, en l'absence de digues qui complèteraient la protection, la zone inondable reste exempte de venues d'eau tant que le cours d'eau en crue ne sort pas de son lit mineur, ce qui est conforme aux dispositions de l'article R.214-119-1 du code de l'environnement : <i>Le niveau de protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine assuré par (...) un aménagement hydraulique au sens de l'article R.562-18 est déterminé par la hauteur maximale que peut atteindre l'eau sans que cette zone soit inondée en raison du débordement, du contournement ou de la rupture des ouvrages de protection quand l'inondation provient directement du cours d'eau ou de la mer.</i> La probabilité d'occurrence annuelle de l'événement « il-se-produit-au-cours-de-l'année-au-moins-un-débordement-du-cours-d'eau-au-delà-de-son-lit-mineur » est beaucoup plus faible que si l'aménagement hydraulique n'existait pas, précisément en raison des stockages préventifs que cet aménagement assure en situation de crue. Conformément au dernier alinéa de l'article R.214-119-1 susmentionné, il revient à l'étude de dangers de l'aménagement hydraulique de fournir une estimation de cette probabilité d'occurrence. On peut noter que l'évolution de ce paramètre par rapport à une situation où l'aménagement hydraulique n'existerait pas est une caractéristique essentielle de l'efficacité de cet aménagement. On notera que la crue correspondant à la sortie du cours d'eau est toujours mesurée localement, en « <i>un lieu pertinent au regard de la zone protégée, même pour un aménagement hydraulique qui n'est pas situé à proximité de cette dernière.</i> » Cette précision méthodologique est apportée par l'article 16 de l'arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article R.214-119-1 ; article R. 562-18 Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions.

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-010. Comment définit-on la zone protégée quand la protection de la zone inondable est assurée à la fois par un système d'endiguement et par un aménagement hydraulique ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Lorsque la protection de la zone inondable est réalisée à la fois par un système d'endiguement et par un aménagement hydraulique, la hauteur maximale de la ligne d'eau (ou le débit maximum du cours d'eau si c'est ce paramètre qui est retenu plutôt que la cote maximale) jusqu'à laquelle, malgré la crue, la protection de la zone inondable reste assurée dépend uniquement des ouvrages qui composent le système d'endiguement. En revanche, la présence de l'aménagement hydraulique, par les stockages préventifs des « surplus » de la crue qu'il assure, rend l'atteinte de cette cote maximale (ou du débit maximum) beaucoup plus rare que s'il n'existait pas. Il reste cependant important de confronter cette approche qualitative avec l'organisation des compétences en matière de GEMAPI localement. Lorsque l'autorité compétente GEMAPI pour la zone inondable est à la fois en charge du système d'endiguement local et de l'aménagement hydraulique, l'arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions a prévu explicitement que l'étude de dangers du système d'endiguement valait pour expliquer la performance globale : système d'endiguement et aménagement hydraulique. Lorsque le système d'endiguement et l'aménagement hydraulique ne relèvent pas de la même autorité, ce qui est souvent le cas pour les aménagements hydrauliques « éloignés », son impact hydraulique sur le système d'endiguement est pris en compte (voir notamment l'article 13 de l'arrêté du 7 avril 2017 susvisé) mais de façon moins précise car il peut ne pas y avoir de coordination entre le système d'endiguement et le fonctionnement de l'aménagement hydraulique. Cette prise en compte partielle peut avoir pour conséquence de ne pas autoriser une requalification de la rareté de la crue qui marque la limite de performance (niveau de protection). <u>Exemple</u> : sans la présence de l'aménagement hydraulique, le système d'endiguement assure par lui-même une protection de la zone inondable locale contre la crue caractérisée par la montée du cours d'eau à la cote 6,5 mètres. Toujours en supposant l'absence d'aménagement hydraulique de stockage à l'amont, l'hydrologie locale permet d'estimer que le temps de retour de cet événement « limite de performance pieds au sec garantie » (niveau de protection) est d'environ 30 ans. La présence de l'aménagement hydraulique à l'amont rendra cette même crue locale (toujours caractérisée par la montée du cours d'eau localement à la cote 6,5 mètres) beaucoup plus rare. Mais cette requalification du temps de retour restera qualitative, c'est-à-dire sans reconnaissance officielle au titre de l'autorisation du système d'endiguement, en l'absence de coordination entre les deux gestionnaires. A l'inverse, si les deux moyens de protection relèvent d'une même et seule autorité GEMAPI, l'étude globale de la protection pourra permettre de prendre en compte, dans l'autorisation administrative du système d'endiguement, un temps de retour « amélioré » (par exemple 75 ans si tel est le résultat des études) du fait de l'approche globale et intégrée « système d'endiguement et aménagement hydraulique ».

Questions-réponses GEMAPI

Références réglementaires
Code de l'environnement : article R.214-119-1 ; articles R. 562-12 à 562-20
Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-011. Le maintien des digues protégeant moins de 30 personnes, au-delà d'une certaine échéance, est-il encore possible ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
La réforme de la rubrique 3.2.6.0. de la nomenclature de la loi sur l'eau par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (dit décret « digues ») est destinée à accompagner l'exercice de la compétence GEMAPI par les autorités publiques désignées par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM), c'est-à-dire principalement par les EPCI à fiscalité propre et leurs groupements. Le décret susmentionné a précisé les conditions dans lesquelles ces nouvelles autorités compétentes pour la prévention des inondations pouvaient protéger les zones inondables à l'aide de digues ou à l'aide d'aménagements hydrauliques assurant un stockage provisoire des venues d'eau. Tous ces ouvrages relèvent dorénavant de la rubrique 3.2.6.0. Par voie de conséquence, la mise en œuvre d'ouvrages qui seraient conçus pour protéger seulement un très petit nombre de personnes, en dessous du seuil de 30 personnes qui est prévu par la réglementation, ne relève pas de la rubrique 3.2.6.0. de la loi sur l'eau. Dans le même esprit de simplification administrative et de rationalisation de la dépense publique, les digues existantes de moins de 1,5 mètre de haut pourront ne pas être reprises en gestion par les autorités publiques précitées, ceci étant cependant laissé au choix de ces dernières. Par ailleurs, une réflexion sera engagée par l'administration, notamment avec le comité national de l'eau, dans la perspective de permettre, dans le cadre de la nomenclature de la loi sur l'eau, le maintien ou la réalisation d'ouvrages de réduction de la vulnérabilité au risque d'inondation ne rentrant pas dans la rubrique 3.2.6.0. actuelle. Cette évolution pourrait permettre dans le futur de déplacer des anciens ouvrages de prévention des inondations lorsque la collectivité aura jugé utile d'engager des travaux de restauration des champs d'expansion de crues sans pour autant nécessairement créer un système d'endiguement ou un aménagement hydraulique relevant de la rubrique 3.2.6.0. Cette rubrique serait également accessible aux ouvrages privés n'ayant pas rejoint un système d'endiguement. Dans l'attente d'une éventuelle évolution de la nomenclature, il n'y a pas de vide juridique pour ces digues protégeant moins de 30 personnes : - conformément aux dispositions de l'article R.562-14 du code de l'environnement, les ouvrages déjà classés (i.e. classés sous la rubrique 3.2.6.0. avant la parution du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015) conservent le bénéfice de ce classement jusqu'au 31 décembre 2021 ou le 31 décembre 2023 - conformément aux dispositions de l'article 30 (premier alinéa) du décret du 12 mai 2015 susmentionné, tous travaux jugés utiles pour la conservation de ces ouvrages de prévention des inondations peuvent être réalisés jusqu'au 1er janvier 2020 dans le cadre de la réglementation antérieure à la publication de ce décret.

Références réglementaires
Code de l'environnement : rubrique 3.2.6.0. de la nomenclature de la loi sur l'eau de l'article 214-1 ; article R.562-14 Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-012. Mise en œuvre des barrages « écrêteurs de crues » dans le cadre du décret digues (n° 2015-526 du mai 2015)	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Le fait qu'un barrage ne soit pas complètement efficace, en toutes circonstances, pour écrêter les effets d'une crue n'est pas en soi un frein à sa mise en œuvre dans le cadre de l'exercice de la compétence GEMAPI. On rappelle cependant que dans le cas où un tel projet serait envisagé, la construction d'un nouveau barrage peut conduire à des impacts défavorables en matière de continuité écologique des cours d'eau et il convient donc d'apprécier au cas par cas s'il s'agit d'une solution adaptée en fonction du contexte territorial. Les barrages existants, pour leur part, quand leurs caractéristiques techniques et leur localisation s'y prêtent, constituent l'un des moyens reconnus par la réglementation, le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, pour prévenir le risque d'inondation. Dans la continuité des actions de prévention déjà engagées, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui exerceront la compétence GEMAPI à compter du 1^{er} janvier 2018 (moyennant la période de transition 2018-2020) ou les structures les regroupant, pourront mettre en œuvre de tels moyens dans le cadre juridique sécurisé constitué par le décret du 12 mai 2015 susmentionné. Ce décret a en tout état de cause tenu compte du fait que ces ouvrages, comme les digues, ont nécessairement des limites de performance qui sont inhérentes, dans ce cas, à la capacité du réservoir de stockage, aux contraintes d'exploitation du barrage ou encore à l'hydrologie du bassin versant. Grâce à une disposition légale, codifiée à l'article L.562-8-1 du code de l'environnement et dont l'application dépendait du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, la responsabilité de la collectivité qui exerce la compétence GEMAPI ne pourra pas être recherchée en cas de dommages liés à des inondations provoquées par une crue dont l'intensité excède les capacités de stockage du réservoir, dès lors que la réglementation aura par ailleurs été respectée. Les articles 15 à 17 de l'arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions, qui complètent la réglementation, ont explicitement prévu le cas où le barrage, localisé en amont de la zone inondable à protéger, n'intercepte pas les apports des affluents du cours d'eau qui sont localisés entre le barrage et la zone inondable. D'une façon générale, si l'EPCI à fiscalité propre compétent pour la prévention des inondations juge que l'écrêtement des crues par le barrage ne constitue pas, à lui seul, une réponse suffisante, il lui appartient de décider des autres actions de gestion du risque d'inondation à mener.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article L. 562-8-1 Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-013. Quel est le calendrier de la prise de responsabilité concernant les ouvrages de protection contre les inondations ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
En matière de protection contre les inondations, la prise de compétence par le bloc communal se fait de manière progressive : • jusqu'au 1^{er} janvier 2018, la compétence GEMAPI est facultative, mais elle peut être volontairement anticipée, d'abord par la commune puis par l'EPCI à fiscalité propre de rattachement ; • à compter du 1^{er} janvier 2018, les EPCI à fiscalité propre sont automatiquement compétents. Les digues communales sont transférées depuis le 1^{er} janvier 2018 à l'EPCI à fiscalité propre de rattachement dans le respect des articles L.1321-1 et L.1321-2 du code général des collectivités territoriales. En ce qui concerne les digues propriétés des autres personnes morales de droit public, celles-ci sont dans le cas général mises à disposition de l'EPCI à fiscalité propre compétent pour la GEMAPI, c'est-à-dire l'EPCI à fiscalité propre sur le territoire communautaire duquel les digues sont implantées, conformément à l'article L.566-12-1-I du code de l'environnement. Cette mise à disposition doit intervenir au plus tard le 31 décembre 2019. Par exception, le département ou la région historiquement impliquée peut rester le gestionnaire de ses digues au-delà du 1^{er} janvier 2020 dans le cadre de la convention qui le lie avec l'EPCI-FP conformément aux dispositions de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017. Par exception, les digues qui étaient gérées par l'Etat ou un de ses établissements publics sont mises à disposition des EPCI à fiscalité compétents uniquement à compter du 28 janvier 2024. Ceci découle de la mesure transitoire instaurée par l'article 59-IV de la loi MAPTAM. Dans l'attente, l'Etat (ou son établissement public) reste le gestionnaire desdites digues, dans le cadre d'une convention passée avec l'EPCI à fiscalité propre. Enfin, l'article L.566-12-1 n'est pas applicable aux associations syndicales de propriétaires en raison des dispositions du VII de la loi MAPTAM qui préservent leurs compétences, telles que prévues par leurs statuts, notamment en ce qui concerne les digues qui leur appartiennent.

Références réglementaires
Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-015. Quelles sont les obligations particulières de déclaration des modifications du système d'endiguement par le gestionnaire de ce système lorsque le territoire protégé bénéficie d'un PPRI ? Quelles conséquences ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Le niveau de protection du système d'endiguement est déterminé par l'autorité compétente en matière de gestion de GEMAPI en charge de la gestion de ce système ; il est donc indépendant de l'aléa de référence retenu pour le plan de prévention des risques (PPR). Pour rappel, l'autorité GEMAPI a la charge de procéder à l'autorisation de ses ouvrages hydrauliques en systèmes d'endiguement dans les conditions fixées par le décret digues du 12 mai 2015 qui prévoit en particulier la réalisation d'une étude de dangers. Cette étude de dangers précise notamment le niveau de protection et les performances du système d'endiguement. Il revient au préfet de procéder à l'autorisation du système d'endiguement sur la base du dossier transmis par l'autorité GEMAPI. En cas de modification du système d'endiguement intervenant postérieurement à son autorisation initiale, l'autorité GEMAPI devra en faire la déclaration au préfet en tant qu'il s'agit d'une modification au moins notable. Au vu des éléments transmis, le préfet peut entériner ce changement par un arrêté de prescription complémentaire ou exiger, si la modification relève de la catégorie « modification substantielle », le dépôt d'un dossier de nouvelle autorisation environnementale. Pour mémoire, les plans de prévention des risques naturels (PPRN) inondations ou littoraux sont élaborés sous l'autorité du préfet. Ils ont pour objectif de cartographier les aléas d'inondation fluviale ou de submersion marine et de traduire leur prise en compte dans l'aménagement du territoire. La procédure d'élaboration ou de révision de tels plans est définie aux articles L562-1 à L562-9 du code de l'environnement.

Références réglementaires
Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques. Code de l'environnement : L. 562-4-1, L. 562-1 à L. 562-9

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-016. Quelles sont les obligations du maître d'ouvrage d'un barrage écrêteur de crue en matière d'évaluation de l'impact de cet aménagement hydraulique sur le niveau d'eau au droit de la zone protégée ? Y compris lors des événements conduisant à mettre en œuvre cet aménagement hydraulique ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Les dispositions de l'article R.562-18 et suivants du code de l'environnement, issues du décret « digues », soumettent à autorisation « loi sur l'eau » - rubrique 3.2.6.0. (2ième tiret), les aménagements hydrauliques permettant de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin versant. <i>R.562-18.- La protection d'une zone exposée au risque d'inondation (...) avec un aménagement hydraulique est réalisée par l'ensemble des ouvrages qui permettent (...) de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin, sous-bassin ou groupement de sous-bassins hydrographiques (...).</i> <i>Cet ensemble comprend les ouvrages conçus en vue de la prévention des inondations ainsi que ceux qui ont été mis à disposition d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à cette fin dans les conditions fixées au II de l'article L. 566-12-1 et sans préjudice des fonctions qui leur sont propres, notamment les barrages.</i> <i>Cet ensemble d'ouvrages est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens.</i> <i>R.562-19.-I.- L'aménagement hydraulique est soumis à autorisation en application des articles L. 214-3 et R. 214-1.</i> <i>II.- Lorsque l'aménagement hydraulique comporte un ou plusieurs barrages établis antérieurement à la date de publication du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques ou qui ont été autorisés en vertu d'une demande introduite antérieurement à cette date, la demande présentée par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent comprend les éléments prévus aux articles R. 181-13 et suivants.</i> <i>L'aménagement hydraulique est en ce cas autorisé par un arrêté complémentaire pris en application des articles R. 181-45 et R. 181-46.</i> <i>III.- La demande d'autorisation d'un aménagement hydraulique comportant un ou plusieurs barrages établis antérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques est déposée au plus tard le 31 décembre 2019 lorsque ces barrages relèvent de la classe A ou de la classe B et au plus tard le 31 décembre 2021 lorsqu'ils relèvent de la classe C. A défaut, à compter respectivement du 1er janvier 2021 et du 1er janvier 2023, le barrage est réputé ne pas contribuer à la prévention des inondations et submersions.</i> <i>IV.- L'aménagement hydraulique est compatible avec le plan de gestion du risque d'inondation.</i>

V.- L'exonération de responsabilité du gestionnaire d'un aménagement hydraulique à raison des dommages qu'il n'a pu prévenir, prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à la délivrance de l'autorisation mentionnée au I.

En amont de ce dispositif réglementaire, la loi permet qu'un ouvrage ou une infrastructure préexistante appartenant à une personne morale de droit public, qui est susceptible, à raison de sa localisation ou de ses caractéristiques, de contribuer voire de constituer à lui seul un tel aménagement hydraulique, soit mis à la disposition de l'autorité GEMAPI territorialement compétente par le propriétaire à cette dernière fin, y compris en autorisant l'autorité GEMAPI à y apporter les éventuelles adaptations nécessaires. A noter que cette autorité GEMAPI est nécessairement celle du lieu d'implantation de l'ouvrage.

Ceci résulte des dispositions nouvelles issues de la loi MAPTAM codifiées à l'article L.566-12-1-II du code de l'environnement. Néanmoins, la mise à disposition peut ne pas avoir lieu si la réutilisation de l'ouvrage préexistant en tant qu'aménagement hydraulique au sens de l'article R.562-18 ou les travaux nécessaires à son adaptation à cette fin ou encore ses nouvelles modalités d'exploitation s'avèrent incompatibles avec la fonctionnalité première de l'ouvrage. Le préfet arbitre tout désaccord sur l'intérêt de la mise à disposition ou la compatibilité de celle-ci avec la fonctionnalité première.

Les barrages anciennement dits « écrêteurs de crue » rentrent dans ce cadre légal et réglementaire.

Lorsque la mise à disposition est possible – ce qui doit être recherché par les acteurs publics concernés dans l'optique d'une optimisation de la dépense publique, une convention précise les modalités de ce réemploi pour les besoins de la prévention des inondations, en particulier l'exercice de la maîtrise d'ouvrage des éventuels travaux d'adaptation à la nouvelle fonctionnalité ainsi que les responsabilités de l'autorité GEMAPI et du propriétaire dans l'exercice de leurs missions respectives. La convention prévoit, s'il y a lieu, une compensation financière au profit du propriétaire de l'ouvrage à raison des frais spécifiques exposés par lui pour contribuer à la prévention des inondations.

Lorsque l'utilisation d'un barrage comme aménagement hydraulique a été retenue dans le cadre de l'article L.566-12-1-II, les consignes qui sont fixées pour l'exploitation d'un barrage en crue tiennent compte de cette fonction. L'étude de dangers réalisée pour la fonction « aménagement hydraulique » au regard d'une zone protégée par cet aménagement précise les effets attendus par l'exploitation de l'aménagement au niveau de cette zone protégée. Les conditions dans lesquelles l'exploitant du barrage informe l'autorité exerçant la compétence GEMAPI sont précisées dans la convention qui est conclue entre ces acteurs.

Références réglementaires

Code de l'environnement ; article L.566-12-1 ; R.562-18 et suivants
Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-017. Il existe des lectures différentes selon les maîtres d'œuvre sur le rôle des barrages écrêteurs dans l'exercice de la GEMAPI. Quelle est la règle à appliquer par les gestionnaires gémapiens ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Les barrages écrêteurs de crues font bien partie de la catégorie des aménagements hydrauliques au sens de l'article R.562-18 et suivants du code de l'environnement : <i>R.562-18.- La protection d'une zone exposée au risque d'inondation (...) avec un aménagement hydraulique est réalisée par l'ensemble des ouvrages qui permettent soit de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin, sous-bassin ou groupement de sous-bassins hydrographiques (...).</i> <i>Cet ensemble comprend les ouvrages conçus en vue de la prévention des inondations ainsi que ceux qui ont été mis à disposition d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à cette fin dans les conditions fixées au II de l'article L. 566-12-1 et sans préjudice des fonctions qui leur sont propres, notamment les barrages.</i> <i>Cet ensemble d'ouvrages est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens.</i> Le recours à de tels barrages écrêteurs relève donc de la décision de l'autorité exerçant la compétence GEMAPI pour protéger la partie concernée de son territoire. Néanmoins, en pratique, des questions de « gouvernance » peuvent se poser. Le cas simple (au plan de la gouvernance), mais rare voire exceptionnel en pratique, sera constitué par la construction par l'autorité compétente GEMAPI d'un nouveau barrage « écrêteur de crues » sur son territoire, pour les besoins de la protection de son territoire. Par exception au principe de spécialité territoriale, il serait toutefois admis que cette autorité construise le nouvel ouvrage en dehors de son ressort territorial, lorsque les contraintes font qu'elle ne pourrait pas le construire sur son propre territoire. Pour éviter d'avoir à construire de nouveaux ouvrages, qui, outre leurs coûts élevés, peuvent porter atteinte gravement à l'environnement, la loi permet qu'un ouvrage préexistant appartenant à une personne morale de droit public, qui est susceptible, à raison de sa localisation ou de ses caractéristiques, de contribuer voire de constituer à lui seul un aménagement hydraulique au sens de l'article R.562-18, soit mis à la disposition de l'autorité GEMAPI territorialement compétente par le propriétaire à cette dernière fin, y compris en autorisant l'autorité GEMAPI à y apporter les éventuelles adaptations nécessaires. Ceci résulte des dispositions nouvelles issues de la loi MAPTAM codifiées à l'article L.566-12-1-II du code de l'environnement. Les barrages « écrêteurs de crues » préexistants sont pleinement concernés par ce dispositif. Il est toutefois essentiel de noter qu'un tel barrage ne peut être mis à disposition que de l'autorité GEMAPI territorialement compétente, c'est-à-dire nécessairement celle du lieu d'implantation de l'ouvrage. En effet, l'article L.566-12-1-II ne donne pas un droit « à réquisition » d'ouvrages localisés sur le territoire des autres collectivités. L'autorité compétente pour la GEMAPI qui dispose d'un aménagement hydraulique peut protéger son territoire inondable à l'aide seulement de celui-ci ou en le combinant avec un système d'endiguement. En l'absence de système d'endiguement, le « niveau de protection » au sens de l'article R.214-119-1 du code de l'environnement

Questions-réponses GEMAPI

correspond à la cote du cours d'eau à sa limite de sortie du lit mineur et la zone protégée est assimilable à la zone inondable. Mais la présence de l'aménagement hydraulique rend l'événement « il-se-produit-au-cours-de-l'année-au-moins-un-débordement-du-cours-d'eau-au-delà-de-son-lit-mineur » beaucoup plus rare que si l'aménagement hydraulique n'existait pas, précisément en raison des stockages préventifs que cet aménagement assure en situation de crue.

Si l'autorité compétente pour la GEMAPI qui dispose d'un aménagement hydraulique décide de compléter la protection de son territoire inondable à l'aide d'un système d'endiguement, la performance globale de la protection s'étudie comme si le système d'endiguement était seul en ce qui concerne la ligne d'eau maximale (ou le débit maximum) jusqu'à laquelle la protection « pieds au sec » est assurée. En revanche, pour l'estimation du temps de retour de cet événement limite, il est tenu compte de la présence de l'aménagement hydraulique. Les autorités compétentes GEMAPI et leurs bureaux d'étude trouveront toutes précisions méthodologiques utiles dans l'arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions.

Références réglementaires

Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques

Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions.

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-018. Comment se passe la continuité des travaux en cours au 1 ^{er} janvier 2018, lorsque ceux-ci relèvent de la GEMAPI et qu'ils ont été lancés par la commune ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Par exemple : des travaux de réhabilitation d'une digue communale classée, dont l'autorisation IOTA est au bénéfice de la commune. Les acomptes qui arriveront après le 1^{er} janvier 2018 peuvent-ils toujours être payés par la commune à l'entreprise de travaux ? Sinon, l'EPCI FP doit-il avoir provisionné ces dépenses dans son budget au préalable (l'année d'avant ?).

Réponse
Le transfert de la compétence GEMAPI entre la commune et son EPCI à fiscalité de rattachement intervient automatiquement à la date du 1^{er} janvier 2018. Conformément à l'article L.1321-1 du CGCT, il entraîne de plein droit la mise à disposition des digues communales, ainsi que le transfert de l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert. L'article L5211-17 du CGCT prévoit d'ailleurs que « les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution ». Les paiements à faire après le 1^{er} janvier 2018 seront soit à la charge de la commune si cela correspond à un engagement comptable réalisé avant le 1^{er} janvier, soit à la charge de l'EPCI à fiscalité propre dans le cas contraire.

Références réglementaires
Code général des collectivités territoriales : articles L.1321-1 et suivants, L5211-17

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-020. Un EPCI-FP compétent en GEMAPI peut-il passer par une servitude pour lui permettre d'intervenir sur un ouvrage de soutien d'étiage relevant d'une ASA ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
La servitude prévue par l'article L. 566-12-2 du code de l'environnement peut également être instaurée sur le terrain d'assiette d'un ouvrage qui serait seulement contributif à la prévention des inondations, et cela indépendamment de la fonction première de cet ouvrage. Il peut donc s'agir d'un ouvrage de soutien d'étiage. En outre, l'article 59-VII de la loi MAPTAM ne fait pas obstacle à ces dispositions : 59-VII.- Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre exercent leur compétence [GEMAPI], sans préjudice (...) des missions exercées par les associations syndicales de propriétaires prévues par l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.

Références réglementaires
Code de l'environnement : article L. 566-12-2

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-021. En cas d'instauration d'une servitude, comment la collectivité à l'initiative de cette servitude peut-elle se soustraire de l'exigence d'une demande de contribution financière de l'ASA ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
L'instauration d'une servitude telle que prévue par l'article L.566-12-2 du code de l'environnement ne donne droit à indemnisation qu'en cas de préjudice direct, matériel et certain. Hors ce cas, l'association syndicale de propriétaires ne peut exiger aucune indemnité. Cette ASA doit en revanche, naturellement, être rétribuée d'un service qu'elle aurait rendu pour le compte d'un EPCI à fiscalité propre compétent GEMAPI, quand bien même il s'agirait de travaux de renforcement des ouvrages de l'ASA. Afin toutefois que la légalité de cette dépense ne soit pas contestée, les conditions suivantes sont nécessaires : • la servitude prévue par l'article L.566-12-2 a été instaurée ou le cas échéant une convention a été établie entre les parties donnant à l'EPCI à fiscalité propre un droit à agir équivalent • l'ouvrage de l'ASA objet des travaux est intégré dans le système d'endiguement autorisé à la demande de l'EPCI à fiscalité propre conformément aux articles R.562-13 et suivants du code de l'environnement.

Références réglementaires
Code de l'environnement : articles L. 566-12-2, R.562-13 et suivants

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-023. Un arrêté autorisant un système d'endiguement comprenant une digue propriété d'une ASA confère-t-il à la collectivité une responsabilité de maîtrise d'ouvrage ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Un arrêté préfectoral autorisant un système d'endiguement dans le cadre des nouvelles dispositions introduites par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (décret digues) donne au titulaire de l'autorisation toute responsabilité sur le système d'endiguement qu'il gère, et à lui seul. Ce principe très important reste vrai quels que soient les propriétaires des ouvrages qui entrent dans la composition du système d'endiguement dans le cas de figure où l'EPCI à fiscalité propre compétent pour la GEMAPI et titulaire de l'autorisation n'en détient pas lui-même la propriété. C'est la raison pour laquelle quand un EPCI à fiscalité propre compétent pour la GEMAPI n'est pas propriétaire de tous les ouvrages entrant dans la composition du système d'endiguement souhaité (s'agissant d'ouvrages préexistants), il doit s'assurer par la voie conventionnelle, au moyen d'une acquisition à l'amiable, via une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique ou encore par le recours aux outils nouveaux que sont les articles L. 566-12-1 (mise à disposition d'ouvrages) ou L.566-12-2 (instauration d'une servitude sur la parcelle où se situe l'ouvrage à réemployer) du code de l'environnement qu'il détiendra sur ces ouvrages un droit à agir suffisant. Dans le cas des digues propriétés des ASA qu'un EPCI à fiscalité propre compétent pour la GEMAPI souhaiterait réemployer dans le cadre de son système d'endiguement, les dispositions du VII de l'article 59 de la loi MAPTAM peuvent faire obstacle à la procédure de déclaration d'utilité publique ou de mise à disposition forcée en application de l'article L.566-12-1 : <i>59-VII.- Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre exercent leur compétence [GEMAPI], sans préjudice (...) des missions exercées par les associations syndicales de propriétaires prévues par l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.</i> car ces dispositions peuvent s'interpréter comme une façon de priver l'ASA des moyens nécessaires à l'exécution de ses propres missions. En revanche, la voie conventionnelle ainsi que l'instauration de la servitude prévue par l'article L.562-12-2 restent possibles. Ainsi, dès lors que l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de GEMAPI aura passé convention avec l'ASA ou aura instauré la servitude prévue par l'article L. 566-12-2 du code de l'environnement, l'intégration des digues relevant du patrimoine de l'ASA dans le système d'endiguement de l'EPCI à fiscalité propre compétent pour la GEMAPI est possible, sous réserve naturellement de l'application des dispositions de l'article R.562-14 du code de l'environnement. Pour mémoire, cet article renvoie notamment aux dispositions fixant la composition du dossier de demande d'autorisation dans le cadre de l'autorisation environnementale depuis le 1^{er} mars 2017. Le 2° du IV de l'article D.181-15-1 prévoit ainsi que le dossier de demande fasse état de : <i>"La liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des ouvrages préexistants qui contribuent à la protection du territoire contre les inondations et les submersions ainsi que, lorsque le pétitionnaire n'est pas le propriétaire de ces ouvrages, les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition</i>

ou a engagé les démarches à cette fin ;"

Références réglementaires

Code de l'environnement : article L. 566-12-2 ; article R. 214-6, paragraphe VI ; article R. 562-14

Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques

Loi MAPTAM ; art. 59-VII

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-024. L'exercice de la compétence GEMAPI par la collectivité nécessite-t-elle une déclaration d'intérêt général et une autorisation au titre de la loi sur l'eau ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La loi attribue une compétence obligatoire de gestion milieux aquatiques et de prévention des inondations au bloc communal. Les communes et EPCI à fiscalité propre doivent-ils déposer une déclaration d'intérêt général voire un dossier de police de l'eau, pour exercer les missions relatives à la gestion des milieux aquatiques ?

Réponse
Les collectivités compétentes ne pourront intervenir pour assurer la gestion des milieux aquatiques qu'à l'issue d'une procédure de déclaration d'intérêt général (DIG) telle que prévue à l'article L.211-7 du code de l'environnement, et dans les conditions prévues aux articles L.151-36 à L.151-40 du code rural et de la pêche maritime. Par ailleurs, les opérations d'entretien groupé des cours d'eau sont soumises au régime de la police de l'eau, l'autorisation ou la déclaration étant accordée par le préfet pour une durée minimale de 5 ans (article L.214-15 du code de l'environnement). L'article R. 214-44 du code de l'environnement prévoit des dispenses de procédure d'autorisation et de déclaration en cas de danger grave et présentant un caractère d'urgence, à condition que le préfet en soit immédiatement informé. Celui-ci détermine, en tant que de besoin, les moyens de surveillance et d'intervention en cas d'incident ou d'accident dont doit disposer le maître d'ouvrage ainsi que les mesures conservatoires nécessaires à la préservation des intérêts mentionnés à l'article L.211-1 du code de l'environnement. Un compte rendu lui est adressé à l'issue des travaux. De manière générale, la compétence GEMAPI ne dispense pas du respect des procédures d'autorisation et de déclaration au titre des différentes législations.

Références réglementaires
Code de l'environnement : articles L.211-7, L.214-1 à L.214-6 et L.214-15. Code rural et de la pêche maritime : articles L.151-36 et suivants.

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-027. Pour les remblais protégeant moins de 30 personnes (non classable) : le déclassement est-il obligatoire ? sous quelle forme ? faut-il mettre l'ouvrage en transparence hydraulique ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Il n'est pas possible de classer comme systèmes d'endiguement un ouvrage protégeant une population inférieure à 30 personnes (le terme population est entendu comme habitants qui résident ou travaillent dans la zone en incluant les populations saisonnières). Cette limite de 30 personnes est le seuil fixé par la réglementation à partir duquel les enjeux sont suffisants pour y investir de l'argent public. Néanmoins, c'est l'autorité exerçant la compétence GEMAPI qui définit et calcule la population résidente, saisonnière ou travaillant dans la zone protégée. Les services du préfet auront un devoir de vigilance sur le nombre des personnes protégées et la méthodologie utilisée lors de l'examen du contenu de l'étude de dangers (EDD) du système d'endiguement.

Réponse
Les digues actuellement classées qui ne seront pas reprises dans un système d'endiguement se retrouveront automatiquement déclassés soit au 1er janvier 2021 pour les digues de classe A ou B soit au 1er janvier 2023 pour les digues de classes C. Néanmoins, les particuliers peuvent continuer à protéger leur parcelle en construisant et gérant des ouvrages de protection privés (loi du 16 sept 1807). Les propriétaires peuvent se regrouper en ASA pour construire et gérer collectivement de tels ouvrages. De tels ouvrages peuvent être soumis à la police de l'eau, notamment lorsqu'ils constituent des remblais dans le lit majeur de cours d'eau (rubrique 3.2.2.0). Conformément à l'arrêté de prescription du 13 février 2002, le Service en charge de la police de l'eau devra veiller à faire respecter le principe de transparence hydraulique, le cas échéant par des compensations de remblais par des déblais. En revanche, ces ouvrages ne seront pas constitutifs d'un ouvrage de protection dans le cadre de l'exercice de la compétence GEMAPI. Les services du maire et la police de l'eau devront vérifier qu'ils n'engendreront pas un sur-risque en cas de rupture. Dans cette éventualité, le maire via son pouvoir de police ou le préfet pourront demander la mise en transparence.

Références réglementaires
Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-028. Les barrages AEP ne peuvent pas être exclus des ouvrages de protection mais doivent conserver leur objet premier, le stockage pour la production d'eau potable. Quelle convention prévoir pour que la collectivité GEMAPI ne gère pas ces barrages AEP ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
Les dispositions de l'article R.562-18 et suivants du code de l'environnement, issues du décret « digues », soumettent à autorisation « loi sur l'eau » - rubrique 3.2.6.0. (2ième tiret), les aménagements hydrauliques permettant de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin versant. R.562-18.- La protection d'une zone exposée au risque d'inondation (...) avec un aménagement hydraulique est réalisée par l'ensemble des ouvrages qui permettent (...) de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin, sous-bassin ou groupement de sous-bassins hydrographiques (...). Cet ensemble comprend les ouvrages conçus en vue de la prévention des inondations ainsi que ceux qui ont été mis à disposition d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à cette fin dans les conditions fixées au II de l'article L. 566-12-1 et sans préjudice des fonctions qui leur sont propres, notamment les barrages. Cet ensemble d'ouvrages est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens. <i>R.562-19.-I.- L'aménagement hydraulique est soumis à autorisation en application des articles L. 214-3 et R. 214-1.</i> <i>II.- Lorsque l'aménagement hydraulique comporte un ou plusieurs barrages établis antérieurement à la date de publication du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques ou qui ont été autorisés en vertu d'une demande introduite antérieurement à cette date, la demande présentée par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent comprend les éléments prévus aux articles R. 181-13 et suivants.</i> <i>L'aménagement hydraulique est en ce cas autorisé par un arrêté complémentaire pris en application des articles R. 181-45 et R. 181-46.</i> <i>III.- La demande d'autorisation d'un aménagement hydraulique comportant un ou plusieurs barrages établis antérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques est déposée au plus tard le 31 décembre 2019 lorsque ces barrages relèvent de la classe A ou de la classe B et au plus tard le 31 décembre 2021 lorsqu'ils relèvent de la classe C. A défaut, à compter respectivement du 1er janvier 2021 et du 1er janvier 2023, le barrage est réputé ne pas contribuer à la prévention des inondations et submersions.</i> <i>IV.- L'aménagement hydraulique est compatible avec le plan de gestion du risque d'inondation.</i> <i>V.- L'exonération de responsabilité du gestionnaire d'un aménagement hydraulique à raison des</i>

dommages qu'il n'a pu prévenir, prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à la délivrance de l'autorisation mentionnée au I.

En amont de ce dispositif réglementaire, la loi permet qu'un ouvrage préexistant appartenant à une personne morale de droit public, qui est susceptible, à raison de sa localisation ou de ses caractéristiques, de contribuer voire de constituer à lui seul un tel aménagement hydraulique, soit mis à la disposition de l'autorité GEMAPI territorialement compétente par le propriétaire à cette dernière fin, y compris en autorisant l'autorité GEMAPI à y apporter les éventuelles adaptations nécessaires. A noter que cette autorité GEMAPI est nécessairement celle du lieu d'implantation de l'ouvrage.

Ceci résulte des dispositions nouvelles issues de la loi MAPTAM codifiées à l'article L.566-12-1-II du code de l'environnement. Néanmoins, la mise à disposition peut ne pas avoir lieu si la réutilisation de l'ouvrage préexistant en tant qu'aménagement hydraulique au sens de l'article R.562-18 ou les travaux nécessaires à son adaptation à cette fin ou encore ses nouvelles modalités d'exploitation s'avèrent incompatibles avec la fonctionnalité première de l'ouvrage. Le préfet arbitre tout désaccord sur l'intérêt de la mise à disposition ou la compatibilité de celle-ci avec la fonctionnalité première.

Les barrages d'alimentation en eau potable rentrent potentiellement dans ce cadre légal et réglementaire.

Lorsque la mise à disposition est possible – ce qui doit être recherché par les acteurs publics concernés dans l'optique d'une optimisation de la dépense publique, une convention précise les modalités de ce réemploi pour les besoins de la prévention des inondations, en particulier l'exercice de la maîtrise d'ouvrage des éventuels travaux d'adaptation à la nouvelle fonctionnalité ainsi que les responsabilités de l'autorité GEMAPI et du propriétaire dans l'exercice de leurs missions respectives. La convention prévoit, s'il y a lieu, une compensation financière au profit du propriétaire de l'ouvrage à raison des frais spécifiques exposés par lui pour contribuer à la prévention des inondations.

Lorsque l'utilisation d'un barrage comme aménagement hydraulique a été retenue dans le cadre de l'article L.566-12-1-II, les consignes qui sont fixées pour l'exploitation d'un barrage en crue tiennent compte de cette fonction. L'étude de dangers réalisée pour la fonction « aménagement hydraulique » au regard d'une zone protégée par cet aménagement précise les effets attendus par l'exploitation de l'aménagement au niveau de cette zone protégée. Les conditions dans lesquelles l'exploitant du barrage informe l'autorité exerçant la compétence GEMAPI sont précisées dans la convention qui est conclue entre ces acteurs.

Références réglementaires

Code de l'environnement ; articles L.566-12-1 ; R.562-18 et suivant

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

En l'état actuel du droit

Question	4-029. Quelles sont les conséquences de l'entrée en vigueur de la GEMAPI sur les autorisations délivrées aux digues communales dans le cadre de la loi sur l'eau ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte
Dans le cas d'une digue communale, qui était à ce titre gérée par la commune jusqu'au 31 décembre 2017, quelles sont les conséquences de l'entrée en vigueur de la GEMAPI le 1er janvier 2018 et de son transfert automatique à l'EPCI à fiscalité propre, en ce qui concerne l'autorisation dont bénéficiait cette digue dans le cadre de la loi sur l'eau ? Est-ce que la commune reste titulaire de l'autorisation, avec les obligations que cela comporte pour elle, malgré le fait qu'elle n'a plus la compétence, dans l'attente de la mise en œuvre de la procédure prévue par le code de l'environnement aux fins de transfert de l'autorisation à l'EPCI à fiscalité propre ? Que se passe-t-il si l'EPCI à fiscalité propre tarde à se manifester en vue du transfert de l'autorisation à son profit ?

Réponse
Il convient de considérer que le transfert de plein droit de la compétence GEMAPI à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre entraîne également celui des autorisations administratives attachées à la gestion des ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions. Les dispositions de droit commun applicables au transfert d'une compétence d'une commune vers un établissement public de coopération intercommunale (art. L. 5211-17 du CGCT) précisent que ce dernier <i>"entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5"</i>. En particulier, l'article L. 1321-2 du CGCT dispose que <i>"lorsque la collectivité antérieurement compétente était propriétaire des biens mis à disposition, la remise de ces biens a lieu à titre gratuit. La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des obligations du propriétaire"</i>. Par ailleurs, s'agissant spécifiquement de la prévention des inondations, les ouvrages de lutte contre les inondations font l'objet d'une mise à disposition sur le fondement de l'article L.566-12-1 du code de l'environnement. Ainsi, si la digue dont il est question constitue bien un ouvrage de lutte contre les inondations au sens de l'article L.566-12-1 elle aurait dû effectivement être mise à disposition de l'EPCI-FP dès la date du transfert de la compétence GEMAPI, parallèlement à l'application des articles L.1321-1 et suivants du CGCT, et notamment de l'article L.1321-2 précité. Par conséquent, le fait que l'EPCI à fiscalité propre tarde à se manifester auprès du préfet pour l'informer qu'il est le nouvel exploitant de la digue communale au regard du transfert intercommunal de la compétence GEMAPI depuis le 1er janvier 2018, ne signifie pas pour autant que la commune reste titulaire de l'autorisation relative au système d'endiguement. D'une façon générale, c'est l'EPCI à fiscalité propre qui est, depuis le 1er janvier 2018, l'interlocuteur des services de l'Etat, en particulier ceux en charge de la police de l'eau et du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques, pour toutes les questions touchant à la digue. Pour des raisons de lisibilité et de clarification du rôle des acteurs, il est préférable que les services de l'Etat prennent l'initiative d'une modification de l'arrêté préfectoral au titre de la "loi sur l'eau" dont bénéficie la digue. Cette autorisation étant désormais réputée accordée dans le cadre de l'autorisation environnementale, les services de l'Etat feront application des dispositions des articles R.181-45 et R.181-46 du code de

Questions-réponses GEMAPI

l'environnement pour mettre à jour au moyen d'un arrêté de prescription complémentaire l'arrêté préfectoral en cours de validité pour l'ouvrage, de façon à ce que celui-ci vise désormais l'EPCI à fiscalité propre.

A noter enfin que les développements qui précèdent restent applicables, toutes choses égales par ailleurs, quand l'autorité compétente pour la GEMAPI n'est pas directement l'EPCI à fiscalité propre mais le syndicat mixte fermé auquel cet EPCI à fiscalité propre aurait transféré sa compétence GEMAPI ou même, dans un cas limite, quand l'autorité compétente est un syndicat mixte fermé auquel l'EPCI à fiscalité propre aurait transféré la partie de sa compétence GEMAPI qui correspond à la gestion de la digue (la mission 5° mentionnée au I de l'article L.211-7 du code de l'environnement, voire même seulement, dans le cas le plus limite prévu par la loi, la partie de cette mission 5° qui correspond à cette digue).

Références réglementaires

Articles L.1321-1 et suivants du CGCT

Article L.566-12-1 du code de l'environnement

[Retour au sommaire de la partie 4](#)

Partie 5 – Financements

Table des matières - partie 5

5-001. Comment financer la compétence GEMAPI ?.....	193
5-002. Quel est le mécanisme de la taxe GEMAPI et quelles dépenses permet-elle de financer ?.....	194
5-003. Quelles sont les modalités de financement de la compétence GEMAPI en cas de transfert de son exercice à un syndicat mixte ?.....	196
5-004. Les départements et les régions peuvent-ils continuer à intervenir financièrement en matière de GEMAPI après le 1 ^{er} janvier 2018 ?.....	198
5-005. Le transfert de la compétence GEMAPI à l'échelon intercommunal remet-il en cause les autres financements (agences de l'eau, fonds Barnier...) ?.....	200
5-006. Comment s'organise le transfert des charges, dès lors que la compétence GEMAPI est désormais exercée à l'échelle intercommunale ?.....	201
5-007. Quelles sont les conséquences de la prise de la compétence GEMAPI en termes de responsabilité financière pour le bloc communal ?.....	203
5-008. Pour la mise en place de la taxe affectée à la GEMAPI, la nature juridique du cours d'eau, domanial ou non domanial importe-t-elle ?.....	206

[Retour au sommaire général](#)

En l'état actuel du droit

Question	5-001. Comment financer la compétence GEMAPI ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Les EPCI à fiscalité propre peuvent faire supporter le financement des dépenses liées à l'exercice de la compétence GEMAPI par leur budget général. Il est également possible d'instituer une taxe facultative, plafonnée à un équivalent de 40 euros par habitant et par an et dédiée exclusivement au financement de la compétence GEMAPI, y compris lorsque les EPCI ont transféré l'exercice de tout ou partie de cette compétence à un ou plusieurs EPAGE/EPTB. Prévue à l'article 1530 bis du code des impôts, cette taxe est répartie sur les taxes sur le foncier bâti et non bâti, sur la taxe d'habitation et sur la contribution foncière des entreprises au prorata du produit de chacune des taxes. S'agissant d'une taxe, et non d'une redevance, son montant n'est pas la contrepartie monétaire d'un « service rendu ». Elle n'est donc pas modulable en fonction de la localisation d'une personne sur un bassin versant (riverain de cours d'eau, en zone inondable ou non...). Il est également possible pour les EPCI de prévoir une participation de leur budget général au financement du budget annexe prévu au II de l'Art. 1530 bis du code général des impôts, au sein duquel est affecté le produit de la taxe GEMAPI. Cette participation constituera une charge de fonctionnement pour le budget général et un produit de fonctionnement pour le budget annexe (subvention exceptionnelle). En revanche, compte tenu de l'affectation de la taxe GEMAPI, il est interdit de faire contribuer le budget annexe au financement du budget général. Enfin, la compétence GEMAPI peut aussi être financée par le biais d'une redevance pour service rendu, dès lors que l'EPCI à fiscalité propre a fait le choix de ne pas instituer la taxe GEMAPI. En effet, l'article L.151-36 du code rural et de la pêche maritime permet à une collectivité ou un groupement menant des études ou travaux d'intérêt général de faire participer, par le biais d'une redevance pour service rendu, les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt. Ce même article dispose toutefois que les participations au titre d'une redevance pour service rendu ne peuvent pas avoir pour objet le financement des dépenses relatives à la compétence GEMAPI, lorsque la taxe prévue à l'article 1530 bis du code général des impôts est instituée. Ainsi, l'instauration d'une taxe GEMAPI par un EPCI à fiscalité propre suspend la redevance pour service rendu sur son territoire afin de ne pas faire payer deux fois les usagers pour le même objet.

Références réglementaires
Article 1530 bis du code général des impôts. Article L.151-36 du code rural et de la pêche maritime.

[Retour au sommaire de la partie 5](#)

En l'état actuel du droit

Question	5-002. Quel est le mécanisme de la taxe GEMAPI et quelles dépenses permet-elle de financer ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Une taxe facultative, plafonnée et exclusivement affectée aux dépenses liées à l'exercice des missions rattachées à la compétence GEMAPI a été créée par l'article 56 de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM). Elle peut être mobilisée pour assurer le financement des quatre missions constitutives de la compétence GEMAPI définies aux 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement : <u>1°) L'aménagement de bassin hydrographique ou d'une fraction de bassin hydrographique</u> Cette mission comprend les aménagements visant à préserver, réguler ou restaurer les caractères hydrologiques ou géomorphologiques des cours d'eau. <u>2°) L'entretien de 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</u> En cas de carence du propriétaire (responsable de l'entretien du cours d'eau), par mesure d'urgence ou pour des motifs d'intérêt général, la collectivité ou le groupement compétent en matière de GEMAPI peut intervenir dans le cadre d'un programme pluriannuel d'entretien (I de l'article L. 215-15 du code de l'environnement). <u>5°) La défense contre les inondations et contre la mer</u> Cette mission comprend la création, la gestion, la régularisation d'ouvrages de protection contre les inondations et contre la mer. Par ailleurs, cet alinéa doit aussi être interprété comme englobant, les opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la prévention de l'érosion des côtes que ce soit par des techniques dites souples mobilisant les milieux naturels, ou par des techniques dites dures qui contribuent à fixer le trait de côte ou à ralentir son évolution. <u>8°) La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines</u> Cette mission comprend le rattrapage d'entretien au sens du II de l'article L. 215-15 du code de l'environnement, la restauration hydromorphologique des cours d'eau et plans d'eau au sens de l'annexe V de l'arrêté du 25 janvier 2010, intégrant des interventions visant le rétablissement de leurs caractéristiques hydrologiques (dynamique des débits, connexion aux eaux souterraines) et morphologiques (variation de la profondeur et de la largeur de la rivière, caractéristiques du substrat du lit, structure et état de la zone riparienne) ainsi que la restauration de la continuité écologique des cours d'eau (migration des organismes aquatiques et transport de sédiments), la protection des zones humides et la restauration de zones humides dégradées au regard de leur intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant (épuration, expansion de crue, soutien d'étiage), de leur valeur touristique, paysagère, cynégétique ou écologique. L'ensemble de ces missions est finançable par le produit de la taxe GEMAPI, pas uniquement les actions de lutte contre les inondations et contre la mer.

Questions-réponses GEMAPI

Cette taxe présente plusieurs avantages : anticipation, recouvrement par l'administration fiscale et non par la commune ou l'EPCI, mise en place d'une solidarité à l'échelle du bassin versant.

Conformément aux dispositions de l'article 1530 bis du code général des impôts, le produit global de cette taxe doit être arrêté par l'organe délibérant de l'EPCI compétent avant le 1^{er} octobre de l'année qui précède celle de la mise en recouvrement de la taxe, dans la limite d'un plafond fixé à 40 € par habitant résidant dans son périmètre.

Le vote de la taxe ne pouvant pas être pluriannuel, il appartient à l'EPCI disposant d'une visibilité pluriannuelle sur la dépense de déterminer, au regard de cette information, le montant annuel du produit de la taxe, qui sera ensuite réparti entre les différents redevables. Si la dépense prévue n'est pas réalisée l'année n alors que la taxe a été levée, alors le budget annexe dégagera un excédent qui sera reporté sur l'exercice suivant et sera disponible pour financer les dépenses lors de leur réalisation.

S'agissant du montant global attendu du produit de la taxe, ce dernier doit être au plus égal à la couverture du coût prévisionnel annuel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence GEMAPI. La recette cible ainsi obtenue sera répartie par les services fiscaux, entre les redevables assujettis aux taxes foncières, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises, dans le territoire de l'EPCI à fiscalité propre ayant institué le prélèvement. L'enveloppe globale est ventilée, entre chacun d'entre eux, proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente aux communes membres de l'EPCI à fiscalité propre, si la taxe est levée par celui-ci.

En l'état actuel du droit, il n'est pas possible de délibérer pour instituer la taxe GEMAPI avant la prise de compétence à laquelle elle est afférente. Par conséquent, avant le 1^{er} janvier 2018, seuls les EPCI ayant fait le choix d'exercer la compétence GEMAPI par anticipation avaient la possibilité d'instituer la taxe GEMAPI.

Cependant, pour les EPCI qui sont devenus obligatoirement compétents en matière de GEMAPI depuis le 1^{er} janvier 2018, l'article 53 de la loi de finance rectificative pour l'année 2017 a introduit deux dérogations aux dispositions de l'article 1530 bis du code général des impôts (CGI) :

- Validation des délibérations d'institution de taxe GEMAPI pour l'année 2018 prises avant le 1^{er} octobre 2017 par des EPCI-FP non encore compétents en matière de GEMAPI.
- Possibilité pour les EPCI-FP de délibérer jusqu'au 15 février 2018 pour instituer la taxe GEMAPI pour cette même année.

Il convient par ailleurs de préciser que le champ d'application de la redevance pour service rendu prévue à l'article L.151-36 du code rural et de la pêche maritime a été restreint, dans la mesure où cette participation ne pourra pas avoir pour objet la compétence GEMAPI lorsque la taxe a été instituée.

Références réglementaires

Article 1530 bis du code général des impôts.

[Retour au sommaire de la partie 5](#)

En l'état actuel du droit

Question	5-003. Quelles sont les modalités de financement de la compétence GEMAPI en cas de transfert de son exercice à un syndicat mixte ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
L'article 65 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a modifié l'article 1530 bis du code général des impôts (CGI) en permettant aux EPCI à fiscalité propre d'instituer et de percevoir la taxe GEMAPI, y compris lorsqu'ils ont transféré cette compétence à un ou plusieurs syndicats mixtes. Par conséquent, un EPCI qui transfère tout ou partie de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte peut lever la taxe prévue à l'article 1530 bis du CGI pour financer sa contribution statutaire. Le montant annuel de la taxe ne peut alors dépasser le montant de la contribution statutaire affectée par le ou les syndicats mixtes au financement des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice des missions rattachées à la compétence GEMAPI, telles que définies par le I. bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. De manière générale, l'adhésion à un syndicat mixte comporte des conséquences financières pour la participation des membres aux dépenses de ce dernier. - <u>S'agissant des syndicats mixtes fermés</u> : le comité du syndicat mixte a compétence pour déterminer la contribution des membres associés en fonction des critères déterminés dans les statuts. La contribution des membres associés est obligatoire pendant la durée du syndicat et dans la limite des nécessités du service, telle que les décisions du syndicat l'ont déterminée (article L.5711-1 du CGCT) ; - <u>S'agissant des syndicats mixtes fermés où les membres adhèrent pour une partie seulement des compétences exercées par ce syndicat («à la carte»)</u> : chaque membre supporte obligatoirement dans les conditions fixées par les statuts, les dépenses correspondant aux missions transférées ainsi qu'une part des dépenses d'administration générale du syndicat mixte (article L.5212-16 du CGCT). - <u>S'agissant des syndicats mixtes ouverts</u> : ce sont les statuts qui déterminent les modalités de participation des membres adhérents lors de la création (article L.5721-2 et suivants du CGCT). En matière de GEMAPI, la contribution financière versée par les EPCI à fiscalité propre aux syndicats mixtes devra donc se conformer aux clés de répartition prévues dans leurs statuts respectifs : - soit à partir du budget général de l'EPCI à fiscalité propre, a priori section de fonctionnement ; - soit à partir du budget annexe de l'EPCI à fiscalité propre si la taxe GEMAPI a été instituée (le cas échéant avec une participation du budget général au budget annexe, cette participation constituant alors un produit de fonctionnement pour le budget annexe). Lorsque d'importants travaux sont votés par l'organe délibérant du syndicat mixte, ce dernier appelle les contributions des EPCI à fiscalité propre membres en fonction des recettes dont il a besoin. Il peut également avoir recours à l'emprunt et annualiser le remboursement de l'emprunt pour lisser les contributions annuelles de

ses membres.

En revanche, les EPCI à fiscalité propre membres du syndicat mixte ne peuvent avoir recours à l'emprunt pour honorer leur contribution statutaire. Les emprunts sont en effet exclusivement destinés à financer des investissements. En aucun cas l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance des ressources propres pour assurer l'amortissement de la dette (article [L.1612-4](#) du CGCT).

En conclusion, chaque EPCI à fiscalité propre devra apporter sa contribution financière aux syndicats mixtes auxquels ils adhèrent, particulièrement celle nécessaire à l'exercice de la compétence de GEMAPI, conformément aux règles définies dans leurs statuts respectifs.

Cette contribution pourra provenir soit du budget général des EPCI à fiscalité propre, soit du produit de la taxe GEMAPI qu'ils auront levé. L'organe délibérant du syndicat mixte fixe dans ses statuts les règles de la solidarité financière entre ses membres. C'est pourquoi, la phase de rédaction des statuts (pro-rata des participations financières des membres, représentation pondérée des EPCI à fiscalité propre au sein du syndicat) est déterminante pour définir les modalités de décision et la prise en compte des intérêts de chacun.

Références réglementaires
Article 1530 bis du code général des impôts.
Article L.1612-4 du code général des collectivités territoriales.

[Retour au sommaire de la partie 5](#)

En l'état actuel du droit

Question	5-004. Les départements et les régions peuvent-ils continuer à intervenir financièrement en matière de GEMAPI après le 1 ^{er} janvier 2018 ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte

Réponse
<u>1°) Au-delà du 1er janvier 2020 et sans qu'il soit nécessaire d'adhérer à un syndicat, les départements et les régions pourront continuer à participer au financement de la compétence GEMAPI, sous certaines conditions :</u> Les départements sont d'ores et déjà autorisés par l'article L. 1111-10 du CGCT à financer des projets <u>dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements</u>. La notion de groupement de commune vise les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les syndicats mixtes fermés au sens de l'article L. 5711-1 du CGCT. Elle exclut toutefois les syndicats mixtes ouverts, tels que les EPTB. S'agissant des régions, la loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017 a modifié les dispositions de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales, en introduisant un II. Ces nouvelles dispositions permettent désormais aux régions de contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un EPCI à fiscalité propre, une commune isolée d'une île maritime ou un syndicat mixte fermé. En revanche, de manière plus restrictive par rapport aux dispositions applicables aux départements, la loi ouvre cette faculté aux régions <u>uniquement pour le domaine de la GEMAPI</u> : seuls des projets concourant à la mise en œuvre des missions constitutives de la GEMAPI peuvent bénéficier du soutien de la région. Les régions ne sont donc pas fondées, comme les départements, à financer tous les projets dont la maîtrise d'ouvrage relèverait du bloc communal. <u>2°) Les départements et les régions volontaires ont désormais la possibilité de se maintenir aussi longtemps qu'ils le souhaitent, au sein d'un syndicat mixte (ouvert ou fermé) compétent en matière de GEMAPI</u> L'article 59 de la loi MAPTAM, modifié par l'article 76 de la loi NOTRe dispose que « les départements, les régions ou leurs groupements qui assurent au 1er janvier 2018, l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement exercent les compétences qui s'y rattachent jusqu'au transfert de celles-ci à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre [...] au plus tard jusqu'au 1er janvier 2020». La loi du 30 décembre 2017 a inséré un alinéa supplémentaire à l'article 59 de la loi MAPTAM en autorisant désormais les départements et régions volontaires, exerçant une ou plusieurs des missions attachées à la compétence GEMAPI au 1er janvier 2018, à en poursuivre l'exercice, au-delà du 1er janvier 2020, sans limite de durée. Par conséquent, les nouvelles dispositions de l'article 59 de la loi MAPTAM permettent aux départements et aux régions de demeurer aussi longtemps qu'ils le souhaitent membres d'un syndicat mixte, ouvert ou fermé, constitué ou non sous la forme d'un EPAGE et d'un EPTB. Ils pourront donc, dans ce cadre, continuer à assurer le financement de la compétence GEMAPI au titre de leurs contributions statutaires.

Questions-réponses GEMAPI

Il est à noter que la faculté des départements et des régions de poursuivre leurs interventions au-delà du 1er janvier 2020 est toutefois soumise à l'obligation de conclure une convention avec les EPCI à fiscalité propre concernés, indépendamment de leur adhésion ou non à un syndicat mixte compétent en matière de GEMAPI. Cette convention doit être conclue pour une durée initiale de cinq ans. Elle pourra par la suite être renouvelée aussi longtemps que les départements et les régions souhaiteront poursuivre leurs interventions en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

Références réglementaires

Article 59 de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 portant modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Article 1^{er} de la loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017, relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la GEMAPI.

[Retour au sommaire de la partie 5](#)

En l'état actuel du droit

Question	5-005. Le transfert de la compétence GEMAPI à l'échelon intercommunal remet-il en cause les autres financements (agences de l'eau, fonds Barnier...) ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Ni les financements actuels des agences de l'eau, ni les subventions en provenance du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM également appelé "fonds Barnier") ne sont remis en cause par le transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre. S'agissant du FPRNM, les investissements concernant les ouvrages hydrauliques visant à prévenir les inondations peuvent bénéficier de subventions en provenance de ce fonds. Les études et projets (y compris ceux concernant les cours d'eau torrentiels ou relatifs à l'érosion de berges) de prévention des inondations et des submersions marines des collectivités territoriales doivent être inscrits dans un programme d'action de prévention des inondations (PAPI) pour pouvoir bénéficier des crédits du FPRNM. Des dérogations à cette règle sont possibles pour : • Les opérations inscrites dans un plan grand fleuve, • Les opérations de confortement des systèmes d'endiguement, sans hausse du niveau de protection, inférieures à 2 millions d'euros hors taxe (conformément aux dispositions inscrites dans le cahier des charges PAPI 3), • Les études de dangers des systèmes d'endiguement, • Les opérations mobilisant les fonctionnalités des milieux naturels dans la limite de 300 000 € de subvention du FPRNM (exemple : restauration de zones naturelles d'expansion des crues, d'espaces de mobilité du cours d'eau, reméandrage de cours d'eau, réouverture de bras secondaires, suppression de seuils...). En cohérence avec les dispositions du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 qui imposent que les digues soient désormais réorganisées en systèmes d'endiguement, l'attribution des subventions aux maîtres d'ouvrage détenteurs de la compétence GEMAPI, pour les travaux sur des ouvrages hydrauliques visant à prévenir les inondations, est subordonné à l'obtention, par ces dernières, du classement « système d'endiguement » (rubrique 3.2.6.0. de la nomenclature de la loi sur l'eau).

Références réglementaires
Article L. 561-3 du code de l'environnement Article L. 213-9-2 du code de l'environnement Article R.562-13 du code de l'environnement Rubrique 3.2.6.0. du tableau annexe de l'article R.214-1 du code de l'environnement

[Retour au sommaire de la partie 5](#)

En l'état actuel du droit

Question	5-006. Comment s'organise le transfert des charges, dès lors que la compétence GEMAPI est désormais exercée à l'échelle intercommunale ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	--	--------------------

Contexte

Réponse
Depuis le 1^{er} janvier 2018, les moyens mobilisés par les communes pour assurer la mise en œuvre des missions d'entretien des cours d'eau et de lutte contre les inondations ont été obligatoirement transférés aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. L'article L. 1321-1 du CGCT prévoit que "le transfert de compétence entraîne de plein droit la mise à disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence". En outre, l'article L. 1321-2 du CGCT précise que "lorsque la collectivité antérieurement compétente était propriétaire des biens mis à disposition, la remise de ces biens a lieu à titre gratuit. (...) La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition est substituée à la collectivité propriétaire dans ses droits et obligations découlant des contrats portant notamment sur des emprunts affectés, et des marchés que cette dernière a pu conclure pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis ainsi que pour le fonctionnement des services (...)". Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. Dans ce cadre, l'évaluation de ces charges doit s'opérer conformément aux dispositions du IV. de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, à travers la création d'une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges. Ainsi, les dépenses de fonctionnement sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédent le transfert ou d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédant ce transfert. Par ailleurs, le coût des dépenses liées à des équipements concernant la compétence transférée est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. L'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année. Les charges d'entretien des digues déjà existantes reviennent désormais aux nouvelles autorités GEMAPI. D'autre part, les travaux engagés ont été repris par l'autorité GEMAPI. En ce qui concerne la réalisation des travaux complémentaires, le choix de la mise en œuvre revient de droit à la nouvelle autorité GEMAPI, sous réserve qu'elle accepte de reprendre les travaux sans modification. Elle peut en effet définir un niveau de protection inférieure ou choisir de réaliser des travaux alternatifs.

Questions-réponses GEMAPI

Références réglementaires
Articles L. 1321-1 à L. 1321-5 du CGCT Article 1609 nonies C du code général des impôts

[Retour au sommaire de la partie 5](#)

En l'état actuel du droit

Question	5-007. Quelles sont les conséquences de la prise de la compétence GEMAPI en termes de responsabilité financière pour le bloc communal ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
La loi MAPTAM de 2014, en confiant exclusivement la compétence GEMAPI au bloc communal, a étendu son champ de compétence. Or, toute attribution de compétence s'accompagne d'un transfert de responsabilité. Plus précisément depuis le 1^{er} janvier 2018, en vertu du principe d'exclusivité consacré en droit commun de l'intercommunalité, la compétence exclusive des EPCI-FP en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations entraîne un dessaisissement des autres collectivités (parmi lesquelles les communes), et donc un transfert de responsabilité. Dans quelle mesure le bloc communal est-il dès lors susceptible d'engager sa responsabilité financière suite à la mise à disposition d'ouvrages de protection nécessaires à la mise en œuvre de cette compétence ? Qu'en est-il, pour la composante gestion des milieux aquatiques, de l'inaction sur les cours d'eau dégradés ne faisant préalablement au transfert de compétence l'objet d'aucune action de restauration ?

Réponse
<i>S'agissant de la mise à disposition d'ouvrages de protection nécessaires à la mise en œuvre de cette compétence,</i> L'attribution de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre n'alourdit pas leur responsabilité en la matière. Au contraire, les outils juridiques et financiers accompagnant la création de cette compétence permettront un exercice efficace de cette dernière de nature, en cas d'événements climatiques graves, à dégager la responsabilité des collectivités publiques compétentes. Les gestionnaires d'ouvrages sont en effet liés par une <u>obligation de moyens et non de résultats</u>. L'alinéa 2 de l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement (issu de l'article 220 de la loi Grenelle 2) dispose que « la responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage ne peut être engagée à raison des dommages que l'ouvrage n'a pas permis de prévenir dès lors qu'il a été conçu, exploité et entretenu dans les règles de l'art et conformément aux obligations légales et réglementaires ». La loi MAPTAM (article 58) n'a modifié cet article qu'à la marge, dans un souci de clarification, sans pour autant remettre en cause le principe d'obligation de moyens qui en est le fondement. Ainsi, un EPCI gestionnaire de digues ne pourra pas être tenu pour responsable de la rupture d'une digue sous l'effet d'une crue « centennale » dès lors que la digue aura été conçue et entretenue pour résister à une crue dont la période de retour est de 50 ans. En outre, la loi du 30 décembre 2017 clarifie le régime de responsabilité applicable aux gestionnaires d'ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions marines durant la période transitoire courant entre la mise à disposition de l'ouvrage et l'autorisation du système d'endiguement. Le législateur a souhaité clarifier le régime de responsabilité et sécuriser les interventions des gestionnaires d'ouvrages de protection contre les inondations et les submersions marines (cf. dernier alinéa de l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement). Ainsi, dans le cas où un EPCI à fiscalité propre compétent en matière de GEMAPI se serait vu mettre à disposition une digue autorisée dans le cadre de la réglementation antérieure au décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, et si un sinistre survenait avant sa régularisation en tant que « système d'endiguement » dans les conditions fixées par l'article R. 562-14 du code de l'environnement, alors sa responsabilité ne pourra être engagée à raison des dommages causés, dès lors que ces dommages ne sont pas imputables à un défaut d'entretien normal au cours de la période considérée. Cette disposition s'applique jusqu'au 1^{er} janvier 2021 pour les digues de classe A ou B et jusqu'au 1^{er} janvier 2023 pour les digues de classe C. Elle cessera de produire ses effets au-delà de ces échéances, puisque les ouvrages concernés auront été régularisés comme système d'endiguement, ou ne seront plus constitutifs de

digues au sens du I de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement (c'est-à-dire qu'ils ne seront plus réputés avoir été construits en vue de la prévention des inondations ou des submersions marines et n'auront plus à engager de responsabilité à ce titre).

D'autre part, si l'ouvrage mis à disposition de l'EPCI à fiscalité propre ne fait que contribuer à la mission de prévention des inondations et des submersions¹, au sens des dispositions du II du même article L. 566-12-1, alors le principe d'exonération de responsabilité en cas de dommages causés par des inondations est également valable, tant que l'ouvrage concerné n'a pas été intégré dans un système d'endiguement autorisé par le préfet à la demande de l'EPCI à fiscalité propre. Cette exonération est applicable aux ouvrages contributifs existants, comme à ceux qui seraient construits à l'avenir par les maîtres d'ouvrage tiers à l'exercice de la compétence GEMAPI.

Ainsi, la clarification du régime de responsabilité applicable aux gestionnaires d'ouvrages complète les dispositions préexistantes aux termes desquelles, une fois le système d'endiguement autorisé par l'Etat, la responsabilité du gestionnaire sera celle prévue par les dispositions du 2ème alinéa de l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement : elle ne pourra être engagée à raison des dommages que l'ouvrage n'a pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à sa conception, son exploitation et son entretien auront été respectées.

S'agissant de la restauration des cours d'eau dégradés,

Le CGCT prévoit une amende communautaire partagée, en cas de non-respect de la réglementation (manquement aux objectifs de bon état écologique par exemple) entre Etat et collectivité si les compétences en cause relèvent entre autres des collectivités.

Ainsi, dans l'hypothèse où l'Etat serait condamné en matière de GEMAPI pour manquement à la directive-cadre sur l'eau, alors que cette compétence relève des collectivités territoriales, celui-ci pourra, en vertu de l'article 112 de la loi NOTRe se retourner contre les collectivités en cas de condamnation pour manquement par la Cour de Justice de l'Union européenne. Ce mécanisme de responsabilisation financière des collectivités territoriales au droit de l'Union européenne, sorte d'action récursoire, a été codifié à l'article L.1611-10 du code général des collectivités territoriales, et précisé par un décret n° 2016-1910 du 27 décembre 2016.

Concernant l'éventuel partage de responsabilités entre l'Etat et les collectivités au titre de l'atteinte d'objectifs européens, il est important de noter que celui-ci ne peut intervenir que si les trois critères suivants sont réunis :

- l'existence d'un manquement avéré ou pressenti au droit européen pouvant donner lieu à des pénalités financières ;
- l'exercice d'une compétence par une collectivité territoriale ;
- un lien de causalité entre les deux.

L'atteinte des objectifs fixés par la directive cadre sur l'eau dépend de nombreuses pressions et il n'est donc pas possible techniquement de faire porter la responsabilité à un acteur en particulier. À la lumière de la jurisprudence actuelle, il est vraisemblable qu'une collectivité compétente en matière de GEMAPI, dès lors qu'elle respecte la réglementation pour la conduite de ses projets, ne sera pas tenue pour responsable de la non atteinte des objectifs de la DCE.

Références réglementaires

Code de l'environnement : art. L. 562-8-1.

Code général des collectivités territoriales : art. L.1611-10.

Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (NOR: INTX1730876L) : article 1, III.

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République : article 112

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (NOR: RDFX1306287L) : art. 58.

Décret n° 2016-1910 du 27 décembre 2016 pris pour l'application de l'article L. 1611-10 du code général des collectivités territoriales

[Retour au sommaire de la partie 5](#)

En l'état actuel du droit

Question	5-008. Pour la mise en place de la taxe affectée à la GEMAPI, la nature juridique du cours d'eau, domanial ou non domanial importe-t-elle ?	Date : 27 mai 2019
-----------------	---	--------------------

Contexte
Afin de financer les travaux découlant de la compétence GEMAPI qu'elle a créé, la loi dite MAPTAM de 2014 a prévu en son article 56 une taxe dédiée, qui est à la fois plafonnée, affectée et facultative. Puisque la taxe GEMAPI est affectée, le produit de cette taxe ne peut être mobilisé que pour le seul financement des travaux qui entrent dans le cadre de l'exercice de la mission de GEMAPI. Dès lors, peut-on considérer que les travaux effectués sur un cours d'eau domanial entrent dans le champ d'application de la compétence GEMAPI ? Ou faut-il considérer que seuls les travaux effectués sur des cours d'eaux privés peuvent bénéficier de ce financement ?

Réponse
En bref : <i>Si des travaux effectués sur un cours d'eau domanial portent sur un objet attaché aux missions de la GEMAPI, le produit de la taxe GEMAPI peut être mobilisé pour les financer, la nature juridique du cours d'eau (privé ou domanial) étant sans incidence à cet égard.</i> En détaillé : L'entretien d'un cours d'eau relève de la responsabilité de son propriétaire, qu'il s'agisse de l'Etat ou d'une collectivité territoriale, pour les cours d'eau domaniaux, ou d'un propriétaire riverain pour les cours d'eau non domaniaux. Le transfert obligatoire aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de la compétence en matière de gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) n'emporte pas de conséquence en matière de propriété des cours d'eau, et ne remet donc pas en cause l'obligation d'entretien dévolue aux propriétaires. En d'autres termes, la loi ne modifie pas les droits et devoirs des propriétaires des cours d'eau, qu'il s'agisse de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou d'une personne privée. Toutefois, il demeure possible, pour un EPCI à fiscalité propre assurant l'exercice de la compétence GEMAPI, de prendre en charge l'entretien d'un cours d'eau en lieu et place de son propriétaire, dès lors qu'il y a un intérêt général à le faire. Cette prise en charge est courante sur les cours d'eau non domaniaux, en raison de l'intérêt général évident de procéder à un entretien globalisé, dont les besoins et modalités d'interventions adaptées sont analysés de manière coordonnée à une échelle hydrographique cohérente. S'agissant des cours d'eau domaniaux, relevant notamment de la propriété de l'État, cette prise en charge, bien que moins fréquente, peut présenter l'intérêt de faciliter la cohérence de cet entretien avec les travaux de restauration des milieux ou de prévention des inondations pris en charge par l'EPCI à fiscalité propre au titre de la compétence GEMAPI, ainsi que d'assurer une gestion coordonnée de l'entretien de tronçons d'un même cours d'eau relevant d'un statut différent entre l'aval et l'amont.

Questions-réponses GEMAPI

Par ailleurs, il convient de rappeler que le propriétaire d'un cours d'eau, au-delà d'assurer l'écoulement normal des eaux, n'assume aucune responsabilité en matière de prévention et de protection contre le risque inondation, ni en matière de restauration des milieux aquatiques et des zones humides.

En conséquence, il n'y a aucun obstacle juridique à ce qu'un EPCI à fiscalité propre puisse intervenir sur un cours d'eau relevant du domaine public fluvial de l'Etat, dans le cadre d'un projet d'intérêt général, au titre d'un ou plusieurs items constitutifs de la compétence GEMAPI mentionnés aux 1°, 2°, 5° et 8° du I. de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

S'agissant de la mobilisation du produit issu de la perception de la taxe GEMAPI, les dispositions de l'article 1530 bis du code général des impôts précisent uniquement que ce dernier est exclusivement affecté au financement des charges de fonctionnement et d'investissement, y compris celles constituées par le coût de renouvellement des installations ainsi que par le remboursement des annuités des emprunts, résultant de l'exercice de la compétence GEMAPI, telle que définie au I. bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

Ainsi, le produit de la taxe GEMAPI peut assurer le financement de tous types des travaux, dès lors que leur objet est explicitement attaché aux missions constitutives de la compétence GEMAPI, y compris s'ils portent sur des cours d'eau domaniaux.

Références réglementaires

Code de l'environnement : article L.215-14.

Code général des impôts : article 1530 bis.

[Retour au sommaire de la partie 5](#)

