



VAL DE GARTEMPE

Forum «RIVIÈRES» 2014

Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles

Compétence «gestion des
milieux aquatiques et de
prévention des inondations»

Isabelle LEVAVASSEUR

DREAL PC / Division Eau - le 13 novembre 2014



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Direction régionale
de l'Environnement,
de l'Aménagement
et du Logement

POITOU-CHARENTES

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
Poitou-Charentes

Rappel

contexte de la réforme

Les expériences récentes illustrent la nécessité de mise en œuvre de programmes qui intègrent :

- la gestion permanente des ouvrages hydrauliques,
- la maîtrise de l'urbanisation dans les zones exposées,
- la gestion des milieux aquatiques,
- la sensibilisation des élus et de la population.



la tempête Xynthia
le 27 et 28 février 2011



Inondation dans le VAR
Le 14 et 15 juin 2010



Rappel

contexte de la réforme

La mise en œuvre de cette politique, qui contribue à l'atteinte des objectifs de la Directive Cadre sur l'Eau et de la Directive inondation, vise une meilleure structuration de la maîtrise d'ouvrage sur deux axes principaux :

- **La rationalisation** : d'une compétence facultative et partagée à une compétence ciblée et obligatoire attribuée au bloc communal, avec transfert aux EPCI-FP,
- **La pérennisation** : les structures qui exercent effectivement les compétences de GEMAPI doivent pouvoir le faire sur le long terme.



Plan

- 1. Les contours de la GEMAPI,**
2. Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures,
3. Affirmation des structures de bassins versants,
4. Le financement de la compétence,
5. Conditions d'exercice de la GEMAPI,
6. Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires,
7. Mission d'appui technique pour accompagner la réforme.



Les contours de la GEMAPI

La loi crée un bloc de compétences comprenant les missions relatives à la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, définies aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement :

- aménagement de bassin hydrographique ;
- entretien de cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau ;
- défense contre les inondations et contre la mer (y compris la gestion des ouvrages de protection hydraulique) ;
- restauration des milieux aquatiques (zones d'expansion de crue).

I de l'article L.211-7 du code de l'environnement

Les collectivités territoriales et leurs groupements (...) peuvent 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 :

- 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 ;
- 3° L'approvisionnement en eau ;
- 4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;
- 5° La défense contre les inondations et contre la mer ;
- 6° La lutte contre la pollution ;
- 7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;
- 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;
- 9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;
- 10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;
- 11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- 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.

Plan

1. Les contours de la GEMAPI,
- 2. Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures,**
3. Affirmation des structures de bassins versants,
4. Le financement de la compétence,
5. Conditions d'exercice de la GEMAPI,
6. Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires,
7. Mission d'appui technique pour accompagner la réforme.



Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures

Il est fréquent que la commune ait déjà transféré les compétences de GEMAPI à des syndicats de communes ou à des syndicats mixtes.

Ce transfert emporte soit :

- le retrait de ces compétences aux syndicats ;
- la substitution des communes par l'EPCI-FP au sein du syndicat ;
- la dissolution du syndicat.

Pour mémoire, les règles de superposition des groupements de collectivités obéissent à certains principes, à savoir, qu'une commune ne peut pas :

- adhérer à plus d'un EPCI-FP (CGCT, art.L. 5210-2);
- transférer à un EPCI une compétence qu'elle a déjà transféré à un autre EPCI sur le même territoire (CE, 28 juillet 1995, district de l'agglomération de Montpellier).

Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures

Les communes et EPCI-FP peuvent adhérer à des groupements de collectivités, et leur **transférer tout ou partie de la compétence GEMAPI** :

- Ces groupements doivent-être constitués en syndicats mixtes fermés ou ouverts (départements et régions peuvent y adhérer) ;
- Un EPCI-FP peut transférer ces compétences à un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire ;
- La commune (ou l'EPCI-FP) membre(s) doit verser des contributions financières selon les règles déterminées dans les statuts du syndicat.

Les communes et EPCI-FP peuvent également **déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI** :

- à une autre collectivité ou à un EPAGE / EPTB,
- dans le cadre d'une convention (régissant notamment les contributions financières).

Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures

Pour mémoire :

Transfert de compétence

- Abandon de la gestion d'un domaine de compétence,
- Caractère définitif,
- L'entité à l'origine du transfert n'a plus aucun pouvoir sur la compétence.

Délégation de compétence (L. 1111-8 CGCT)

- Une collectivité territoriale vers une autre collectivité de niveau différent ou vers un EPCI à fiscalité propre,
- Par le biais d'une convention,
- Durée déterminée,
- Compétence exercée au nom de l'autorité délégante,
- Contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire.

Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures

La commune est membre d'un EPCI à fiscalité propre :

- Communauté de communes,
- Communauté d'agglomération,
- Communauté urbaine,
- Métropole.

Le **transfert** de la compétence de la commune vers l'EPCI à fiscalité propre est **automatique**.

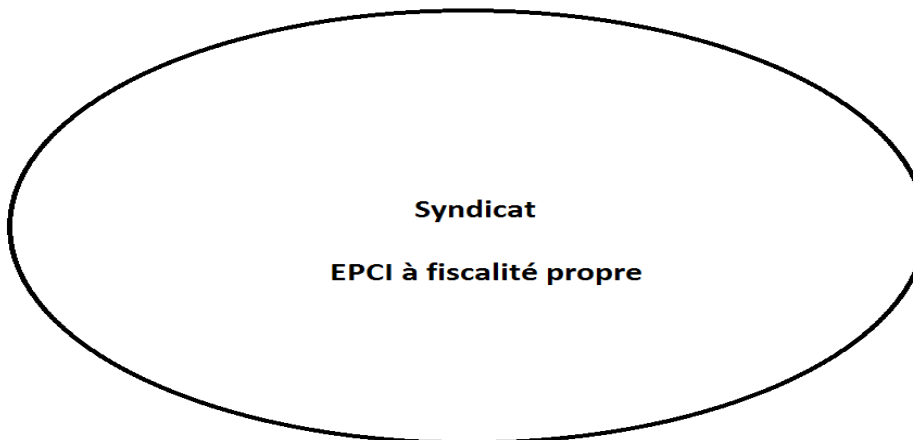
Exception : le transfert de la compétence GEMAPI à la communauté de communes est conditionné à la reconnaissance préalable d'un « *intérêt communautaire* » (art. L. 5214-16 CGCT).



Articulation de la compétence entre EPCI à fiscalité propre et syndicats de communes

Que deviennent les syndicats agissant actuellement en GEMAPI à la suite du transfert aux EPCI à fiscalité propre ?

1^{er} cas : EPCI à fiscalité propre et syndicat aux périmètres identiques

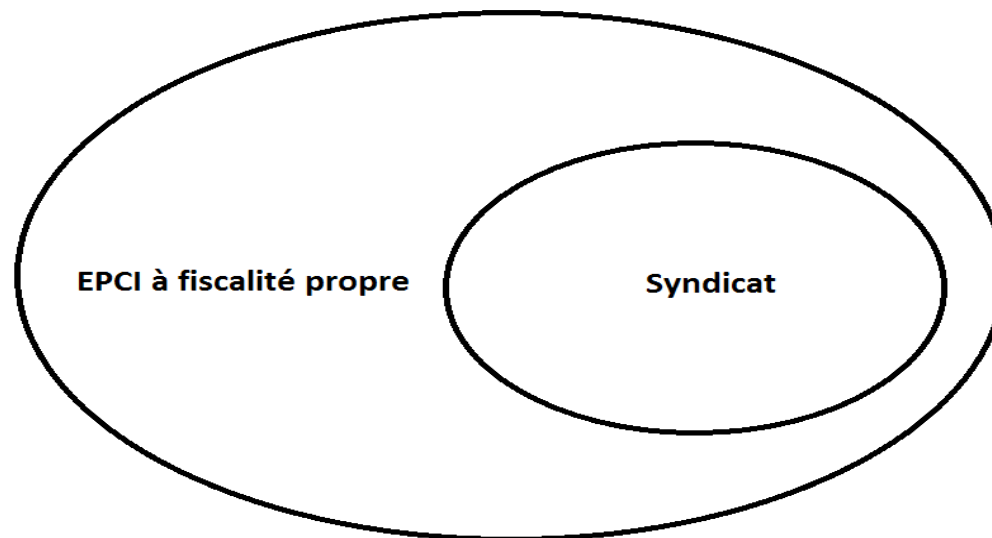


L'EPCI à fiscalité propre exerce la compétence GEMAPI à la place du syndicat.

Art. L.5214-21, L. 5216-6, L. 5215-21 CGCT.

Articulation de la compétence entre EPCI à fiscalité propre et syndicats de communes

2^{ème} cas : Syndicat inclus en totalité dans l'EPCI à fiscalité propre

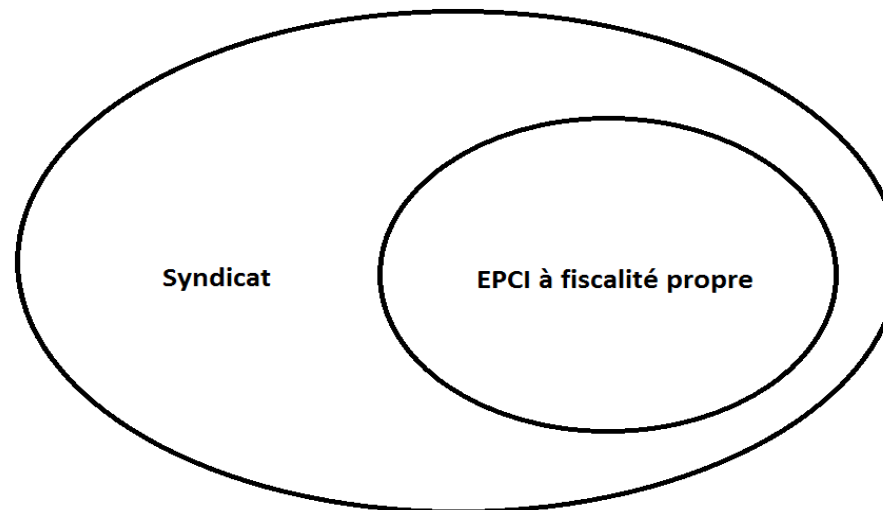


L'EPCI à fiscalité propre exerce la compétence GEMAPI à la place du syndicat.

Art. L.5214-21, L. 5216-6, L. 5215-21 CGCT.

Articulation de la compétence entre EPCI à fiscalité propre et syndicats de communes

3^{ème} cas : EPCI à fiscalité propre inclus en totalité dans le syndicat



Le syndicat continue à exercer la compétence GEMAPI.

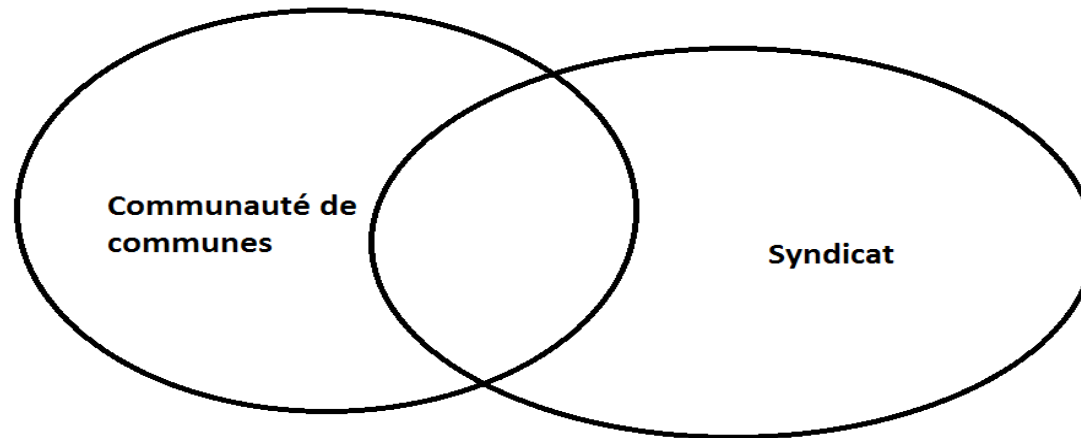
L'EPCI à fiscalité propre se substitue aux communes et devient membre du syndicat.

Le syndicat devient automatiquement syndicat mixte s'il ne l'était pas.

Art. L.5214-21, L. 5216-7 I bis, L. 5215-22 I bis CGCT

Articulation de la compétence entre EPCI à fiscalité propre et syndicats de communes

4^{ème} cas : Communauté de communes et syndicat se chevauchent



La communauté de communes est substituée aux communes membres du syndicat.

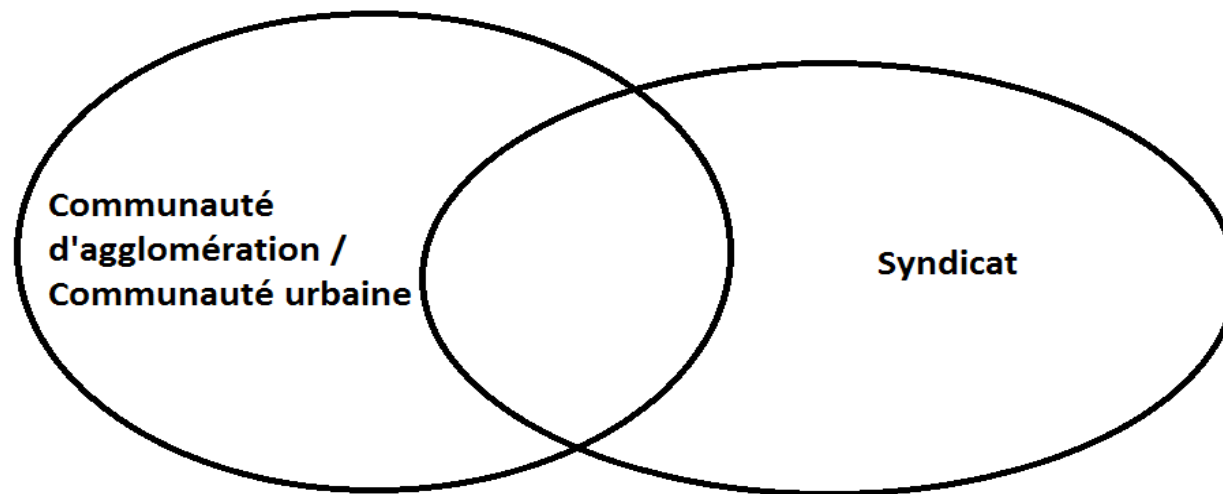
Le syndicat devient automatiquement syndicat mixte s'il ne l'était pas.

Les attributions et le périmètre du **syndicat** ne sont pas modifiés : il **exerce la compétence GEMAPI sur son périmètre y compris la partie qui chevauche.**

Art. L. 5214-21 CGCT

Articulation de la compétence entre EPCI à fiscalité propre et syndicats de communes

5^{ème} cas : CA / CU et syndicat se chevauchent



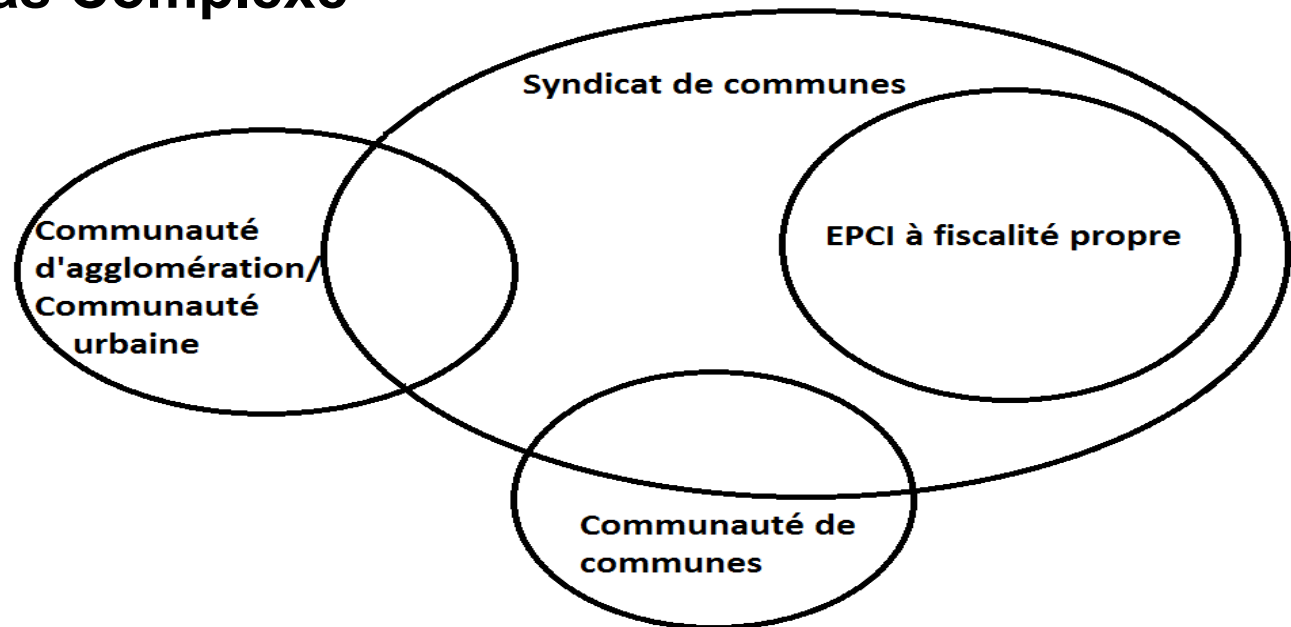
La CA ou CU exerce la compétence GEMAPI pour l'ensemble de son territoire.

Le champ d'intervention du syndicat est réduit aux communes membres qui n'appartiennent pas à la CA ou CU.

Art. L. 5216-5 et L. 5215-20 CGCT

Articulation de compétences entre EPCI à fiscalité propre et syndicats de communes

6^{ème} cas : Cas Complexe



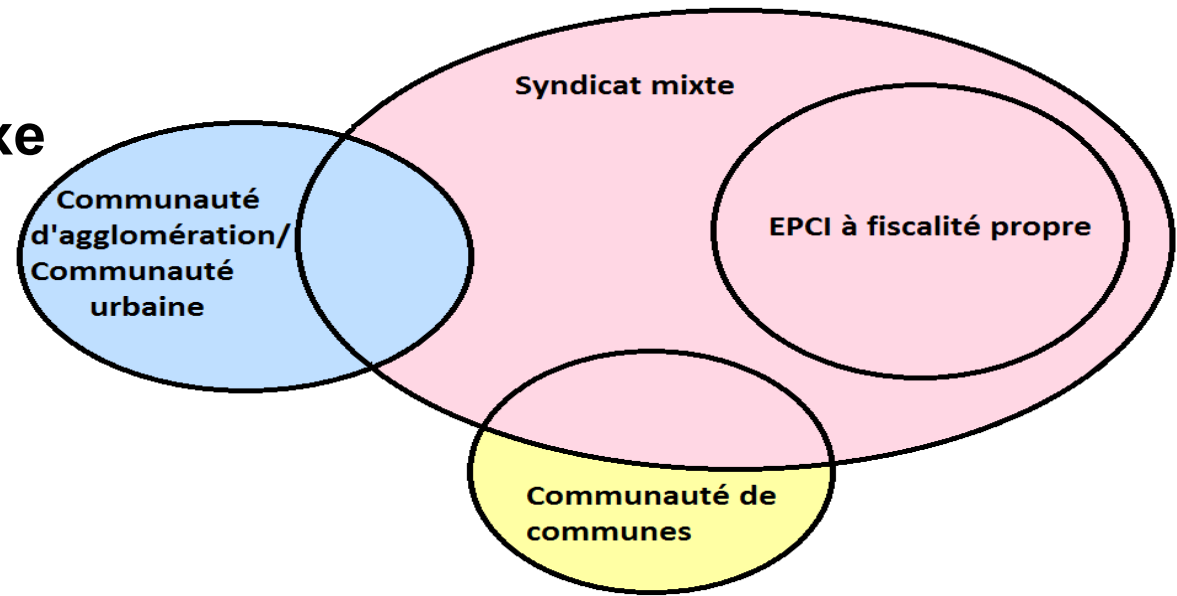
Un EPCI à fiscalité propre inclus en totalité dans un syndicat de communes.

Une communauté de communes chevauchant un syndicat de communes.

Une communauté d'agglomération ou communauté urbaine chevauchant un syndicat de communes.

Articulation des compétences entre EPCI à fiscalité propre et syndicats de communes

6^{ème} cas : Cas Complexe



Le syndicat de communes devient automatiquement syndicat mixte.

Il exerce la GEMAPI sur le territoire de :

- l'EPCI à fiscalité propre inclus en totalité dans son périmètre,
- la communauté de commune qui chevauche son périmètre.

Il n'exerce pas sur le territoire de la communauté d'agglomération ou communauté urbaine qui chevauche son périmètre.

Articulation des compétences entre EPCI à fiscalité propre et syndicats de communes

Quid en cas de volonté de la commune / EPCI à fiscalité propre de se retirer du syndicat ?

L'EPCI à fiscalité propre peut se retirer du syndicat pour exercer lui-même les compétences GEMAPI.

2 cas :

- Retrait d'un **syndicat mixte fermé** (art. L.5711-1, L.5211-19, L.5211-25-1 du CGCT) : consentement de l'organe délibérant du syndicat ;
- Retrait d'un **syndicat mixte ouvert** (art. L.5721-6-2, L.5211-25-1 du CGCT) : conditions fixées par les statuts.

Plan

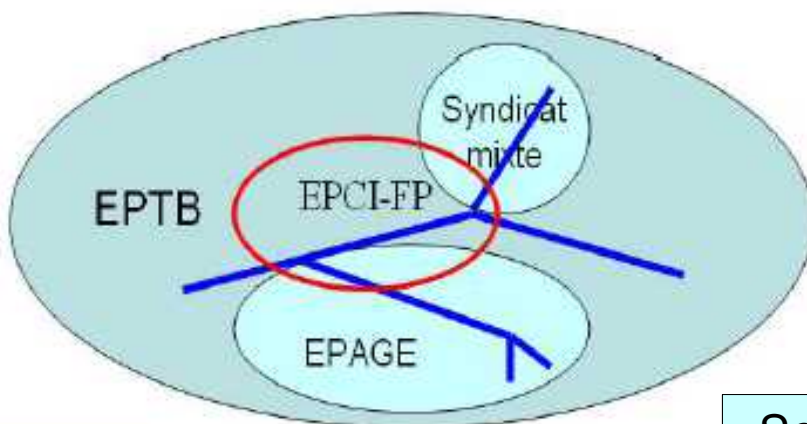
1. Les contours de la GEMAPI,
2. Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures,
- 3. Affirmation des structures de bassins versants,**
4. Le financement de la compétence,
5. Conditions d'exercice de la GEMAPI,
6. Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires,
7. Mission d'appui technique pour accompagner la réforme.



L'affirmation des structures de bassins versants

La loi propose un schéma cible, distinguant des échelles cohérentes pour la gestion de milieux aquatiques et la prévention des inondations :

- **Le bloc communal (commune, EPCI-FP)**, assurant un lien entre la politique d'aménagement et les missions relatives aux compétences GEMAPI ;
- **Des syndicats mixtes**, qui peuvent être constitués à une échelle hydrographiquement cohérente en :



- Établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE),
- Établissement public territorial de bassin (EPTB),

Schéma cible proposé par la Loi

L'affirmation des structures de bassins versant

Établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE),

- syndicat mixte en charge de la maîtrise d'ouvrage locale,
- pour la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux,
- à l'échelle du sous-bassin versant hydrographique.

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 DIG, par transfert/délégation notamment pour des projets d'intérêt commun).

Procédure de création EPAGE et EPTB

Projet de décret

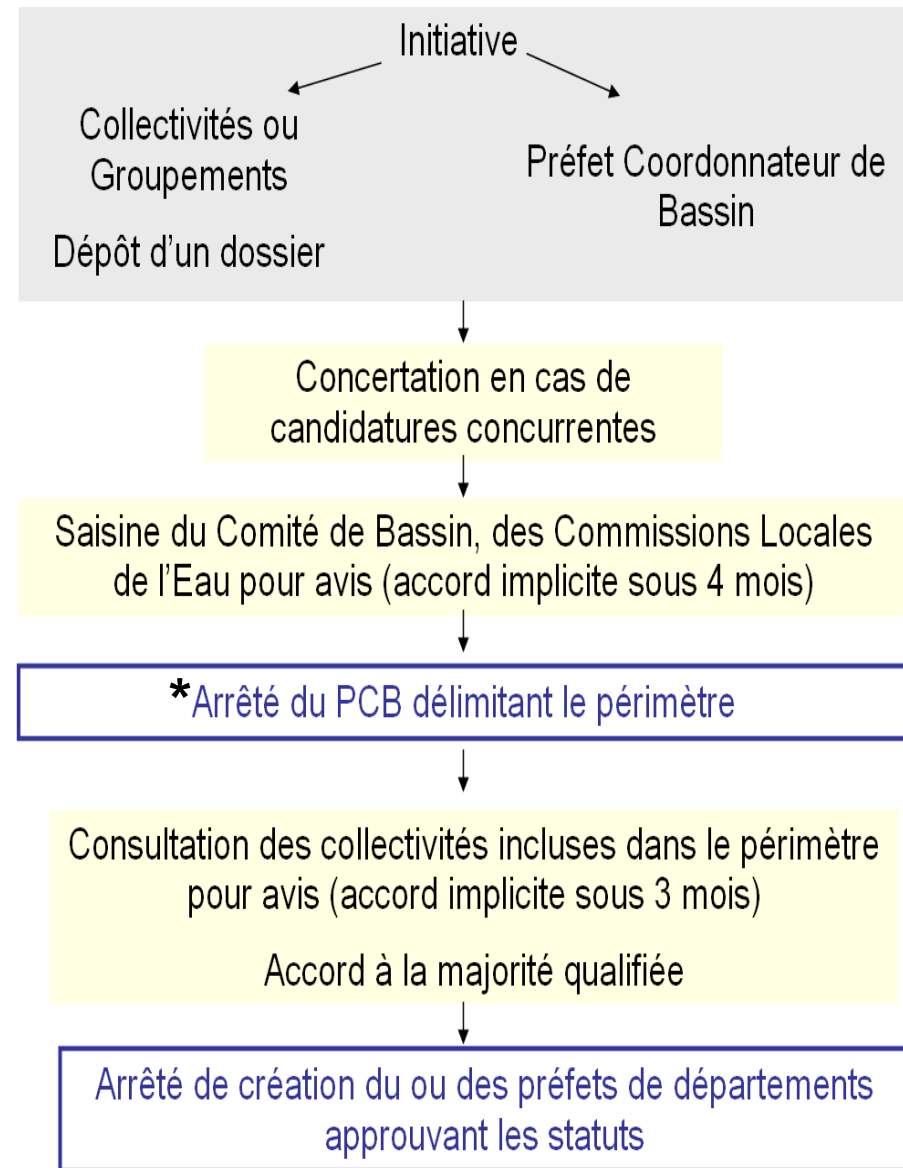
La délimitation par le PCB du périmètre d'intervention de l'EPTB ou de l'EPAGE respecte :

1° 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 ;

2° Une **adéquation entre les missions** définies par ses statuts **et le périmètre** sur lequel il les conduit ;

3° La nécessité de disposer des **capacités techniques et financières** en cohérence avec la conduite de ses missions ;

4° 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.



* au plus tard deux ans après l'approbation du SDAGE (soit en 2017)

Le SDAGE, outil de rationalisation des structures de gestion de l'eau

Les SDAGE doivent identifier les bassins, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre des EPTB et EPAGE.

En 2015, les SDAGE formuleront les objectifs généraux poursuivis en matière de rationalisation :

- **La pérennité des groupements de collectivités** qui exercent effectivement la compétence GEMAPI → *établir des cartes des intercommunalités compétentes en 2015 à partir des SDCl* ;
- **La couverture intégrale du territoire** par des structures de GEMAPI ;
- **La rationalisation** de ces structures et la réduction du nombre de syndicats mixtes → *identifier les territoires prioritaires*

Plan

1. Les contours de la GEMAPI,
2. Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures,
3. Affirmation des structures de bassins versants,
- 4. Le financement de la compétence,**
5. Conditions d'exercice de la GEMAPI,
6. Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires,
7. Mission d'appui technique pour accompagner la réforme.



Le financement des compétences

Les communes et EPCI-FP peuvent financer l'exercice des compétences GEMAPI (*en propre ou par des contributions financières de transfert/délégation*) :

- à partir de leur **budget général** ;
- en levant une **taxe facultative, plafonnée et affectée** créée à l'article 1530 bis du Code général des Impôts ;
- Les financements actuels par les **Agences de l'Eau et le Fonds Barnier** ne sont pas remis en cause.



Le financement de la compétence

La taxe GEMAPI, remplace le mécanisme préexistant de redevance pour service rendu, :

- Peut-être levée qu'en cas d'exercice de la compétence par la commune ou l'EPCI-FP,
- Son produit global est arrêté avant le 1^{er} octobre de chaque année pour application l'année suivante par l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI compétent,
- dans la limite d'un **plafond fixé à 40 € par habitant résidant dans son périmètre.**

La recette cible est répartie par les services fiscaux, **entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises** proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des communes et de leurs EPCI situés dans le ressort du bénéficiaire de la ressource.

Le financement de la compétence

Décalage dans le temps entre :

- la décision de lancer un projet
- sa réalisation effective, qui peut prendre plusieurs années.

Comme le vote de la taxe ne peut pas être pluriannuel, il appartient à l'EPCI disposant d'une visibilité pluriannuelle sur la dépense de :

- de déterminer le montant annuel du produit de la taxe,
- réparti ensuite entre les différents redevables.

Si la dépense prévue :

- n'est pas réalisée l'année n alors que la taxe a été levée,
- le budget annexe dégagera un excédent qui sera reporté sur l'exercice suivant.

Plan

1. Les contours de la GEMAPI,
2. Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures,
3. Affirmation des structures de bassins versants,
4. Le financement de la compétence,
- 5. Conditions d'exercice de la GEMAPI,**
6. Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires,
7. Mission d'appui technique pour accompagner la réforme.



Conditions d'exercice de la compétence pour la gestion des milieux aquatiques

Pour assurer la **gestion des milieux aquatiques**, les collectivités compétentes pour intervenir :

- 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.
- les opérations de gestion des milieux aquatiques peuvent être soumises, selon leur nature et selon les seuils, à la **police de l'eau**,
- en particulier, **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 (L.215-15 – rubrique 3.2.1.0 de la nomenclature annexée à l'article R214-1 C.envir).



Conditions d'exercice de la compétence pour la gestion des milieux aquatiques

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 :

- **L'entretien régulier du cours d'eau par le propriétaire riverain**, 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) :
 - **L'État, premier responsable de l'entretien de son domaine public fluvial,**
 - **Le propriétaire riverain, premier responsable de l'entretien des cours d'eau non domaniaux.**
- **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,**
 - **n'est pas réalisé, la collectivité doit intervenir, via une déclaration d'intérêt général (avec enquête publique sauf cas d'urgence).**

Conditions d'exercice de la compétence de prévention des inondations

La loi introduit également plusieurs outils juridiques relatifs à l'exercice de la compétence de prévention des inondations :

- l'extension aux digues des règles visant à prévenir l'endommagement des réseaux sensibles souterrains (gaz, électricité, etc.) à l'occasion de travaux de tiers ;
- la mise à disposition gratuite des digues appartenant à des personnes publiques ;
- la mise à disposition des ouvrages « mixtes » (voies ferrées par exemple) appartenant à des personnes publiques, sauf si la mise à disposition n'est pas compatible avec la fonctionnalité de l'ouvrage;
- la création d'un régime de servitudes permettant la réalisation de travaux sur les propriétés privées (digues privées).



Plan

1. Les contours de la GEMAPI,
2. Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures,
3. Affirmation des structures de bassins versants,
4. Le financement de la compétence,
5. Conditions d'exercice de la compétence GEMAPI,
- 6. Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires,**
7. Mission d'appui technique pour accompagner la réforme.



Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires

Entrée en Vigueur :

- **GEMAPI et attribution au bloc communal : le 1er janvier 2016, avec possibilité de mettre en œuvre par anticipation,**
- **Dispositif transitoire, préservant l'action des structures existantes, jusqu'au 1er janvier 2018 au plus tard.**

Cinq décrets d'application :

- Décret du 28 juillet 2014 relatif à la « mission d'appui de bassin » afin d'accompagner la prise de compétence par les collectivités ;
- un décret portant diverses mesures relatives aux EPTB et aux EPAGE (Conseil d'État) ;
- un décret relatif aux « digues » (pilotage DGPR au titre de l'article du L.562-8-1 Code de l'environnement) ;
- un décret pour le fonds pour la réparation des dommages causés aux biens des collectivités territoriales et de leurs groupements ;
- un décret taxe.

Plan

1. Les contours de la GEMAPI,
2. Conséquence de l'attribution de la GEMAPI en cas de superposition de structures,
3. Affirmation des structures de bassins versants,
4. Le financement de la compétence,
5. Conditions d'exercice de la compétence GEMAPI,
6. Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires,
- 7. Mission d'appui technique pour accompagner la réforme.**

Mission d'appui technique pour accompagner la réforme

Mise en place dans chaque bassin pour accompagner les collectivités et leurs groupements avant l'entrée en vigueur des dispositions créant la compétence GEMAPI.

Cette mission est composée :

- De représentants de l'État et de ses établissements publics,
- Des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Elle réalise notamment **un état des lieux des ouvrages et des installations nécessaires à l'exercice de la compétence** (et des linéaires de cours d'eau non domaniaux).

Elle peut s'appuyer sur :

- les commissions territoriales (art. L.213-8 du CE),
- les conférences territoriales de l'action publiques (art. L.1111-9-1 CGCT),
- les commissions départementales de coopération intercommunale (art. L. 5211-45 CGCT).

Merci de votre Attention !

Brochure MEDDE / ONEMA :
<http://www.onema.fr/Focus-GEMAPI>

Pour plus d'informations :

Isabelle LEVAVASSEUR
DREAL Poitou-Charentes

Tél : 05 49 55 65.40

mél : isabelle.levavasseur@developpement-durable.gouv.fr



Direction régionale
de l'Environnement,
de l'Aménagement
et du Logement
POITOU-CHARENTES

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie