



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# Questions-réponses sur la compétence GEMAPI

(gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations)

Version du 1<sup>er</sup> Mars 2024

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



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**Cerema**

CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN

## **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 préfetures.

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. La numérotation initiale des fiches est susceptible d'évoluer lorsqu'une fiche obsolète a été supprimée. La présente version est en date du 1<sup>er</sup> mars 2024

Bonne lecture.

## Sommaire Général

Partie 1 : Contenu de la compétence.....	4
Partie 2 : Responsabilités des acteurs.....	25
Partie 3 : Organisation territoriale .....	42
Partie 4 : Outils et réglementation.....	120
Partie 5 : Financements .....	164

## Partie 1 : Contenu de la compétence

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. Les différentes missions de la GEMAPI peuvent-elles être séparées (sécabilité) ? .....	9
1-004. L'exercice de la compétence GEMAPI concerne-t-il le domaine public fluvial ? Quand peut-elle s'exercer sur les cours d'eau, à la place des propriétaires ? .....	11
1-005. L'intervention publique sur des ouvrages non autorisés au titre de la rubrique 3.2.6.0 relève-t-elle du volet « Prévention des inondations » de la GEMAPI ? .....	13
1-006. 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 ? .....	15
1-007. 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 ? .....	17
1-008. Quel lien avec la GEMAPI pour la continuité écologique, la gestion des eaux pluviales et de ruissellement ? .....	19
1-009. Quels liens existent entre GEMAPI et la gestion du recul du trait de côte ? .....	21
1-010. La lutte contre l'érosion des sols fait-elle partie de la GEMAPI ? .....	23
1-011. La lutte contre les espèces animales/végétales envahissantes fait-elle partie de la GEMAPI ? .....	24

[Sommaire général](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-001. Quelles sont les missions relevant de la compétence GEMAPI ?
-----------------	---

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).

### **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 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 que si elle l'estime nécessaire (assurera un entretien plus cohérent, à la bonne échelle, sur la base d'un diagnostic nécessaire, etc.) à travers une déclaration d'intérêt général ou en cas d'urgence. La « défaillance » constatée du propriétaire à son obligation d'entretien favorable au bon état du cours d'eau (essentiellement particulier riverain pour les cours d'eau non domaniaux), peut-être une justification complémentaire mais non nécessaire, à la prise en charge de cette compétence.

Sur les cours d'eau domaniaux (de l'Etat ou confié à VNF) l'entretien peut, exceptionnellement (cohérence avec la gestion des systèmes d'endiguements par exemple), être pris en charge au titre de la gemapi. Il n'y a pas d'obstacle juridique à exercer la compétence d'entretien de cours d'eau sur le DPF.

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 avec lesquelles il communique, et passe par la réalisation des vidanges régulières, l'éventuel curage nécessaire, 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 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 les 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 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.

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)

[Sommaire partie 1](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-002. Pourquoi seulement les 4 missions dans la GEMAPI ?
-----------------	---

#### 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](#)

[Sommaire partie 1](#)



### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-003. Les différentes missions de la GEMAPI peuvent-elles être séparées (sécabilité) ?
-----------------	---

#### 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

Bien que la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de 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.

Les EPCI à fiscalité propre sont obligatoirement compétents depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018<sup>1</sup>. Ils disposent d'une certaine souplesse dans la mise en œuvre de la compétence GEMAPI. Ils peuvent en effet transférer à un syndicat mixte 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 au profit d'un syndicat mixte, peut concerner tout ou partie du territoire de l'EPCI à fiscalité propre, si bien que le cas échéant, plusieurs syndicats mixtes peuvent être compétents sur des parties distinctes du territoire de l'EPCI à fiscalité propre.

A titre d'exemple, un EPCI à fiscalité propre 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. Pour autant, l'entièreté des tâches afférentes à une mission doit relever de la même entité.

En effet, il convient de faire une distinction entre la compétence (par exemple l'entretien et l'aménagement des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau) et les moyens d'exercice de cette compétence (par exemple les études préalables, l'emploi d'agents, le versement de subventions ou la passation de marchés). Les études et les travaux ne sont que des moyens d'exercice d'une compétence et ne peuvent donc pas bénéficier de la sécabilité de la compétence GEMAPI.

Cette possibilité de sécabilité interne des items composant la compétence GEMAPI est également ouverte en cas de délégation de la compétence GEMAPI, mais il est impératif que le syndicat mixte délégataire soit de type « établissement public territorial de bassin » (EPTB) ou de type « établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau » (EPAGE). La délégation de l'EPCI-FP à l'EPTB ou à l'EPAGE s'appuie alors sur les dispositions des articles L. 5211-61 et L. 1111-8 du CGCT.

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.

Il convient également de rappeler qu'en vertu du principe de spécialité territoriale, les EPCI à fiscalité propre ou les syndicats mixtes qui gèrent ces systèmes d'endiguement exercent cette mission à l'aide d'ouvrages

<sup>1</sup> Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

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 : articles [L. 1111-8](#) et [L. 5211-61](#)

Code de l'environnement : [article L. 211-7](#), paragraphe I, article [L. 213-12](#), paragraphe V

[Sommaire partie 1](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-004. L'exercice de la compétence GEMAPI concerne-t-il le domaine public fluvial ? Quand peut-elle s'exercer sur les cours d'eau, à la place des propriétaires ?
-----------------	---

### Contexte

La loi MAPTAM attribue la compétence de GEMAPI au bloc communal. 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 ?

### Réponse

- **Le propriétaire riverain reste responsable de l'entretien de son cours d'eau : l'État, la collectivité ou le propriétaire privé reste responsable de l'entretien du cours d'eau dont il/elle est propriétaire ;**

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 L.215-6 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 MAPTAM attribue la compétence GEMAPI au bloc communal : en ce qui concerne l'entretien des cours d'eau, la compétence est exercée** si elle l'estime nécessaire (assurera un entretien plus cohérent, à la bonne échelle, sur la base d'un diagnostic nécessaire, etc.) à travers une déclaration d'intérêt général ou en cas d'urgence. La défaillance constatée du propriétaire riverain peut être une justification complémentaire mais non nécessaire, à la prise en charge de cette compétence.

En d'autres termes, la loi ne modifie pas les droits et devoirs du propriétaire riverain, auquel la collectivité se substitue 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 à l'exception d'une opération groupée d'entretien décidée à la bonne échelle et d'intérêt général ;
- si l'entretien n'est pas réalisé, accroissant alors en aval les risques d'inondation, ou s'il est, ou risque d'être, mal réalisé, peu cohérent et peu coordonné entre les propriétaires, sans vision globale de ce qu'il y a à faire, à la bonne échelle, ou si le coût d'entretien ou d'intervention nécessaire, est en fait disproportionné par rapport aux avantages ou techniques complexes pour les riverains privés, la collectivité peut intervenir, via une déclaration d'intérêt général avec enquête publique.

### Textes de loi et références

Code de l'environnement : articles [L.215-1](#) à [L.215-16](#), [L.215-14](#) et [L.432-1](#).

[Sommaire partie 1](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-005. L'intervention publique sur des ouvrages non autorisés au titre de la rubrique 3.2.6.0 relève-t-elle du volet « Prévention des inondations » de la GEMAPI ?
-----------------	--

Contexte
Cette fiche traite du cas : <ul style="list-style-type: none"><li>• des ouvrages non transparents dont les caractéristiques ou la localisation pourraient les faire rentrer dans la catégorie des digues ou des ouvrages contributifs, respectivement au sens des I et II de l'article L. 562-12-1 du code de l'environnement mais qui ne sont pas repris dans un système d'endiguement ;</li><li>• des ouvrages de type retenue non autorisés en tant qu'aménagements hydrauliques.</li></ul> À côté de ces deux catégories, il peut exister des ouvrages qui ne répondent à aucune des catégories précédentes mais qui peuvent s'avérer utiles pour la prévention des inondations (ouvrages associés à une zone d'expansion de crue par exemple). Ils ne sont pas traités dans cette fiche.

Réponse
<p>En premier lieu, il convient de rappeler que le choix des ouvrages de protection contre les inondations résulte de la seule appréciation de l'autorité compétente pour la GEMAPI.</p> <p><b><u>Cas des ouvrages de type digues</u></b></p> <p>Les ouvrages dont les caractéristiques ou la localisation pourraient les faire rentrer dans la catégorie des digues ou des ouvrages contributifs, respectivement au sens des I et II de l'article L. 562-12-1 du code de l'environnement mais 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.</p> <p>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. Leur propriétaire reste responsable de ces ouvrages.</p> <p>Deux cas de figure peuvent se rencontrer :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• si l'ouvrage a une autre fonction pour laquelle il a été régulièrement autorisé et si la mise en transparence complète est incompatible avec cette fonction, la suppression n'est pas à imposer. Il revient au préfet de demander la plus grande transparence hydraulique possible compatible avec la fonction première de l'ouvrage.</li><li>• si l'ouvrage n'a pas d'autres fonctions, il doit être neutralisé (suppression du sur-aléa) voire supprimé totalement.</li></ul> <p>Les travaux de neutralisation ou mise en transparence des ouvrages sont à la charge de leur gestionnaire. Les travaux de neutralisation dans l'objectif d'un projet plus global de création d'une zone d'expansion de crue (ZEC) relève bien du volet prévention des inondations (PI) de la GEMAPI. Les autres interventions de neutralisation sur ces ouvrages non autorisés au titre de la rubrique 3.2.6.0 que le gémapien n'a pas reconnu pour l'exercice de sa compétence en prévention des inondations ne peuvent pas relever du volet PI de la GEMAPI.</p> <p><b><u>Cas des ouvrages de type aménagements hydrauliques</u></b></p> <p>Les critères pour autoriser un aménagement hydraulique dépendent du volume de la retenue (50 000 m<sup>3</sup> en cumulés). Ainsi il n'est pas réglementaire de manœuvrer les vannes des ouvrages dans le but d'écarter une crue si l'aménagement cumule plus de 50 000 m<sup>3</sup> et n'est pas autorisé au titre de la rubrique 3.2.6.0.</p> <p>Dans le cas d'aménagements plus petits, l'intervention de l'EPCI FP est possible dans le cadre du volet PI de sa compétence GEMAPI sans que l'ouvrage ne soit autorisé au titre d'un aménagement hydraulique (si V &lt; 50 000 m<sup>3</sup> en cumulé).</p>

Références réglementaires
Code de l'environnement : <a href="#">articles L. 211-7, paragraphe I, alinéa 5°</a> , <a href="#">R. 562-18</a>

[Sommaire partie 1](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-006. 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 ?
-----------------	--

### 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 (voir définition en fin de fiche) en tant que composantes de la compétence GEMAPI, obligatoirement attribuée aux EPCI-FP depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Mais ces milieux sont souvent situés 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

#### **En bref :**

Contrairement à l'entretien des cours d'eau qui fait l'objet d'une obligation légale à la charge des propriétaires, il n'existe aucune obligation légale d'entretien des zones humides pour les propriétaires des terrains sur lesquels elles se trouvent, ni même d'obligation générale de « protection » par le propriétaire. Divers outils de protection ou règlementant la gestion existent (règlement de SAGE, PLU, arrêtés de biotopes ou d'habitats, docob N2000, charte de gestion des PNR, autorisation ou déclaration IOTA pour certaines modifications de la zone humide, etc.) mais indépendamment de la propriété et de la GEMAPI. En outre le 8° du I du L211-7 ne vise pas l'entretien de celles-ci mais leur protection et leur restauration.

En cas de nécessité de protection ou restauration de zones humides sur des terrains privés, l'autorité gémapienne peut mettre en œuvre 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). L'autorité gémapienne peut décider de **réaliser des travaux de restauration, de végétalisation sur une superficie relativement importante pour assurer une gestion globale et cohérente des milieux.**

#### **En détaillé :**

L'alinéa 8° du L. 211-7 du code de l'environnement comprend la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques 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 et devoirs dont disposent les propriétaires, publics et privés. Pour autant, l'autorité gémapienne peut décider de mettre en œuvre des actions de restauration des milieux sur de grandes surfaces pour en assurer une gestion cohérente.

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, milieux 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.

En revanche, 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.

## **2. Définition d'une zone humide (<http://www.zones-humides.org/entre-terre-et-eau/une-zone-humide-c-est-quoi/>)**

Selon l'article L.211-1 du code de l'environnement, on entend par zone humide les : « terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ».

Pour la métropole et en Corse, l'article R.211-108 du code de l'environnement précise les critères de caractérisation et de délimitation.

Les zones humides de France métropolitaine constituent des milieux ou écosystèmes très variés : tourbières, landes, prairies et forêts humides, mares, marais asséchés et mouillés, baies, estuaires, marais et lagunes côtières,...

En outre-mer, les zones humides les plus remarquables sont : les récifs coralliens, les mangroves, les herbiers marins, les milieux tourbeux.

### Références réglementaires

Code de l'environnement : art. [L.211-1](#) ; art. [L. 211-7](#) ; art. [L.215-14](#) ; art. [L215-2](#) ; art. [L.566-12-1](#) ; art. [R.211-108](#).

Code rural : art. [L. 151-36](#) à [L. 151-40](#).

Code civil : articles [640](#) et [641](#).

Code général des collectivités territoriales : art. [L. 1321-1](#) à [L. 1321-5](#).

[Sommaire partie 1](#)



### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-007. 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 ?
-----------------	---

#### Contexte

Des ouvrages et plans d'eaux artificiels ont pu être créés sur les cours d'eau, afin de satisfaire différents usages : approvisionnement en eau potable, hydroélectricité, piscicultures, mais aussi loisirs, etc. 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 créés par ces seuils, n'incombe pas à l'EPCI à fiscalité propre compétente pour la GEMAPI, 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 détail :***

***S'agissant de l'entretien des seuils 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 de 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) 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- 033](#)).

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : [art. L. 211-7, I. 8°](#).

Code des collectivités territoriales : art. [L. 1321-1](#) à [L. 1321-5](#).

[Sommaire partie 1](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-008. Quel lien avec la GEMAPI pour la continuité écologique, la gestion des eaux pluviales et de ruissellement ?
-----------------	--

### Contexte

### Réponse

#### **1°) Concernant la continuité écologique**

La restauration de la continuité écologique, qui fait partie du 8° de l'article 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.

La compétence GEMAPI permet aux EPCI-FP de porter des projets de restauration de la continuité écologique sous toutes ses formes : renaturation hydromorphologique, reméandrage, aménagements ou suppression d'ouvrages...Mais elle ne conduit pas à une obligation des gémapiens à porter de tels projets.

La responsabilité des gémapiens naît de l'exercice de cette compétence uniquement à travers des projets particuliers et en fonction de ce que prévoient ces projets.

Par ailleurs, la compétence GEMAPI ne crée pas en tant que telle d'interdiction ou de sujétion nouvelle pour les propriétaires privés détenteurs d'ouvrages dont la présence est susceptible de nuire à la continuité écologique.

#### **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.

Le rapport du Gouvernement au Parlement portant sur la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement aux fins de prévention des inondations d'avril 2018 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<sup>2</sup>, dès lors que le volume disponible pour gérer ces ruissellements cumulés sur l'ensemble des ouvrages constituant l'aménagement est supérieur à 50 000 m<sup>3</sup>, ils doivent être autorisés 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 l'EPCI-FP ou taxe GEMAPI). Dans le cas d'ouvrages mixtes (par exemple : prévention des inondations et soutien de l'étiage), il faut organiser par convention la superposition de gestion.

En matière d'eaux pluviales urbaines, l'article L.2226-1 du code général des collectivités territoriales précise que leur gestion relève actuellement des communes.

<sup>2</sup> Dans le cas de la présente fiche, ne sont pas détaillés ci-après les aménagements hydrauliques au travers ou en dérivation d'un cours d'eau (de type barrage écrêteur)

La maîtrise des risques d'inondation 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 des gémapiens. La gestion des réseaux d'eaux pluviales ne relève en aucun cas de sa responsabilité.

La complémentarité évidente entre GEMAPI, gestion des eaux pluviales et de ruissellement et assainissement peut justifier que les EPCI à fiscalité propre adaptent les structures de gestion du cycle de l'eau en s'appuyant sur des syndicats mixtes spécialisés, 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**

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 est exercée à titre obligatoire depuis 1er janvier 2020 par 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).

**Elle a également ouvert 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 (article L. 1412-1 du CGCT).

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : [article L. 211-7](#)

[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,

[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 (avril 2018)

[Sommaire partie 1](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-009. Quels liens existent entre GEMAPI et la gestion du recul du trait de côte ?
-----------------	--

Contexte
<p>La loi Climat et Résilience du 22 août 2021 a confié aux communes inscrites sur la liste prise établie par décret pris en application de l'article L. 321-15 du code de l'environnement la responsabilité d'adapter leur politique d'aménagement au phénomène de recul du trait de côte.</p> <p>Par ailleurs, l'item 5° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement 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 du recul du trait de côte 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.</p> <p>En outre, le 8° du I du même 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 du trait de côte lié à l'érosion du littoral et à l'élévation du niveau de la mer.</p> <p>La compétence GEMAPI, confiée aux EPCI à fiscalité propre, intègre bien la gestion de tous les écosystèmes naturels et ouvrages artificiels de défense contre la mer contribuant à préserver les territoires des effets des submersions marines ou du recul du trait de côte.</p>

Réponse
<p>Il revient à l'EPCI à fiscalité propre en charge de la GEMAPI, d'apprécier s'il 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 exposés localement.</p> <p>Dans ce cadre, les actions de protection contre le phénomène de recul du trait de côte peuvent prendre plusieurs formes :</p> <p><b><u>Les ouvrages artificiels de protection :</u></b></p> <p>La compétence GEMAPI intègre la gestion des ouvrages qui participent à la lutte contre les inondations ou la submersion marine ainsi que ceux destinés à limiter les dynamiques de recul du trait de côte liées à l'action érosive et à l'élévation du niveau moyen de la mer :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ouvrages de lutte contre les inondations ou la submersion marine :<ul style="list-style-type: none"><li>○ les digues constituant un système d'endiguement au sens de l'article R. 562-13 du code de l'environnement sont prises en charge par l'autorité GEMAPI au titre de la défense contre les inondations ou la submersion marine ;</li><li>○ un épi ou brise-lame n'est pas pris individuellement comme un ouvrage de protection au sens de l'article R. 562-13 du code de l'environnement. 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.</li></ul></li><li>• Ouvrages de fixation 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) est pris en charge par l'autorité GEMAPI, au titre de la mission 5° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, étant admis que, contrairement aux systèmes d'endiguement, il n'y a alors pas de niveau de protection ni de zone protégée associés.</li></ul> <p>L'autorité GEMAPI n'a pas l'obligation de prendre en charge tous les ouvrages publics ou privés de protection du trait de côte, mais apprécie, sur la base des stratégies locales, les ouvrages et actions nécessaires à la mise en œuvre de sa compétence.</p>

Si l'autorité GEMAPI décide de mener des actions relevant de la fixation 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 (état des ouvrages et aménagements, impacts sur les dynamiques hydro-sédimentaires et sur les phénomènes d'érosion ou d'accrétion aux abords des ouvrages) 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 de préciser que les propriétaires privés susceptibles de voir leurs biens impactés par le recul du trait de côte ne peuvent pas exiger de l'autorité GEMAPI qu'elle assure la gestion des ouvrages de droit privé qui protègent leurs propriétés contre le recul du trait de côte.

Par ailleurs, pour les ouvrages assurant uniquement la protection contre le recul du trait de côte (sans effet de protection contre la submersion marine), le VII de l'article 59 de la loi MAPTAM permet à une association syndicale autorisée (ASA) d'en assurer la gestion, même pour de nouveaux ouvrages mis en place après le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Il est important que la gestion et le devenir de ces ouvrages s'inscrivent en cohérence avec une stratégie locale de gestion de la bande côtière.

Pour les ouvrages localisés sur le domaine public maritime naturel dépourvu de titre et/ou non-repris par l'autorité gemapienne, le ministère en charge de l'environnement apportera des précisions complémentaires quant à leur devenir.

#### **La gestion des cordons dunaires :**

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.

S'ils ne peuvent pas être intégrés en tant que tels dans un système d'endiguement au sens de l'article R. 562-13 du code de l'environnement (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 dangers du système d'endiguement (afin d'identifier d'éventuels points de fragilité du système).

#### **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 du recul du trait de côte, 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, ces solutions d'adaptation fondées sur la nature peuvent être menées au titre de la compétence GEMAPI.

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 ». Les opérations de relocalisation (qui relèvent principalement d'aménagement et d'urbanisme) ne relèvent donc pas de la GEMAPI.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : article [L. 211-7](#)

Questions écrites : QE [n°22509](#) de M. Jean-François Rapin (sénateur), réponse publiée au J.O. le 01/09/2016, QE [n°91281](#) de Mme Pascale Got (députée) : réponse publiée au J.O. le 27/09/2016 , QE [n°1655](#) de M. Yves Foulon (député) : réponse publiée au J.O. le 15/02/2017

#### [Sommaire partie 1](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-010. La lutte contre l'érosion des sols fait-elle partie de la GEMAPI ?
-----------------	---

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 : <a href="#">article L. 211-7, paragraphe I, alinéa 4°</a> .

[Sommaire partie 1](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	1-011. La lutte contre les espèces animales/végétales envahissantes fait-elle partie de la GEMAPI ?
-----------------	---

### Contexte

La lutte contre les espèces animales/végétales envahissantes fait-elle partie de la GEMAPI ? Est-il possible 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 L. 211-7 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 L. 211-7. 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°](#).

[Sommaire partie 1](#)



## Partie 2 : Responsabilités des acteurs

2-001. Qui doit exercer la compétence GEMAPI ? .....	26
2-002. Qui est responsable des actions en zone à risque d'inondation/submersion ? .....	28
2-003- Quel est le rôle et la responsabilité du propriétaire du cours d'eau (domanial ou non domanial) ? .....	29
2-004. Quelle est la responsabilité juridique du maire en cas d'inondation ? .....	31
2-005. Quelle est la responsabilité juridique de la structure en charge de la GEMAPI en cas d'inondation ?	33
2-006. 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 ? .....	35
2-007. Quelle est la responsabilité des élus et de la collectivité qui récupèrent des ouvrages classés en mauvais état ? .....	36
2-008. 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 ? .....	38
2-009. Quelles sont les responsabilités et obligations de l'ONF sur un cordon dunaire défini comme faisant partie du système de protection ? .....	40

[Sommaire général](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-001. Qui doit exercer la compétence GEMAPI ?
-----------------	--

### Contexte

L'émiettement de la gouvernance en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations a conduit le législateur à créer une nouvelle compétence GEMAPI et à la confier depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP). Sans renoncer à l'ambition de disposer d'un acteur unique en charge de conduire cette politique publique au travers des EPCI-FP, le législateur a souhaité introduire de la souplesse dans la mise en œuvre de la compétence GEMAPI avec la loi du 30 décembre 2017.

### Réponse

#### ***En bref :***

**Depuis le 1er janvier 2018, par l'effet de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) et de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation de la République (loi NOTRe), l'exercice de la compétence GEMAPI est confié à titre obligatoire et exclusif au bloc communal au travers des EPCI-FP. Des tempéraments ont néanmoins été apportés au principe d'exclusivité des EPCI-FP par la loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la GEMAPI.**

#### ***Réponse détaillée :***

Pour répondre aux enjeux de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, le législateur s'est attaché à définir une organisation fondée sur le principe d'exclusivité tout en l'assortissant de tempéraments.

*Principe d'exclusivité : l'attribution de la GEMAPI au bloc communal.* La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 dite MAPTAM a modifié la répartition des compétences en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les missions rattachées aujourd'hui à la GEMAPI étaient définies comme des compétences facultatives et partagées entre les collectivités territoriales et leurs groupements au titre du I de l'article L 211-7 du code de l'environnement. Dans un contexte de changement climatique entraînant des risques accrus d'inondation sur le territoire, il est apparu nécessaire de désigner un acteur unique pour mettre en œuvre de manière combinée les actions de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

Le législateur a donc modifié le statut juridique des items 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L 211-7 du code de l'environnement en faisant des missions rattachées à une seule et même compétence obligatoire et exclusive – la GEMAPI – confiée aux communes et à leurs EPCI-FP, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 (échéance fixée par la loi NOTRe), au titre du I bis de l'article L 211-7 du code de l'environnement.

Le code de l'environnement désigne les communes en premier ressort, toutes n'étant pas membres d'un EPCI-FP (aujourd'hui, seules 4 îles mono-communales ne sont pas membres d'un EPCI FP : l'île d'Yeu, l'île de Bréhat, l'île de Sein et l'île d'Ouessant). Le code général des collectivités territoriales prévoit le transfert obligatoire de la compétence GEMAPI aux EPCI-FP aux articles L 5214-16 (pour les communautés de communes), L 5216-5 (pour les communautés d'agglomération), L 5215-20 et L. 5215-20-1 (pour les communautés urbaines), L 5217-2 (pour les métropoles de droit commun), L 5219-I, II (pour le Grand Paris), L 3641-1 (pour la Métropole de Lyon) et L 5218-2 (pour la Métropole d'Aix Marseille Provence).

Le choix de l'intercommunalité est motivé par la proximité de cet échelon avec les territoires et par son rôle en matière d'aménagement dans un contexte général visant à conforter le fait intercommunal. Il revient à l'EPCI-FP de décider de la façon dont il souhaite exercer effectivement cette compétence : soit directement, soit par le biais de syndicats à l'échelle d'un bassin versant.

*Tempéraments au principe d'exclusivité : l'admission d'autres acteurs dans l'exercice de la compétence GEMAPI.*

La loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la GEMAPI (dite loi Fesneau-Ferrand) assouplit le cadre d'exercice de la GEMAPI en permettant à d'autres acteurs d'intervenir.

Des dérogations transitoires au monopole du bloc communal avaient déjà été admises par la loi MAPTAM. Une période transitoire de deux ans d'exercice partagé avec d'autres collectivités ou personnes morales avait été organisée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et le 1<sup>er</sup> janvier 2020 (article 59 de la loi MAPTAM). Le maintien provisoire du rôle de l'État dans la gestion de ses digues domaniales avait également été institué jusqu'au 28 janvier 2024 (même article).

La loi Fesneau-Ferrand va plus loin en autorisant les départements et les régions engagés historiquement dans la GEMAPI (c'est à dire assurant une ou plusieurs missions relevant de la GEMAPI au 1<sup>er</sup> janvier 2018) à poursuivre leur action dans le domaine de la GEMAPI après le 1<sup>er</sup> janvier 2020, sans limite de durée, sous réserve de l'accord de l'EPCI-FP par le biais d'une convention conclue pour une durée de cinq ans renouvelable, déterminant notamment les missions exercées respectivement par le département ou la région d'une part, par la commune ou l'EPCI-FP d'autre part ainsi que la coordination de leurs actions et modalités de financement de ces missions.

Ces dispositions autorisent les départements et régions qui le souhaitent à demeurer membres des structures syndicales exclusivement compétentes en matière de GEMAPI auxquelles ils adhéraient à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018. De même, les départements et régions assurant une ou plusieurs missions attachées à la compétence GEMAPI à la date du 1<sup>er</sup> 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).

#### 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)

CGCT : articles [L. 5214-16](#), [L. 5216-5](#), [L. 5215-20](#), [L. 5215-20-1](#), [L. 5217-2](#)

[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)

[Sommaire partie 2](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-002. Qui est responsable des actions en zone à risque d'inondation/submersion ?
-----------------	---

### Contexte

--

### Réponse

**L'autorité gémapienne 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 pas 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, **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 gémapienne, 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

--

[Sommaire partie 2](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-003- Quel est le rôle et la responsabilité du propriétaire du cours d'eau (domanial ou non domanial) ?
-----------------	--

### 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 » (GEMAPI) au bloc communal. La mission « 2° Entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal ou à ce plan d'eau » peut être exercée si le « gemapien » l'estime nécessaire (assurera un entretien plus cohérent, à la bonne échelle, sur la base d'un diagnostic nécessaire, etc.) à travers une déclaration d'intérêt général ou en cas d'urgence. La défaillance constatée du propriétaire riverain peut être une justification complémentaire mais non nécessaire, à la prise en charge de cette compétence.**

**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 GEMAPI 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.

- Si l'entretien du cours d'eau est correctement réalisé par les propriétaires (l'État, une collectivité, un propriétaire privé, ou par une association syndicale qui regroupe ces propriétaires), la collectivité exerçant la compétence GEMAPI n'a aucun motif pour intervenir à l'exception d'une opération groupée d'entretien décidée à la bonne échelle et d'intérêt général ;
- Si l'entretien n'est pas réalisé, accroissant alors en aval les risques d'inondation, ou s'il est, ou risque d'être, mal réalisé, peu cohérent et peu coordonné entre les propriétaires, sans vision globale de ce qu'il y a à faire, à la bonne échelle, ou si le coût d'entretien ou d'intervention nécessaire, est en fait disproportionné par rapport aux avantages ou techniquement complexes pour les riverains privés, 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 GEMAPI soit exercée sur les cours d'eau domaniaux exceptionnellement en cas d'entretien insuffisant de la personne publique propriétaire, lorsqu'il est pertinent d'associer l'entretien d'un tronçon avec une autre mission gemapienne.**

### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L.215-14](#) et [L.432-1](#).

Code civil : [article 644](#).

[Sommaire partie 2](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-004. Quelle est la responsabilité juridique du maire en cas d'inondation ?
-----------------	--

### Contexte

<b>Réponse</b>
----------------

**En bref :**

**L'attribution de la GEMAPI au bloc communal ne remet pas en cause les pouvoirs de police administrative que le maire tient de l'article L. 2212-2, 5° du CGCT en matière de gestion des inondations. Les actions entreprises dans le domaine de la GEMAPI lui servent, au contraire, d'appui pour la gestion de crise.**

**De façon détaillée :**

**Le devoir de vigilance du maire n'est pas remis en cause par la GEMAPI**

Au titre des pouvoirs de police administrative générale qu'il tient de l'article L 2212-2, 5° 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.*

- « *pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours* » et, s'il y a lieu, « *provoquer l'intervention de l'administration supérieure* ».

Le maire est donc soumis à un devoir de vigilance pour prévenir la catastrophe et secourir les habitants. A ce titre, il lui incombe :

- d'informer préventivement les administrés ;
- de prendre en compte les risques dans les documents d'urbanisme et dans la délivrance des autorisations d'urbanisme ;
- d'assurer la mission de surveillance et d'alerte ;
- d'organiser les secours en cas d'inondation.

Il est à noter qu'en dehors de ses missions de police générale, le maire est également chargé de garantir le droit à l'information des citoyens sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ainsi, dans certaines hypothèses listées à l'article L 731-3 du code de la sécurité intérieure, le maire est dans l'obligation d'arrêter un plan communal de sauvegarde qui prépare la réponse aux situations de crise et qui regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. Ce plan de sauvegarde peut être élaboré au niveau intercommunal en application de l'article L 731-4 du code de la sécurité intérieure.

La carence dans l'exercice du pouvoir de police administrative générale engage la responsabilité administrative de la commune et, sous certaines conditions, la responsabilité pénale du maire.

*En matière administrative*, le maire commet une faute de nature à engager la responsabilité de la commune en cas de carence dans la prévention d'une rupture de digue, et ce, même si la commune n'en est pas propriétaire (CE, 14 mai 2008, Commune de Pertuis). Cette responsabilité peut être partagée avec le gestionnaire de l'ouvrage (CE, 3 mai 2006, n°261956). De même, l'insuffisance des mesures d'urgence prescrites au cours de l'inondation constitue une faute engageant la responsabilité de la commune (CE, 31 mars 1965, Cts Peydessus c/ Commune de Loudenvielle).

**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.

#### **La GEMAPI facilite l'exercice par le maire de son devoir de vigilance**

En tant que gestionnaire du système d'endiguement, l'autorité compétente en matière de GEMAPI, a pour mission d'informer le maire et la préfecture des performances de son système d'endiguement et des venues d'eau qui pourraient se produire dans le cas où une crue ou une 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.

#### Références réglementaires

Code général des collectivités territoriales : [article L.2212-2, 5°](#)

Code de la sécurité intérieure : [article L.731-3](#)

Code pénal : articles [121-2](#) et [121-3](#)

[Sommaire partie 2](#)



## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-005. Quelle est la responsabilité juridique de la structure en charge de la GEMAPI en cas d'inondation ?
-----------------	--

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.**

Rappel : 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. L'expression « structure en charge de la GEMAPI » indique que l'EPCI à fiscalité propre n'exerce pas nécessairement cette compétence directement mais qu'il l'a éventuellement transférée ou déléguée à une autre structure.

Par ailleurs, à des fins de bonne lisibilité, il sera supposé qu'aucun gestionnaire « historique » des digues – département, région ou groupement de ces collectivités, n'a décidé de maintenir son action en matière de GEMAPI.

Enfin, la question de la gouvernance des ouvrages de type « aménagements hydrauliques de stockage » (comme les barrages écrêteurs de crues) dans le cadre de la compétence GEMAPI ne sera pas traitée dans la présente fiche dans la mesure où ils peuvent soulever des difficultés spécifiques (dans certains cas, l'impact hydraulique de l'aménagement hydraulique peut s'étendre bien au-delà du territoire sur lequel il est implanté) (voir [fiche 4-022](#)).

**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. Dans le respect du principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales, 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** : le gémapien est responsable de digues de droit public de protection contre les inondations et n'a pas entrepris de démarche de désaffectation de ces ouvrages.

Les digues devant être pérennisées ont été soumises à une procédure administrative de régularisation en tant que « systèmes d'endiguements » à l'initiative de l'EPCI à fiscalité propre.

**Une fois l'autorisation en systèmes d'endiguement obtenue, la responsabilité du gémapien est limitée par l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement et ne pourra pas être engagée** : « *dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur explication et leur entretien ont été respectées* »

Pour donner un exemple de ce principe, si l'EPCI-FP 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 d'une crue centennale ni de dommages liés à l'inondation de la partie de la zone inondable exclue de la zone protégée, à l'occasion d'une 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 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, l'autorité gémapienne décide librement et à son rythme des travaux de renforcement des digues dont elle décide, sous réserve de l'obtention des autorisations administratives nécessaires.

En outre, conformément au II de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement, dans l'hypothèse d'un ouvrage ou d'une infrastructure n'ayant pas exclusivement vocation la prévention des inondations, 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.

En revanche, l'ouvrage ou l'infrastructure n'est pas mis à disposition si celui-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 de l'autorité gémapienne ne peut être engagée.

#### Textes de loi et références

Code de l'environnement : articles [L.562-8-1](#), [L.566-12-1](#), [L.566-12-2](#) et [R. 562-12](#)

Code général des collectivités territoriales : article [L.2212-2](#)

Code pénal : articles [121-2](#)

## Sommaire partie 2

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-006. 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 ?
-----------------	--

#### 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

--

[Sommaire partie 2](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-007. Quelle est la responsabilité des élus et de la collectivité qui récupèrent des ouvrages classés en mauvais état ?
-----------------	--

#### Contexte

#### Réponse

Les digues communales sont mises à disposition depuis le 1er 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.

Depuis le 1er janvier 2020 et dans le cas général, les digues des départements ou des régions sont également mises à disposition de l'EPCI à fiscalité propre de rattachement en vertu de ces mêmes articles du CGCT.

Il en est de même pour les digues domaniales de l'Etat depuis le 29 janvier 2024.

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. Si la hauteur des digues qui composent le système d'endiguement apparaît anormalement importante par rapport au niveau de protection, le préfet peut toutefois imposer des mesures visant à ce que la partie « inutile » de l'endiguement ne soit pas source de dangers par rupture brutale sous l'effet de la charge hydraulique ;

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.

En matière de responsabilité, 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 exonère de responsabilité l'EPCI à fiscalité propre, et même le gestionnaire historique tant que la digue obtenue par transfert automatique n'est pas régularisée en système d'endiguement :

*« 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. »*

Toutefois cette disposition ne saurait être considérée comme une « assurance tout risque » dans ces domaines d'activité où la question du bon entretien des ouvrages reste prégnante : la responsabilité de l'EPCI-FP sera engagée en cas de dommages imputables à la défaillance de l'ouvrage tant qu'il est considéré comme une digue, si la défaillance peut être imputée à un défaut d'entretien. De plus, si l'autorisation « digue » devient caduque, l'EPCI-FP ne bénéficiera d'aucune exonération de responsabilité

Références réglementaires

Article [L.566-12-1](#) du Code de l'Environnement

[Sommaire partie 2](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-008. 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 ?
-----------------	--

### Contexte

Traditionnellement, toute l'action de lutte contre l'effet des torrents en amont des lieux habités est prise en charge par l'État 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 communal remet-elle en cause l'intervention de l'État dans la correction des torrents de montagne ?

### Réponse

#### **La mise en place de la GEMAPI ne remet pas en cause l'intervention de l'État 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 ;
- de connaissance du risque et d'appui technique ;
- de prestations d'expertise pour le compte de l'État pour l'établissement des zonages réglementaires ;
- de prestations d'ingénierie et d'expertise pour le compte des collectivités locales.

La compétence GEMAPI n'inclut pas la lutte contre l'érosion des sols (4° du I de l'article L211-7 du code de l'environnement).

La mise en place de la compétence GEMAPI ne modifie en rien la mission de restauration des terrains en montagne dans les forêts domaniales.

Les ouvrages de correction torrentielle (dits « de protection active ») constituent la majorité des ouvrages RTM. Ils ont pour fonction de stabiliser le lit du torrent et les terrains alentours. Ils ne rentrent pas dans le champ de la réglementation applicable aux ouvrages de prévention des inondations. L'introduction de la compétence GEMAPI ne change donc rien pour la gestion de ces ouvrages de correction torrentielle. Aussi, les gestionnaires actuels d'ouvrages de correction torrentielle restent légitimes comme responsables de l'entretien de ces ouvrages, dans le cadre de leurs obligations d'entretien du cours d'eau dans le respect des équilibres naturels, ou de leurs responsabilités dans le cadre d'une DUP au titre de l'article L142-7 du code forestier.

Les ouvrages dits de « défense passive » ont pour fonction principale la régulation du transport solide ou la lutte contre l'érosion des berges. Ce ne sont pas des digues, ils ne rentrent donc pas dans le champ de la réglementation applicable aux ouvrages de prévention des inondations. La fonction première de certains ouvrages de défense passive est d'empêcher l'érosion de terrains, notamment des berges. De par ces fonctions, ils contribuent à protéger des enjeux localisés à proximité des cours d'eau, soit contre l'érosion dangereuse, soit contre le risque lié à un phénomène de type lave torrentielle. Mais dans tous les cas, il ne s'agit pas de prévention des inondations.

Toutefois, les ouvrages qui visent à empêcher un changement de lit (plutôt en partie haute du cône de déjection) sont susceptibles d'être reconnus comme contribuant à la prévention des inondations par la collectivité, s'ils sont considérés comme des accessoires indispensables au bon fonctionnement d'un système d'endiguement.

Également, certains ouvrages régulant le transport solide peuvent avoir un effet significatif sur le niveau de l'écoulement au droit des enjeux. Ils peuvent de ce fait être reconnus comme contributifs à la prévention des inondations par l'autorité gemapienne, si celle-ci le souhaite. Ce pourrait être notamment le cas d'un ouvrage directement associé à une digue (et inclus dans le système d'endiguement).

De même, un ouvrage qui améliore l'efficacité d'un système d'endiguement en permettant une meilleure connaissance de l'aléa, et ainsi une définition plus précise du niveau de protection, pourra lui aussi être inclus par l'autorité gemapienne dans le système d'endiguement (comme ouvrage « accessoire »).

D'une manière générale, il revient à l'autorité gemapienne d'apprécier si tous ces ouvrages participent ou non à l'efficacité globale du système d'endiguement.

Pour chacun de ces ouvrages que l'autorité gemapienne décide de reconnaître comme « contributifs » (elle n'en a pas l'obligation), une convention est signée entre elle et le propriétaire/gestionnaire de l'ouvrage, qui définit le rôle de chacun et la participation financière éventuelle de l'autorité gemapienne

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L.211-7 \(4°\)](#), [L. 566-12-1-II](#)

Code forestier : articles [L.142-7 à 9](#), [R142-1 et suivants](#)

[Sommaire partie 2](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	2-009. Quelles sont les responsabilités et obligations de l'ONF sur un cordon dunaire défini comme faisant partie du système de protection ?
-----------------	--

#### 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 d'une 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 à l'aide d'un système d'endiguement, 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 à l'établissement. L'ONF assure ainsi l'entretien des dunes domaniales, 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 à la demande de l'autorité GEMAPI pour les besoins du système d'endiguement mais qui auraient par ailleurs un effet secondaire érosif. Ces coûts supplémentaires, s'ils sont confirmés, sont à prendre en charge par l'autorité 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

[Sommaire partie 2](#)

## Partie 3 : Organisation territoriale

3-001. Comment la GEMAPI simplifie-t-elle la gouvernance de l'eau ? .....	44
3-002. En dehors de la GEMAPI, quelles sont les compétences des collectivités et de leurs groupements en matière de politique de l'eau ? .....	45
3-003. 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 ? .....	59
3-004. L'exercice de la compétence GEMAPI est-il subordonné à la reconnaissance de l'intérêt communautaire ? .....	62
3-005. Quelles sont les modalités d'exercice de la compétence GEMAPI ? .....	63
3-006. Quelle est la différence entre transfert et délégation ? .....	64
3-007. Quelles sont les modalités de transfert de la compétence GEMAPI ? .....	67
3-008. Quelles sont les modalités de délégation de la compétence GEMAPI ? .....	69
3-009. Qu'est-ce que le mécanisme de la représentation – substitution ? .....	71
3-010. Quelles sont les conséquences de l'attribution de la compétence GEMAPI à l'EPCI-FP lorsque cette compétence a déjà été préalablement transférée à un syndicat mixte ? .....	72
3-011. Faut-il obligatoirement indiquer dans les statuts si une compétence/mission relève de la GEMAPI ou pas ? .....	75
3-012. 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 ? .....	76
Leurs statuts devaient-ils obligatoirement être révisés avant le 1 <sup>er</sup> janvier 2020 afin qu'une délégation ou un transfert de compétence soit valable ? .....	76
3-013. 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 ? .....	78
Dans cette perspective, faut-il privilégier l'une des deux procédures suivantes : dissolution puis création ou fusion puis transformation des statuts ? .....	78
3-014. Un syndicat mixte peut-il exercer tout ou partie de la compétence de GEMAPI sans être constitué comme EPAGE ou EPTB ? .....	82
3-015 : Une commune ou un EPCI à fiscalité propre peut-il adhérer à deux syndicats mixtes (EPAGE et EPTB par exemple) sur un même territoire ? .....	84
3-016. Quelle est la plus-value de la reconnaissance en EPAGE et EPTB ? .....	85
3-017. Les syndicats mixtes reconnus 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 ? .....	87
3-018. Quelles sont les missions et le périmètre hydrographique d'intervention d'un EPTB ? .....	88
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 ? .....	88
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 ? .....	88

3-019. Qu'est-ce qu'un EPAGE, quelles sont ses missions et son périmètre hydrographique d'intervention ? .....	91
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 ? .....	91
Quelles sont les conséquences de l'adhésion d'un EPCI-FP à un syndicat mixte (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPAGE ? .....	91
3-020. 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 ? .....	94
3-021. Un syndicat mixte déjà constitué peut-il être reconnu comme EPAGE (ou EPTB) ? Quelle est la procédure à suivre ? .....	95
3-022. Un EPAGE ou un EPTB peut-il modifier son périmètre, ses membres ou ses missions ? .....	97
3-023. Un EPAGE peut-il adhérer à un EPTB ? Peut-il être contraint à une telle adhésion ? .....	99
3-024. 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 ? .....	101
3-025. Un EPAGE ou un EPTB peut-il être constitué en dehors des territoires identifiés par les SDAGE ? .....	103
3-026. 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 ? .....	104
3-027. Comment l'EPTB peut-il assurer la cohérence de maîtrise d'ouvrage d'un territoire ? .....	105
3-028. Les EPAGE et EPTB peuvent-ils porter et mettre en œuvre des SAGE ? .....	106
3-029. Comment associer les compétences facultatives à la GEMAPI (comme par exemple les eaux pluviales) ? .....	107
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 ? .....	107
3-030. 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 ? .....	109
3-031. 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 ? (Mise à jour à venir) .....	111
3-032. Une autorité gémapienne peut-elle exercer sa compétence à travers un ouvrage localisé hors de son territoire ? .....	114
3-033. Cas pratique : Dans le cas d'ouvrage appartenant à une commune, qui est compétente en matière de gestion des milieux aquatiques : le propriétaire, le bénéficiaire de la protection, ou la collectivité territoriale Gémapienne ? .....	115
3-034. Quel est le rôle des SDAGE dans la mise en place de la compétence GEMAPI ? .....	118

[Sommaire général](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-001. Comment la GEMAPI simplifie-t-elle la gouvernance de l'eau ?
-----------------	---

### 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 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

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-002. En dehors de la GEMAPI, quelles sont les compétences des collectivités et de leurs groupements en matière de politique de l'eau ?
-----------------	--

#### 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 détail :*

**- 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 distribution d'eau potable (cf art. L. 2224-7-1 CGCT) et d'assainissement collectif et non collectif (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 » restait optionnel avant le 1er janvier 2020. Depuis, il est devenu 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 a assoupli 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, le transfert obligatoire est reporté au plus tard au 1er janvier 2026. La loi du 3 août 2018 a rattaché 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 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 (articles L. 113-8 et suivants 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 service 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. En application du II de l'article L. 1111-10 du CGCT, la région peut contribuer au financement des projets en matière de GEMAPI, présentant un intérêt régional, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un EPCI ou un syndicat mixte fermé.

En dehors du domaine de compétence des communes, les maires disposent également, en application des dispositions de l'article L. 2212-2 du CGCT, d'un pouvoir de police générale sur le fondement duquel ils sont tenus de prévenir par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les inondations, les ruptures de digues, ou autres accidents naturels, 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.

- 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 rural et de la pêche maritime).

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 ;
- la mise en œuvre du 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 de l'environnement : [L.211-7](#).

Code rural et de la pêche maritime : [articles L. 151-36 à L. 151-40](#)

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

#### [Sommaire partie 3](#)

## 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	<p>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<sup>er</sup> janvier 2020</p> <p>Pour les communautés de communes, la loi de 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux CC accorde aux communes membres, qui n'exerçaient pas les compétences « eau » ou « assainissement » à la date de publication de la loi, le droit de reporter le transfert obligatoire à la CC du 1er janvier 2020 au 1er janvier 2026 via l'activation d'une « minorité de blocage ».</p> <p>Sur le périmètre de la 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).</p> <p><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, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable. La production d'eau destinée à la consommation humaine comprend tout ou partie du prélèvement, de la protection du point de prélèvement ainsi que du traitement de l'eau brute. »</p> <p><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. 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.</p> <p>Le schéma de distribution d'eau potable est établi au plus tard le 31 décembre 2024 ou dans les deux années suivant la prise de compétence à titre obligatoire par la communauté de communes, si cette prise de compétence intervient après le 1er janvier 2023. 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. »</p> <p><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></p>

	<p>Service public d'assainissement</p>	<p>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. Pour les communautés de communes, la loi de 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux CC accorde aux communes membres, qui n'exerçaient pas les compétences « eau » ou « assainissement » à la date de publication de la loi, le droit de reporter le transfert obligatoire à la CC du 1er janvier 2020 au 1er janvier 2026 via l'activation d'une « minorité de blocage ».</p> <p>Cas particulier de Paris, des départements de petite couronne, géré par le SIAAP (article 3451-1 CGCT)</p> <p>Sur le périmètre de la 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).</p>	<p>Missions relevant de l'article L.2224-8 du CGCT</p> <p>« I. – Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Le contrôle du raccordement est notamment réalisé pour tout nouveau raccordement d'un immeuble au réseau public de collecte des eaux usées conformément au premier alinéa de l'article L. 1331-1 du même code et lorsque les conditions de raccordement sont modifiées. A l'issue du contrôle de raccordement au réseau public, la commune établit et transmet au propriétaire de l'immeuble ou, en cas de copropriété, au syndicat des copropriétaires un document décrivant le contrôle réalisé et évaluant la conformité du raccordement au regard des prescriptions réglementaires. La durée de validité de ce document est de dix ans. Le contrôle effectué à la demande du propriétaire de l'immeuble ou du syndicat des copropriétaires est réalisé aux frais de ce dernier et la commune lui transmet ce document dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat.</p> <p>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.</p> <p>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 :</p> <p>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 ;</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
--	--	--	---



			<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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 de tout ou partie d'une installation d'assainissement non collectif.</p> <p>Les 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 un ou plusieurs organismes, notifiés par l'Etat à la Commission européenne au titre du règlement (UE) n° 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/ CEE du Conseil, »</p> <p><u>Obligation de zonage en application du 1° et 2° de l'article L.2224-10 CGCT</u></p>
Service public de gestion des eaux pluviales urbaines		<p>Service public administratif communal (L.2226-1 CGCT), sauf exception pour Paris et les départements de petite couronne géré par le SIAAP (L.2226-2 CGCT) ;</p> <p>Depuis l'adoption de la loi NOTRe, la gestion des eaux pluviales urbaines, au sens de l'article L. 2226-1 du CGCT (collecte, transport, stockage et traitement des eaux pluviales des aires urbaines), constitue une compétence à part entière.</p> <p>Si le transfert de cette compétence a été prévu par la loi NOTRe à titre obligatoire au 1er janvier 2020 pour les CA et les CC, la loi du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes est revenue pour partie sur ces dispositions en rendant facultative la compétence pour les CC.</p>	<p>« 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).</p> <p>Les missions relevant de ce service public sont détaillées à l'article R2226-1 CGCT :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 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 ;</li> <li>- 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.</li> </ul> <p>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).</p> <p>Les missions relevant du service public de gestion des eaux pluviales urbaines sont consubstantiellement liées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- à l'exercice d'autres compétences, en particulier en matière d'assainissement<sup>3</sup>, de voirie et d'urbanisme ;</li> <li>- 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).</li> </ul>

Service public de défense extérieure contre l'incendie	<p>Compétence communale (L.2225-1 à 4 du CGCT et Art. R. 2225-1 et suivant du CGCT).</p> <p>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.</p> <p>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-l-8 du CGCT).</p>	<p>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.</p> <p>« Relèvent du service public de défense extérieure contre l'incendie dont sont chargées les communes en application de l'article L. 2225-2 du CGCT, ou les établissements publics de coopération intercommunale lorsqu'ils sont compétents :</p> <p>1° Les travaux nécessaires à la création et à l'aménagement des points d'eau incendie identifiés ;</p> <p>3° En amont de ceux-ci, la réalisation d'ouvrages, aménagements et travaux nécessaires pour garantir la pérennité et le volume de leur approvisionnement ;</p> <p>4° Toute mesure nécessaire à leur gestion ;</p> <p>5° Les actions de maintenance destinées à préserver les capacités opérationnelles des points d'eau incendie. » (l de l'article R. 2225-7 du CGCT).</p>
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations	<p>La compétence de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » est composée des missions visées aux 1°, 2°, 5° et 8° du l 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 :</p>	<p>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 <a href="#">R.214-88</a> à <a href="#">R.214-104</a> du code de l'environnement<sup>4</sup>.</p> <p>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 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la dépense de fonds publics sur des terrains privés ;</li> <li>- l'accès aux propriétés riveraines au titre de la servitude de passage ;</li> <li>- la participation financière des riverains aux travaux<sup>5</sup>.</li> </ul> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Les modalités de la procédure DUP sont définies aux articles <a href="#">R.112-4</a> à <a href="#">R.112-6</a> du Code de l'expropriation. Les articles <a href="#">R.121-1</a> et <a href="#">R.121-2</a> du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique listent les travaux déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat.</p>

**4** Exposé des motifs de l'article 31 de la loi 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, codifié au l 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. »

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

		<p>1° l'aménagement de bassin hydrographique ou d'une fraction de bassin hydrographique :</p> <p>Cette mission comprend les aménagements visant à préserver, réguler ou restaurer les caractères hydrologiques ou géomorphologiques des cours d'eau.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 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... ) ;</li> <li>- 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) ;</li> <li>- 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).</li> </ul>
		<p>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 :</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 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'urgence<sup>6</sup>.</li> <li>- 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 faucardage 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).</li> <li>- La réalisation de travaux hydrauliques d'aménagement et de rectification du lit d'un torrent de montagne.</li> </ul>
		<p>5° la défense contre les inondations et contre la mer</p> <p>Cette mission comprend la création, la gestion, la régularisation d'ouvrages de protection contre les inondations et contre la mer.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la définition et la gestion des systèmes d'endiguements (au sens de l'article R.562-13) ;</li> <li>- 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) ;</li> <li>- 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) ;</li> <li>- 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) ;</li> <li>- 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).</li> </ul>

<sup>6</sup> 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 ».

		<p><i>8° la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraine.</i></p> <p>Cette mission comprend en particulier :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le rattrapage d'entretien au sens du II de l'article L.215-15 du code de l'environnement ;</li> <li>- 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).</li> <li>- 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.</li> </ul>	<p>Actions en matière :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de restauration de la continuité écologique, de transport sédimentaire, de restauration morphologique ou de renaturation de cours d'eau, de restauration de bras morts ;</li> <li>- 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 un 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).</li> </ul>
Département	Solidarité territoriale	<p>Le département peut, à leur demande, contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes, leurs groupements, les établissements publics qui leur sont rattachés ou les sociétés dont ils détiennent une part du capital.</p> <p>Il peut, pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défailante 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. Il peut aussi contribuer au financement des opérations d'investissement en faveur de l'entretien et de l'aménagement de l'espace rural réalisées par les associations syndicales autorisées ou constituées d'office ou par leurs unions.(L.1111-10 CGCT).</p> <p>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)</p>	Appui financier aux projets des communes ou de leur groupement dans le domaine de l'eau.
	Appui au développement des territoires ruraux	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aide à l'équipement rural des communes en application de l'article L.3232-1 CGCT ;</li> <li>- 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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soutien financier en faveur des communes ou EPCI ;</li> <li>- Assistance technique dans les conditions prévues aux articles R3232-1 et suivants du CGCT.</li> </ul>

		restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, en 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. 113-8 et suivants du code de l'urbanisme	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 autorités 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.

	Financement de projets d'intérêt régional	En application du II de l'article L. 1111-10 du CGCT, la région peut contribuer au financement des projets en matière de GEMAPI, présentant un intérêt régional, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par une commune mentionnée au V de l'article L. 5210-1-1 du CGCT, un EPCI ou un syndicat mixtes fermés.	Appui financier aux projets de certaines communes isolées, aux EPCI et syndicats mixtes fermés dans le domaine de l'eau pour des projets présentant un intérêt régional.
--	---	---	--

## II- Compétences partagées

Champ des compétences partagées		Interventions	Illustrations
Compétences 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 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 :	3° L'approvisionnement en eau ;	<p>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 <b>l'appui technique et financier</b> aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi.</p> <p>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<sup>7</sup> ou de l'hydroélectricité.</p>
		4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;	<p>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 <b>l'appui technique et financier aux communes</b> ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi, sans préjudice de l'exercice des autres compétences (notamment de voiries).</p> <p>En revanche, l'intervention de tous les échelons de collectivités est fondée pour motifs d'intérêt général ou d'urgence pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 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) ;</li> <li>- mettre en œuvre des programmes de gestion du ruissellement en zone naturelle ou agricoles<sup>8</sup> ;</li> <li>- 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).</li> </ul>

<sup>7</sup> 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)

<sup>8</sup> 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.

		<p>6° La lutte contre la pollution ;</p>	<p><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)</p> <p>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).</p> <p><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.</p> <p><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).</p>
		<p>7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;</p>	<p>Actions en faveur des « zones de protection de la ressource » actuelles ou futures (art L.211-3 II 2°)</p>
		<p>9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;</p>	<p>La gestion des ouvrages de protection contre les inondations est une compétence exclusive du bloc communal.</p> <p>La gestion des points d'eau dans la défense extérieure contre l'incendie est également une compétence exclusive du bloc communal.</p> <p>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.</p> <p>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).</p>

		<p>10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;</p>	<p>La gestion des ouvrages de protection contre les inondations est une compétence exclusive du bloc communal</p> <p>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.</p> <p>Illustrations :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Barrage destiné à l'eau potable ;</li> <li>- Canaux de navigation (qui sont gérés par VNF sur le DPF navigable) ;</li> <li>- Aménagement hydraulique pour les activités de loisir (baignade, navigation de loisir, randonnées nautiques etc.) ;</li> <li>- Hydroélectricité ;</li> <li>- Ouvrage de soutien d'étiage.</li> </ul>
		<p>11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;</p>	<p>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.</p> <p>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.»</p> <p>Les collectivités peuvent organiser des réseaux de mesures complémentaires des stations de surveillance de bassin (suivi de la qualité de l'eau<sup>9</sup>, de l'hydrométrie, de la piézométrie).</p>
		<p>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.</p>	<p>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).</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
<p>Compétences partagées au titre de l'article L.151-36 du</p>	<p>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</p>	<p>3° Entretien des canaux et fossés ;</p>	<p>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.</p>

<sup>9</sup> 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



code rural et de la pêche maritime	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 :	6° Irrigation, épandage, colmatage et limonage ;	
Compétences générales de planification	Membres des comités de bassin (L.. 213-8, D.213-17 et suivants du code de l'environnement) Dispositions particulières en Outre mer (L.213-3 et suivants, R.213-50 et suivants du code de l'environnement) et en Corse (L.4424-36 CGCT et suivant)		Membres des comités de bassin (L.,213-8, D. 213-17 et suivants du code de l'environnement). Dispositions particulières en Outre mer (L. .213-3 et suivants, R. 213-50 et suivants du code de l'environnement) et en Corse (L. 4424-36 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 exploitants défaillants	Les collectivités territoriales, leurs groupements, les syndicats mixtes prévus par <a href="#">l'article L. 5721-2</a> 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 <a href="#">articles L. 181-12, L. 214-3 (autorisation ou déclaration au titre de la police de l'eau), L. 214-3-1</a> (remise en état du site après arrêté d'une installation, ouvrage, travaux ou activités autorisées ou déclaration au titre de la police de l'eau), <a href="#">L. 214-4 (police de l'eau)</a> et <a href="#">L. 214-17</a> (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 <a href="#">l'article L. 211-1 (gestion intégrée et durable de la ressource en eau)</a> .  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.	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.

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-003. 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 ?
-----------------	---

#### 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 dispositifs :

- les conventions Fesneau : 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 ;
- le soutien financier : comme les départements, les régions peuvent contribuer au financement des projets relatifs aux missions constitutives de la compétence GEMAPI.

##### **En détail :**

#### **1 La convention Fesneau : la compétence des départements et des régions historiquement impliqués en matière de GEMAPI**

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, **pour une durée initiale de 5 ans avec possibilité de renouvellement**. 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.

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 soit 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 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. Ainsi le département ou la région entretiennent les digues **pour le compte de l'EPCI-FP** qui reste la collectivité compétente en matière de GEMAPI (« gémapien »). Les autorisations de système d'endiguement doivent être déposées par le gémapien (EPCI FP). Le département ou la région pourront continuer à réaliser des tâches matérielles de gestion, de surveillance et d'entretien de l'ouvrage pour le compte du gémapien.

#### **Nota :**

Sans convention Fesneau, le gémapien (EPCI FP) assure la gestion de l'ouvrage. Ce qui n'est pas écrit dans la convention est exclu du champ d'intervention du délégataire et relève de l'autorité désignée par la loi (à savoir l'EPCI FP). Cette règle d'interprétation stricte des compétences résulte de l'esprit des textes sur la GEMAPI : la faculté ouverte aux départements et aux régions d'agir en matière de GEMAPI, au-delà du 1er janvier 2020 n'est pas autre chose qu'un mécanisme dérogatoire, subordonné à la conclusion d'une convention.

Dans le silence de la convention, c'est la loi qui prévaut (donc la compétence dévolue à l'EPCI-FP).

Les départements et régions qui le souhaitent peuvent, ainsi, 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.

Depuis 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 peuvent 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 sont alors considérés comme membre du syndicat mixte ouvert que pour ces seules compétences<sup>10</sup>, à l'exclusion de la GEMAPI.

## **2 Le soutien financier du département et de la région aux acteurs 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-mêmes 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

---

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.

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

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-004. L'exercice de la compétence GEMAPI est-il subordonné à la reconnaissance de l'intérêt communautaire ?
-----------------	--

#### 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

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](#).

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-005. Quelles sont les modalités d'exercice de la compétence GEMAPI ?
-----------------	--

#### 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<sup>er</sup> janvier 2018.

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 L. 213-12 du code de l'environnement prévoit que celle-ci peut être réalisée au profit d'un syndicat mixte de type EPAGE ou EPTB.

La délégation à un syndicat mixte de droit commun n'est plus autorisée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Par ailleurs, s'agissant du transfert de l'exercice de la compétence, l'article L. 5211-61 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).

**Les modalités de transfert et de délégation de la GEMAPI sont détaillées dans les fiches [3-007](#) et [3-008](#).**

#### 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 L. 5211-61](#) du code général des collectivités territoriales.

[Sommaire partie 3](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-006. Quelle est la différence entre transfert et délégation ?
-----------------	---

### Contexte

Les EPCI se sont vus confier l'exercice exclusif de la compétence GEMAPI au 1<sup>er</sup> 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 :**

***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 EPCI-FP, par la voie de la délégation. Cependant, si jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020 la délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI pouvait 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 n'est désormais possible qu'au profit d'un EPAGE ou d'un EPTB.***

***Ces deux modes de coopération présentent des différences (initiative, modalités, durée, financement, conséquences pour l'EPCI-FP qui confie la compétence).***

***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).***

**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. 5211-61 du CGCT permet un transfert de tout ou partie des compétences GEMAPI (sécabilité fonctionnelle). Il permet également un transfert sur tout ou partie du territoire de l'EPCI-FP (sécabilité territoriale).

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.

La possibilité de délégation de compétence GEMAPI au profit des syndicats mixtes de droit commun a été ouverte à titre transitoire (jusqu'au 1<sup>er</sup> 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. Elle est réservée, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, aux seuls syndicats mixtes reconnus EPAGE ou EPTB (article L. 5211-61 du CGCT). La délégation de compétence peut être totale ou partielle, pour tout ou partie du territoire de l'EPCI FP.

***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 (L. 5111-1 alinéa 1 CGCT)		Délégation de compétences : (IV Bis de l'art. 59 loi MAPTAM, L. 1111-8 CGCT, et L. 213-12 du code de l'environnement)	
<b>Objectifs</b>	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		
<b>Initiative</b>	✓ Futurs membres du syndicat mixte	✓	EPCI-FP qui désire confier la compétence
<b>Modalités</b>	✓ Adhésion de l'EPCI-FP à un syndicat mixte	✓	Conclusion d'une convention entre l'EPCI-FP et le syndicat mixte
<b>Durée</b>	✓ 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
<b>Financement</b>	✓ Contribution financière au syndicat mixte	✓	Paiement contractuel du service rendu
<b>Conséquences pour l'EPCI-FP</b>	✓ 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
<b>Points de vigilance</b>	✓ 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 DRIEAT

**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, les contrats, les agents, ainsi que les droits et obligations attachés à ce transfert.**

Les modalités de transfert sont détaillées dans la [fiche 3-007](#).

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 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 3-008](#).

**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 :**

### → Avantages du transfert

- 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

- 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 syndicat 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, cela favorise la pérennité de l'action et la mise en place de stratégies de long terme, nécessaires pour le sujet GEMAPI.

- le **transfert permet 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 qu'il a déléguée.

→ **Avantages de la délégation** : elle offre 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 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. 5211-61](#), [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 : [article 4](#) et [article 5](#).

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-007. Quelles sont les modalités de transfert de la compétence GEMAPI ?
-----------------	--

#### 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 :**

**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 (reconnu 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 appréciée 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 par les dispositions du décret n° 2019-926 du 2 septembre 2019 relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau qui a modifié 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. Toutefois, 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.

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

- Une délibération relative au transfert 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. 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 (CGCT)***, 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. 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 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 volontaires 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 n° 2019-926 du 2 septembre 2019 relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau

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).

[Sommaire partie 3](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-008. Quelles sont les modalités de délégation de la compétence GEMAPI ?
-----------------	---

### 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

**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.***

**En détail :**

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 seules les collectivités territoriales sont visées, cela exclut la possibilité, pour un EPCI à fiscalité propre, de déléguer une de ses compétences à un EPCI-FP voisin. La seule exception prévue 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 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.* ».

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 a élargi temporairement cette dérogation au profit des syndicats mixtes de droit commun jusqu'au 31 décembre 2019. Aujourd'hui, seule subsiste 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).

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.

De même, 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 \(GEMAPI\)](#)

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-009. Qu'est-ce que le mécanisme de la représentation – substitution ?
-----------------	---

Contexte

Réponse
<p><b>En bref :</b></p> <p><b><i>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.</i></b></p> <p><b>En détail :</b></p> <p>Au 1er janvier 2018, les EPCI à fiscalité propre se sont vu transférer la totalité de la compétence Gemapi.</p> <p>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. <b>Le mécanisme de représentation-substitution ne s'applique automatiquement que si le syndicat est reconnu comme exerçant déjà, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, une ou des missions relevant de la compétence GEMAPI.</b> A défaut, ce mécanisme n'est pas mobilisable.</p> <p>Dans la mesure où le mécanisme de représentation substitution s'applique de plein droit, 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).</p>

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

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-010. Quelles sont les conséquences de l'attribution de la compétence GEMAPI à l'EPCI-FP lorsque cette compétence a déjà été préalablement transférée à un syndicat mixte ?
-----------------	--

#### Contexte

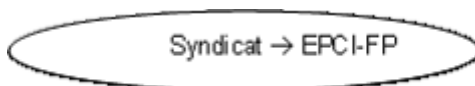
#### Réponse

La pérennité des syndicats exerçant, avant le 1er janvier 2018, tout ou partie des missions rattachées à la GEMAPI n'est pas remise en cause.

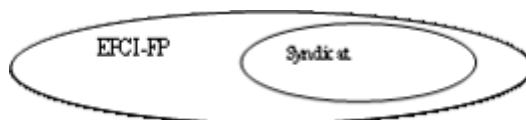
***L'article 63 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 portant sur la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages permet de déroger au mécanisme du retrait en appliquant celui de la représentation-substitution, lors de la prise de compétence GEMAPI par une communauté d'agglomération, une communauté urbaine, ou une métropole (alors qu'en principe en cas de transfert de compétence obligatoire, ce mécanisme est mis en œuvre dans les communautés de communes mais pas pour les autres EPCI FP).***

**En détail :**

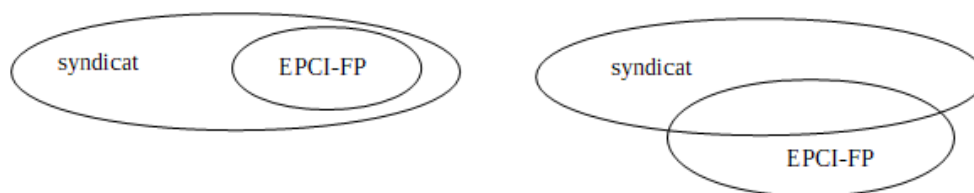
- **Si le périmètre de l'EPCI à fiscalité propre (communauté de communes, d'agglomération ou urbaine, métropole) est identique à celui du syndicat préexistant :** l'EPCI à fiscalité propre est substitué de plein droit au syndicat pour la totalité des compétences exercées par le syndicat, y compris lorsqu'il 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.



- **Si 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 en application des articles L. 5215-22 IV bis, L.5216-7 IV bis et L. 5217-7 du CGCT,

Ces dispositions 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 permettraient 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.

Les syndicats de rivière existants sont aussi parfois constitués de départements ou de régions. L'article 59 de loi MAPTAM a organisé une période transitoire jusqu'en 2020. **Cette période transitoire a concerné 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, ces derniers peuvent 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.***

***S'agissant des modalités de retrait de l'EPCI du syndicat mixte***, 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.
- l'accord d'une majorité qualifiée des communes doit être obtenu 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 27 janvier 2014.

Articles [L. 5211-5](#) , [L. 5211-19](#), [L. 5212-33](#), [L. 5214-21 II](#), [L. 5215-22 IV bis](#), [L. 5216-7 IV bis](#), [L. 5216-7 IV bis](#), [L. 5217-7 IV](#), [L.5711-3](#) et [L. 5721-2](#) du CGCT

[Article L. 211-7 du Code de l'environnement](#).

[Sommaire partie 3](#)

### **En l'état actuel du droit**

<b>Question</b>	3-011. Faut-il obligatoirement indiquer dans les statuts si une compétence/mission relève de la GEMAPI ou pas ?
-----------------	---

#### 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

[Article L. 213-12](#) du code de l'environnement

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-012. 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 devaient-ils obligatoirement être révisés avant le 1 <sup>er</sup> janvier 2020 afin qu'une délégation ou un transfert de compétence soit valable ?
-----------------	---

#### 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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.

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.

##### **En détail :**

La pérennité des syndicats exerçant, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, tout ou partie des missions rattachées à la GEMAPI n'est pas remise en cause. L'article 63 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 portant sur la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages crée un IV bis aux articles L. 5215-22 et L. 5216-7 du CGCT, ainsi qu'un IV. ter à l'article L. 5217-7 du CGCT. Ces modifications ont pour effet de déroger au mécanisme du retrait en appliquant celui de la représentation-substitution, lors de la prise de compétence GEMAPI par une communauté d'agglomération, une communauté urbaine, ou une métropole. Ainsi, lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fait partie d'une communauté d'agglomération, d'une communauté urbaine ou d'une métropole dont le périmètre est totalement ou partiellement inclus dans le périmètre de ce syndicat, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine ou la métropole est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent.

En outre, **le transfert ou la délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI à un groupement existant s'accompagne nécessairement d'une modification de statut.** 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.

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

- ce groupement est 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 est déjà constitué en syndicat mixte, une modification de ses statuts est 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

Article 63 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages.

IV bis de l'article L 5215-22 CGCT

IV ter de l'article L 5217-7 du CGCT

Article L 5211-5-1 du CGCT

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-013. 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 ?
-----------------	--

#### 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.***

***En détail :***

#### **S'agissant des modalités de création des syndicats mixtes,**

D'une part, les syndicats mixtes fermés sont constitués suivant les mêmes règles que celles applicables aux syndicats de communes. Les membres d'un syndicat mixte fermé sont les communes et (ou) les EPCI.

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.

Il faut noter que le préfet ne peut autoriser la création de syndicats de communes ou de syndicats mixtes que si elles sont compatibles avec le schéma départemental de coopération intercommunale, en particulier ses orientations en matière de rationalisation des syndicats (article L5111-6 du CGCT)

Une commune peut ainsi prendre l'initiative de la création d'un syndicat. Elle saisit alors le représentant de l'Etat dans le département de sa demande par délibération. Le représentant de l'Etat dans le département dispose de deux mois à compter de la transmission de la première délibération de communes le saisissant d'un tel projet pour prendre un arrêté de périmètre qui dresse la liste des communes intéressées. Aux termes de l'article L. 5212-2 du CGCT, cette liste est communiquée pour information au conseil départemental.

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 sa création résulte de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils municipaux concernés.**

Le préfet peut également être à l'origine de la création d'un syndicat. Dans ce cas, il saisit la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) (CE 27 octobre 2008, Commune de Sainte-Croix-en-Plaine, n°296734) afin que celle-ci se prononce sur le projet d'arrêté. Cet avis est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois.

A compter de la notification de l'arrêté de périmètre, le conseil municipal de chaque commune concernée dispose de trois mois pour se prononcer sur cette liste. A défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.

La majorité qualifiée requise pour la création est calculée sur la base des délibérations prises par les conseils municipaux 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 majorité qualifiée est atteinte lorsque deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population ont délibéré favorablement. Cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée,

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. Ils 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 de ses 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.

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

Le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation pour autoriser ou non une fusion.

Le préfet (ou les préfets) dispose(nt) d'un délai de deux mois pour prendre un arrêté de projet de périmètre lorsque l'initiative émane des organes délibérants. Ce délai court à compter de la première délibération transmise.

Le projet de périmètre et les statuts de l'EPCI sont notifiés par le ou les représentants de l'Etat dans le département :

- Pour accord, aux maires lorsque les communes sont membres à titre individuel d'un syndicat intercommunal, d'un syndicat mixte fermé ou d'un syndicat mixte ouvert ; et aux présidents des organes délibérants des membres d'un syndicat mixte fermé ou ouvert dont la fusion avec un syndicat intercommunal est proposée ;
- Pour avis, aux organes délibérants des syndicats dont la fusion est envisagée.

Les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre et des statuts pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai leur avis est réputé favorable.

Le projet de périmètre n'est également notifié à la CDCI que dans certains cas. En effet, s'il s'agit de fusionner des syndicats intercommunaux, la saisine de la CDCI n'interviendra que si l'initiative du projet émane du préfet, mais pas si l'initiative émane des syndicats intercommunaux eux-mêmes. S'il s'agit de fusionner un syndicat intercommunal et un syndicat mixte, l'article L. 5211-45 du CGCT prévoit la consultation de la CDCI.

Lorsqu'elle est saisie, la CDCI peut amender le projet de périmètre dans le respect des objectifs et orientations prévus à l'article L. 5210-1-1 du CGCT. Les propositions de modification adoptées à la majorité des deux tiers de ses membres sont obligatoirement intégrées à l'arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le département.



La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord à la majorité qualifiée des organes délibérants des membres des syndicats sur le projet de périmètre et sur les statuts du nouveau syndicat. La majorité qualifiée est obtenue par l'accord des deux tiers au moins des organes délibérants des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale membres des syndicats inclus dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou la moitié au moins des mêmes organes délibérants représentant les deux tiers de cette population. Dans le cas où le projet de fusion inclut un ou plusieurs syndicats mixtes ouverts, l'accord sur la fusion doit être exprimé par délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats intéressés et de leurs membres.

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.

- *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 et les compétences du syndicat, sur les conditions de répartition des charges entre les membres, sur la représentation des membres au sein du syndicat.

Dans les syndicats mixtes fermés, les modifications sont opérées suivant les règles prévues par le CGCT ; a défaut de disposition spécifique, l'article L. 5211-20 du CGCT conditionne les modifications statutaires à l'accord des conseils municipaux concernés, dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement.

Dans les syndicats mixtes ouverts, les modifications statutaires 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.

#### Références réglementaires

[Article L. 5212-27](#) du CGCT  
[Article L.5211-41-3](#)

[Sommaire partie 3](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-014. Un syndicat mixte peut-il exercer tout ou partie de la compétence de GEMAPI sans être constitué comme EPAGE ou EPTB ?
-----------------	--

### 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 EPAGE ou EPTB ?

### Réponse

#### **En bref :**

**La création d'EPAGE et d'EPTB est facultative. Un syndicat mixte peut exercer tout ou partie de la compétence GEMAPI sans disposer du statut d'EPAGE ou d'EPTB.**

**Un EPCI-FP peut transférer la compétence GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun. Jusqu'au 31 décembre 2020, un EPCI-FP pouvait également déléguer la compétence GEMAPI au profit d'un ou plusieurs syndicats mixtes de droit commun.**

#### **En détail :**

La loi MAPTAM a attribué obligatoirement la compétence de « gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations » au bloc communal. 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 l'exercice de la compétence.

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 « *la possibilité pour les syndicats mixtes d'exercer l'ensemble des missions relevant de cette compétence, ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement* ». 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 sécabilité est également ouverte en cas, non plus de transfert, mais de **délégation** de la compétence à un EPAGE ou à un EPTB.

Les syndicats mixtes peuvent donc continuer à exercer leur compétence sans avoir le statut d'EPAGE ou d'EPTB,

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

Selon la nature de la structure de coopération (syndicat mixte de droit commun / syndicat mixte dédié à la GEMAPI), les modalités d'exercice de la compétence GEMAPI diffèrent.

Le transfert de la compétence est possible quelle que soit la nature de la structure, qu'il s'agisse d'un syndicat mixte de droit commun ou d'un syndicat mixte dédié à l'exercice de la GEMAPI (EPAGE et EPTB). En revanche, la délégation de la compétence GEMAPI n'est envisageable qu'au bénéfice des EPAGE et des EPTB, conformément au V de l'article L 213-12 du code de l'environnement (pour plus de détail, voire les fiches [3-006](#), [3-007](#) et [3-008](#)).

Les lois du 30 décembre 2017 et du 27 décembre 2019 avaient temporairement élargi la possibilité de déléguer la compétence GEMAPI au profit des syndicats mixtes de droit commun. Cette faculté ne s'applique plus depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

#### 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.](#)

[Loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique](#)

Code de l'environnement : [article L.213-12](#).

Code général des collectivités territoriales : articles [L.5211-61](#) et [L.5721-2](#).

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-015 : Une commune ou un EPCI à fiscalité propre peut-il adhérer à deux syndicats mixtes (EPAGE et EPTB par exemple) sur un même territoire ?
-----------------	--

#### Contexte

La loi MAPTAM attribue aux EPCI à fiscalité propre une compétence obligatoire de GEMAPI. Il est fréquent que les communes ou leurs groupements adhèrent à des syndicats mixtes et leur transfèrent une compétence dans son intégralité et pour l'ensemble de leur territoire. Il arrive cependant que sur le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre soit recouvert par plusieurs syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI.

#### Réponse

**En bref :**

**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 détail :**

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).

En raison des spécificités de la compétence GEMAPI qui sont notamment liées à la notion de bassin hydrographique, des dispositions particulières permettent à un EPCI-FP de transférer qu'une partie de sa compétence GEMAPI ou de transférer sa compétence que pour une partie de son territoire.

En effet, l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales prévoit qu'un EPCI-FP compétent en matière de GEMAPI peut transférer à un syndicat mixte l'ensemble de sa compétence « *ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement., [...], ce transfert total ou partiel peut être réalisé sur tout ou partie du territoire* » de l'EPCI FP au profit d'un syndicat mixte ou de plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes du territoire de l'établissement.

Par conséquent, un EPCI à fiscalité propre peut donc adhérer simultanément à deux syndicats mixtes, à condition qu'il ne leur transfère pas les mêmes parties de la compétence GEMAPI. A titre d'exemple, 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. De même, un EPCI à fiscalité propre peut adhérer à un premier syndicat pour une partie de son territoire et à un autre pour le reste celui-ci.

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 EPCI membres devront au préalable se retirer des syndicats qui feront, s'ils n'exercent que cette compétence, 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](#)

Article [L. 5211-61](#) du CGCT

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

Question	3-016. Quelle est la plus-value de la reconnaissance en EPAGE et EPTB ?
----------	---

#### 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 a 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. Ils participent à consolider les solidarités de bassins versants.**

#### En détail :

La loi propose un schéma cible, distinguant **plusieurs échelles cohérentes** pour la gestion de milieux aquatiques et notamment :

- **l'EPCI**, assurant un lien entre la politique d'aménagement (planification Scot, PLUi, CRTE, SDCI) 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 création ou la transformation 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 pas possible pour les syndicats mixtes de droit commun auxquels il est uniquement possible de transférer la compétence.

**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.

#### 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.

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-017. Les syndicats mixtes reconnus 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 ?
-----------------	---

#### Contexte

#### Réponse

***En bref : Oui, les syndicats mixtes reconnus 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 reconnus 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](#) , [R.214-91](#) et [R.435-34 à 39](#) du code de l'environnement

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	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 ?
-----------------	---

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 (EPAGE). 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
<p><b>En bref :</b></p> <p><b>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 gestion équilibrée de la ressource en eau et des milieux aquatiques, et la prévention des inondations et la défense contre la mer.</b></p> <p><b>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.</b></p> <p><b>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.</b></p> <p><b>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.</b></p> <p><b>En détail :</b></p> <p>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.</p> <p><b>S'agissant de ses missions</b>, 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.</p> <p>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 :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Le I de l'article L.213-12 du code de l'environnement, dispose que l'EPTB est constitué en vue de « faciliter la prévention des inondations et la 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 ».</li></ul>



- 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 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<sup>er</sup> 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) ;
- **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'emporte 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 au I bis de l'article R 213-49 du code de l'environnement, 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 3-019](#)), 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.

Dans ce cas, l'EPTB 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. 213-12 précité.

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

### **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 exposées pour les EPAGE (cf [fiche 3-019](#)) : la collectivité devra en effet transférer au moins l'une de ses compétences.

#### Références réglementaires

Articles [L. 211-7](#), [L. 213-12](#), [L. 566-10](#) et [R. 213-49](#) 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)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-019. 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 (SMF ou SMO) constitué sous la forme d'un EPAGE ?
-----------------	---

#### 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 détail :**

##### **S'agissant de la définition de l'EPAGE et de ses missions**

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'environnement 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) peut dépasser celui qui est défini respectivement aux I. et II. de l'article L. 213-12 du code de l'environnement. En qualité de syndicat mixte, ils peuvent détenir toute compétence que lui délègueront leurs membres 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). En principe, 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°). Toutefois, 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, Aussi, 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 sous forme d'un EPAGE, sous réserve de conclure une convention avec les EPCI à fiscalité propre membres concernés.

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 des milieux aquatiques 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 correspond 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'emporte 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 toute 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 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](#)

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-020. 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 ?
-----------------	--

#### 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 détail :**

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 code général des collectivités territoriales (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, en application de l'alinéa 2 du II. de l'article R. 213-49 du code de l'environnement issu de l'article 1 du décret n° 2019-926 du 2 septembre 2019 relatif aux EPTB et EPAGE, 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.  
Article [R- 213-49](#) du code de l'environnement

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-021. Un syndicat mixte déjà constitué peut-il être reconnu comme EPAGE (ou EPTB) ? Quelle est la procédure à suivre ?
-----------------	---

#### 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. Ces derniers peuvent-ils bénéficier du statut d'EPAGE et/ou d'EPTB ?  
Quelle est la procédure à suivre ?

#### Réponse

##### **En bref :**

**Un syndicat mixte déjà constitué peut être reconnu 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.**

##### **En détail :**

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 reconnu « EPAGE » depuis l'entrée en vigueur de la loi NOTRE du 7 août 2015. Il peut également être reconnu 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 :

*« 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. »*

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.

#### 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 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.](#)

[Sommaire partie 3](#)



## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-022. Un EPAGE ou un EPTB peut-il modifier son périmètre, ses membres ou ses missions ?
-----------------	--

### 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 :**

**Un EPAGE ou un EPTB peut modifier son périmètre, ses membres ou ses missions sous réserve de certaines conditions.**

**En détail :**

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 n° 2019-926 du 2 septembre 2019 relatif aux EPTB et aux EPAGE a modifié 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.* »

Si les modifications ne sont pas intervenues dans un délai d'un an à compter de la notification de l'avis rendu par le préfet coordonnateur de bassin, ce dernier prend un arrêté modifiant l'arrêté de création ou de transformation de l'établissement pour tenir compte du changement de sa nature juridique. Ainsi, le syndicat mixte reconnu EPTB ou EPAGE est alors transformé en syndicat mixte de droit commun.

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 a minima de façon identique à la rédaction de l'alinéa correspondant du code de l'environnement (cf. son article L. 211-7). A fortiori, le décret précité 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 chacune des missions de l'EPAGE ou de l'EPTB ou, le cas échéant, chacune des parties 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, qui sont exercées par transfert et celles qui peuvent faire l'objet d'une délégation doivent être explicitées dans le projet de statuts.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L. 213-12](#), [R- 213-49](#).

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-023. Un EPAGE peut-il adhérer à un EPTB ? Peut-il être contraint à une telle adhésion ?
-----------------	---

#### 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 :**

**Un EPAGE peut adhérer à un EPTB sous réserve de certaines conditions.**

**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.**

##### **En détail :**

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

[Article 57 de la loi MAPTAM.](#)

[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 \(GEMAPI\).](#)  
Code général des collectivités territoriales : articles [L.5721-2](#) et [L.5711-4](#).  
Constitution : [article 72 alinéa 3](#).

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-024. 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 ?
-----------------	---

#### 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 syndicats mixtes fermés (SMF) ou syndicats mixtes ouverts (SMO).**

**Les syndicats mixtes (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 détail :***

##### **Rappel du principe d'exclusivité**

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.

Pour rappel, les syndicats mixtes fermés associent exclusivement des communes et des EPCI ou uniquement des EPCI ; les syndicats mixtes ouverts associent des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public.

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 syndicat mixte dédié à l'exercice de la GEMAPI (EPAGE, EPTB).

##### **S'agissant des possibilités d'adhésions entre syndicats**

Un syndicat mixte fermé attributaire de la compétence peut adhérer à un autre syndicat mixte ouvert s'il le souhaite (fiche 3-015).

Le I quater de l'article L, 211-7 du code de l'environnement, créé par l'article 2 de la loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017, dite loi Fesneau, a prévu des dérogations à l'interdiction de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales d'adhésion d'un SMO à un autre SMO.

Un SMO compétent en matière de GEMAPI pouvait adhérer à un autre SMO pendant une période allant jusqu'au 31 décembre 2020 avec l'accord du préfet coordonnateur de bassin.

Cette faculté reste valable seulement pour les syndicats mixtes dédiés : un EPAGE constitué en SMO peut adhérer à un EPTB.

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

Outre l'application du principe d'exclusivité en vertu duquel une même compétence ne saurait être transférée simultanément à deux entités distinctes, 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 ;
- **l'absence de superposition entre deux périmètres d'intervention d'un établissement public avec celui d'un autre établissement public de sa catégorie, sauf en cas de préservation d'une masse d'eau souterraine,**

**Sur l'acquisition de la double qualité d'EPAGE - EPTB, un syndicat peut être constitué à la fois comme EPAGE et comme EPTB.**

L'article 33 de la loi « 3DS » du 21 février 2022 permet aux syndicats d'eau compétents en matière de GEMAPI, dépassant le périmètre d'un seul bassin versant, de se structurer en établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) et en établissement public territorial de bassin (EPTB) sur des portions distinctes de leur territoire, tout en conservant leur personnalité juridique, par la voie de la modification statutaire. Cette faculté offerte aux grands syndicats d'eau de modifier leur statut pour intégrer les qualités d' EPAGE et d' EPTB est inscrite au VII *bis* de l'article L. 213-12 du code de l'environnement. Sous réserve de modifier leurs statuts, ces structures pourront alors bénéficier des souplesses de la GEMAPI, à savoir la faculté de se voir déléguer cette compétence, en application du V de l'article L. 213-12 précité, et la possibilité pour ceux qui disposent de la qualité d'EPAGE d'adhérer à un EPTB, en vertu du I quater de l'article L 211-7 du code de l'environnement.

#### Références réglementaires

[Article 57 de la loi 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 : article 2](#)

[Loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, article 33](#)

Articles [L. 211-7](#) et [L. 213-12](#) du code de l'environnement

[Sommaire partie 3](#)

### **En l'état actuel du droit**

<b>Question</b>	3-025. Un EPAGE ou un EPTB peut-il être constitué en dehors des territoires identifiés par les SDAGE ?
-----------------	--

#### 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 détail :***

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.](#)

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-026. 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 ?
-----------------	--

#### 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 détail :**

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 « *de la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE)* ». **Elle ne prévoit cependant pas une obligation de création d'EPTB, là où existeraient des EPAGE.** 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

[Sommaire partie 3](#)



### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-027. Comment l'EPTB peut-il assurer la cohérence de maîtrise d'ouvrage d'un territoire ?
-----------------	--

#### 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 détail :**

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.

#### 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

### [Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-028. Les EPAGE et EPTB peuvent-ils porter et mettre en œuvre des SAGE ?
-----------------	---

#### 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 détail :**

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 *loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010* 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](#), [L213-12](#) et [R212-33](#).

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-029. 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 ?
-----------------	---

#### Contexte

--

#### Réponse

##### **En bref :**

**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.**

**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.**

##### **En détail :**

##### **En ce qui concerne les missions facultatives,**

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.

D'autres compétences sont toutefois mobilisables par les collectivités, notamment en matière d'assainissement.

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 est exercée à titre obligatoire depuis le 1er janvier 2020 par 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).

##### **En ce qui concerne les compétences partagées,**

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 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.5211-17](#) du CGCT.

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-030. 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 ?
-----------------	---

#### 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 :**

**La GEMAPI ne change pas le droit applicable en matière de partage du droit de pêche en cas de financements publics de l'entretien de cours d'eau. Ce partage n'est obligatoire que si celui-ci est financé majoritairement par des fonds publics.**

##### **En détail :**

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 " *lorsque l'entretien d'un cours d'eau non domanial est financé majoritairement par des fonds publics*".

Cet article dispose en effet que : « *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.* »

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 *sensu stricto* 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 : « *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.* »

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. 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

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-031. 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 ?
-----------------	---

#### 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<sup>er</sup> 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 :

*« 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.*

*« 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 ... »*

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 à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018 par un syndicat intercommunal, transformé de fait en syndicat mixte, ou un syndicat mixte fermé sont restées dans le patrimoine du syndicat compétent pour exercer la mission 5° de la GEMAPI. Les dispositions des articles L.1321-1 et suivants n'entraînent aucun changement dans la gestion des digues.

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 gère des ouvrages servant à l'exercice de l'une des missions relevant de la GEMAPI à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018, il peut en poursuivre la gestion s'il a passé convention à cet effet avec l'EPCI à fiscalité propre concerné. Dans ce cas, les dispositions des articles L.1321-1 et suivants n'ont pas lieu d'être appliquées.

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.*

Une éventuelle 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 :

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, 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.

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° Entretien des 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.



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](#)

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-032. Une autorité gémapienne peut-elle exercer sa compétence à travers un ouvrage localisé hors de son territoire ?
-----------------	---

#### 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 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

--

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-033. Cas pratique : Dans le cas d'ouvrage appartenant à une commune, qui est compétente en matière de gestion des milieux aquatiques : le propriétaire, le bénéficiaire de la protection, ou la collectivité territoriale Gémapienne ?
-----------------	--

#### 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 :**

**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.**

##### **En détail :**

**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).

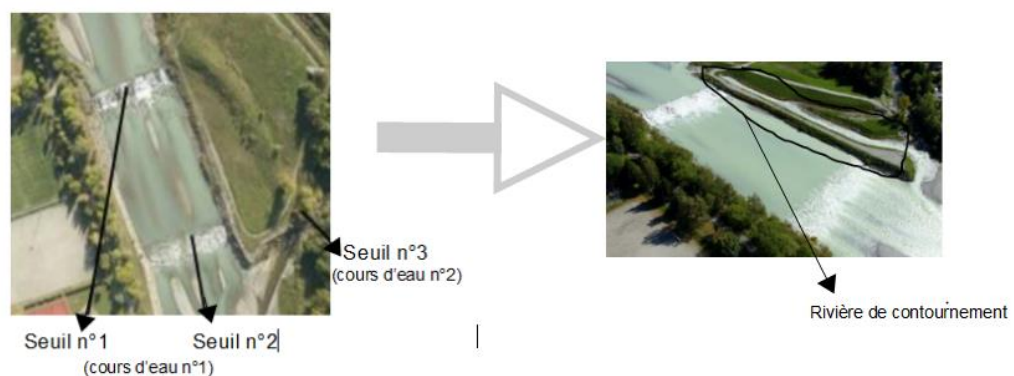
Il peut en revanche être nécessaire d'intervenir sur ces ouvrages pour restaurer la continuité écologique, par exemple :

- ➔ 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).

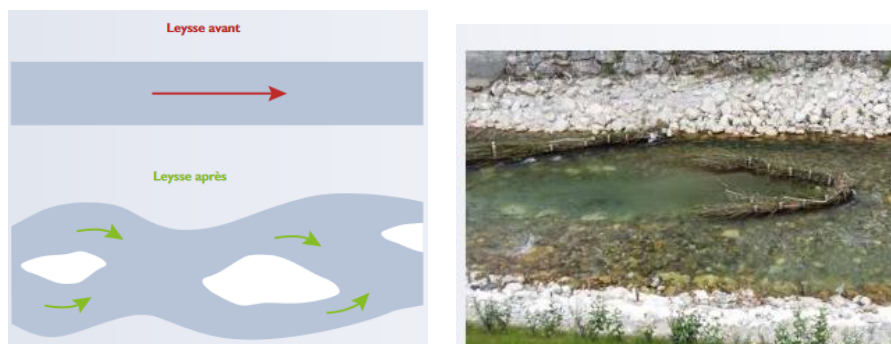
Il faut noter que le recours au génie végétal pour la restauration de la continuité écologique constitue une alternative efficace et plus respectueuse de l'environnement et des écosystèmes, qui va même parfois permettre de remédier aux insuffisances des techniques plus classiques de génie civil. Quelques 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'édiction 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 rapprochée 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.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : [article L. 215-14](#), [article L. 214-17, III](#).  
Sources des Rex : ARRA, GRAIE et OFB

[Sommaire partie 3](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	3-034. Quel est le rôle des SDAGE dans la mise en place de la compétence GEMAPI ?
-----------------	---

#### 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 détail :***

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. Cette prise en compte est également précisée dans l'article 11 de l'arrêté du 17 mars 2006 modifié relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. Cet article 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.

A ce titre, les SDAGE peuvent notamment 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, 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.

Dans la continuité des dispositions introduites dans les SDAGE 2016-2021, les SDAGE 2022-2027 :

- ont pu établir, avec l'appui des DDT-M et des préfetures de département, une carte des intercommunalités compétentes en matière de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » en 2021;

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 conforme aux dispositions de la loi MAPTAM. 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 devant être, dans tous les cas, engagée par le préfet coordonnateur de bassin à défaut de proposition sous deux ans après l'approbation du SDAGE. L'article R213-49 du code de l'environnement précise les modalités de cette délimitation.

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 (conformément à l'article L213-12 - IV).

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

Code de l'environnement : [L.213-12](#)

Note du 3 mars 2020 relative à la mise à jour des SDAGE et des programmes de mesure associés pour le troisième cycle de gestion de la directive cadre sur l'eau

Note du 07 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau

Décret n°2019-926 du 2 septembre 2019 relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau

Code de l'environnement : L.213-12, R213-49

[Sommaire partie 3](#)

## Partie 4 : Outils et réglementation

4-001. Quel a été le calendrier de la prise de responsabilité concernant les ouvrages de protection contre les inondations ? .....	122
4-002. Comment définir le système d'endiguement (rive droite-rive gauche, amont-aval) ?.....	123
4-003. Un système d'endiguement peut-il être géré par plusieurs « titulaires » ? À défaut peut-il être scindé en deux systèmes chacun géré par un gestionnaire différent ?.....	125
4-004. Un EPCI à fiscalité propre peut-il intégrer dans son système d'endiguement des digues dont il n'est pas propriétaire ?.....	127
4-005. Comment définir la zone protégée par un système d'endiguement ?.....	128
4-006. Peut-on autoriser un système d'endiguement protégeant moins de 30 personnes ?.....	130
4-007. 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 ?.....	131
4-008. Pour une zone protégée littorale, comment déterminer le niveau de protection ? Faut-il tenir compte des franchissements de vagues et des zones d'écoulement préférentiel ?.....	132
4-009. Comment définit-on le niveau de protection quand la protection de la zone inondable est assurée à la fois par un système d'endiguement et par un aménagement hydraulique ?.....	134
4-010. 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 ? .....	136
4-011. Avec la mise en œuvre de la compétence GEMAPI, que deviennent les digues « privées » : le déclassement est-il obligatoire ? sous quelle forme ? faut-il mettre l'ouvrage en transparence hydraulique ? .....	138
4-012. 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 ?.....	140
4-013. Quelle est la responsabilité d'une collectivité historiquement identifiée comme bénéficiaire de l'arrêté d'autorisation d'une digue dont une ASA serait propriétaire ?.....	141
4-014. En cas d'instauration d'une servitude, dans quel cas la collectivité à l'initiative de cette servitude est-elle tenue de satisfaire à l'exigence d'une demande de contribution financière de l'ASA ? .....	142
4-015. Quels composants et ouvrages peuvent être utilisés pour se défendre contre les inondations et contre la mer ? .....	143
4-016. Est-ce que la gestion des ouvrages hydrauliques (station de pompage) concourant à la protection civile relève du volet PI ? .....	145
4-017. 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 ?.....	146
4-018. 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 ?.....	147
4-019. Quelle procédure pour déclasser des ouvrages classés au titre de la protection des populations contre les inondations ? Quelle procédure suivre pour supprimer des ouvrages traversant une digue devenus inutiles ? .....	149
4-020. Comment est défini le niveau de protection pour un barrage écrêteur de crue ?.....	151



4-021. Quel est le devenir des barrages écrêteurs de crue avec la mise en œuvre de la compétence GEMAPI ? .....	153
4-022. Quelles sont les obligations du gémapien, gestionnaire d'un barrage écrêteur de crue ? .....	159
4-023. Les barrages « écrêteurs de crues » peuvent-ils être saisonniers ? Comment peuvent-ils être mis à la disposition du gémapien ? .....	161
4-024. Les barrages conçus pour l'alimentation en eau potable reconnus comme des ouvrages de protection contre les inondations 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 ? .....	163

[Sommaire général](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-001. Quel a été le calendrier de la prise de responsabilité concernant les ouvrages de protection contre les inondations ?
-----------------	--

### Contexte

--

### Réponse

En matière de protection contre les inondations, la prise de compétence par le bloc communal s'est faite de manière progressive :

- jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la compétence GEMAPI a été facultative, mais elle a pu être volontairement anticipée, d'abord par la commune puis par l'EPCI à fiscalité propre de rattachement ;
- depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les EPCI à fiscalité propre sont automatiquement compétents.

Les digues communales sont mises à disposition depuis le 1<sup>er</sup> 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.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et dans le cas général, les digues des départements ou des régions sont également mises à disposition de l'EPCI à fiscalité propre de rattachement en vertu de ces mêmes articles du CGCT

Par exception, le département ou la région historiquement impliquée peut rester à titre dérogatoire le gestionnaire de ses digues au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020 dans le cadre de la convention quinquennale (renouvelable) qui le ou la lie avec l'EPCI-FP conformément aux dispositions de l'article 59-I de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 (loi MAPTAM) dans sa rédaction issue de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 (loi « Fesneau »).

Par exception, les digues qui étaient gérées par l'État ou un de ses établissements publics au 29 janvier 2014 ont été mises à disposition des EPCI à fiscalité propre compétents au plus tard le 28 janvier 2024. Ceci découle de la mesure transitoire instaurée par l'article 59-IV de la loi MAPTAM. Dans l'attente, l'État (ou son établissement public) reste le gestionnaire des dites digues pour le compte de l'EPCI à fiscalité propre, dans le cadre d'une convention passée avec l'EPCI à fiscalité propre.

Les digues privées doivent être intégrées dans un système d'endiguement avant la date de caducité de leur autorisation digue (s'échelonnant de janvier 2021 à juillet 2024 selon la population protégée et l'existence d'une éventuelle prorogation de 18 mois) sauf à perdre définitivement leur autorisation et à devoir être neutralisées conformément aux dispositions des articles L.562-8-1 et R. 562-14-VI du code de l'environnement.

### Références réglementaires

[Article 59 de la 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](#)

[Sommaire partie 4](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-002. Comment définir le système d'endiguement (rive droite-rive gauche, amont-aval) ?
-----------------	---

### Contexte

### Réponse

Les systèmes d'endiguement sont documentés dans leur étude de dangers (EDD), qui 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. La réglementation met la zone protégée au centre de la définition du système d'endiguement.

Un système d'endiguement doit être hydrauliquement cohérent ; par exemple **lorsque deux digues interfèrent hydrauliquement de manière significative l'une sur l'autre, celles-ci doivent faire partie du même système d'endiguement** et donc ne disposer que d'une seule autorisation pour l'ensemble, avec un seul titulaire. La "note d'information" du 3 avril 2018 relative aux modalités d'exercice de la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations par les collectivités territoriales et leurs groupements (NOR : INTB1804185J ; publiée sur Légifrance) précise en page 4 :

*"[Ainsi.] en matière de lutte contre les inondations, lorsque deux digues interfèrent hydrauliquement l'une sur l'autre, ces dernières doivent faire partie du même système d'endiguement. Aussi la nécessité de cohérence hydraulique des systèmes d'endiguement doit être prise en compte dans les modalités d'organisation."*

C'est notamment le cas de **digues contiguës d'amont en aval, sur une même rive**. Il est indiscutable que des ouvrages dans une telle configuration doivent être inclus dans un unique système d'endiguement (cohérent sur le plan hydraulique).

C'est également le cas de **digues situées respectivement rive droite et rive gauche** d'un même cours d'eau, si elles interfèrent l'une sur l'autre.

- Si l'autorité GEMAPI est la même sur les deux rives, elle reste libre de reprendre les ouvrages qu'elle souhaite en fonction des objectifs de protection qu'elle se fixe. S'il est opportun de rendre transparents des ouvrages en rive gauche afin de garantir la sécurité et d'augmenter le niveau de protection des ouvrages protégeant une zone en rive droite, l'autorité GEMAPI est libre de le réaliser. Elle devra néanmoins en informer les autorités compétentes en matière de gestion de crise (commune, préfecture...) et la population.
- Si les deux rives relèvent chacune d'une autorité GEMAPI distincte, et qu'il y a des digues sur chacune de ces rives qui ont des interactions significatives, il est nécessaire qu'elles créent un syndicat et lui confient leur compétence « prévention des inondations » par transfert si c'est un syndicat mixte de droit commun ou par transfert ou délégation si c'est un syndicat mixte spécialisé (EPAGE ou EPTB) chargé de gérer le système d'endiguement commun.

De manière transitoire et exceptionnelle, si un système d'endiguement commun rive droite / rive gauche n'est pas possible immédiatement (et que les digues interfèrent entre elles), l'étude de dangers d'un système d'endiguement sur une rive devra considérer l'ouvrage de la rive opposée comme agresseur et étudier l'impact sur la détermination du niveau de protection de ce système d'endiguement. Cette situation ne doit pas être pérenne et il sera nécessaire de régulariser en un système d'endiguement unique. Toute évolution sur un des ouvrages devra faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de l'instruction de cette modification vis-à-vis de l'ensemble des impacts en particulier sur la rive opposée.

Enfin, cette démarche doit être également engagée dans les **zones de confluence de deux cours d'eau ou encore dans les zones estuariennes**. Ce cas diffère des deux cas précédents en ce sens qu'il y a deux aléas (cours d'eau A /affluent B) ou (cours d'eau / mer). Pour chacun des aléas, il convient de vérifier quels ouvrages participent à la protection, ceux-ci seront alors intégrés dans le système d'endiguement, les autres ouvrages

devront être considérés comme agresseurs de ce système d'endiguement. In fine, il faut identifier si un même ouvrage sert à deux systèmes d'endiguement différents.

Une digue ne peut pas servir à deux gémapiens différents. Si cette situation survient, il faut que les gémapiens confient leur compétence à un syndicat mixte responsable de l'ensemble des ouvrages.

En conclusion, l'organisation de la gouvernance de la compétence GEMAPI doit être adaptée pour tenir compte de l'enjeu d'un système d'endiguement cohérent.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : [art. L. 566-12-1](#), [R. 214-116](#), [R. 214-119-1](#) et [R. 562-13](#)  
[Arrêté modifié 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.](#)

[Sommaire partie 4](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-003. Un système d'endiguement peut-il être géré par plusieurs « titulaires » ? À défaut peut-il être scindé en deux systèmes chacun géré par un gestionnaire différent ?
-----------------	--

### Contexte

--

### Réponse

#### **1) Le gestionnaire est unique**

Réglementairement, il n'est pas possible que l'autorisation soit accordée à plusieurs titulaires

L'article R. 562-14 du code de l'environnement prévoit que « *le système d'endiguement est soumis à une autorisation en application des articles L. 214-3 et R. 214-1, dont la demande est présentée par l'autorité désignée au II de l'article R. 562-12.* ». Cette entité est par définition unique (pour l'exercice d'une mission donnée relevant du champ des compétences obligatoires et exclusives des collectivités, il ne peut pas y avoir qu'une seule collectivité à la fois).

L'article R. 562-13 précise que :

*« 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 l'autorité désignée au II de l'article R. 562-12 eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle 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 :*

- des ouvrages, autres que des barrages, qui, eu égard à leur localisation et à leurs caractéristiques, complètent la prévention ;*
- des dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques tels que vannes et stations de pompage. »*

#### **2) Un système d'endiguement doit être hydrauliquement cohérent**

Il n'est pas non plus possible de scinder un système d'endiguement si cela remet en cause sa cohérence hydraulique.

Cette notion de cohérence hydraulique du système d'endiguement est rappelée dans la note d'information du 3 avril 2018 mentionnée en référence ainsi que sur la [fiche 4-002](#).

En imaginant passer outre le principe de cohérence hydraulique, le fait de scinder en 2 systèmes d'endiguement (SE1 et SE2) un ensemble de digues continues protégeant une même zone globale à cheval sur le territoire des 2 EPCI-FP gestionnaires respectivement de SE1 et SE2 aurait des conséquences pratiques sur la définition des zones protégées : la zone protégée par le SE1 serait (très) réduite (avec un niveau de protection vraisemblablement très faible) car il ne pourrait pas être tenu compte des digues du SE2 en tant que protections. Par ailleurs, les conséquences d'une rupture du SE2 devraient être prises en compte (agresseurs externes), ce qui pourrait réduire encore le niveau de protection. Les objectifs de prévention des inondations souhaités par l'un et l'autre gestionnaires ne pourraient vraisemblablement pas être atteints dans une telle configuration. De plus, les travaux de renforcement de SE1 impacteraient défavorablement le niveau de protection de SE2.

Dans le cas particulier de digues préexistantes implantées sur les rives opposées d'un même cours d'eau mais relevant de 2 gémapiens différents et qui interfèrent de façon significative entre elles, la situation selon laquelle chacun de ces deux gémapiens souhaite faire autoriser son propre système d'endiguement avec ses seules digues ne peut constituer qu'**une situation transitoire et exceptionnelle**. Dans ce cas l'ouvrage de la rive

opposée doit être considéré comme agresseur du système d'endiguement et l'étude de dangers devra étudier l'impact sur le niveau de protection (voir également [fiche 4-002](#)).

#### Références réglementaires

Code l'environnement : [articles R. 562-13 à 14](#)

[Note d'information du 3 avril 2018 relative aux modalités d'exercice de la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations par les collectivités territoriales et leurs groupements \(NOR : INTB1804185J\)](#)

[Sommaire partie 4](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-004. Un EPCI à fiscalité propre peut-il intégrer dans son système d'endiguement des digues dont il n'est pas propriétaire ?
-----------------	---

### Contexte

### Réponse

Le gémapien n'est pas tenu d'être propriétaire des digues mais doit en avoir la disposition.

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.

À noter, qu'en lieu et place d'une servitude, une convention libre entre l'autorité compétente en matière de GEMAPI et le propriétaire peut conférer les mêmes droits qu'une servitude. Une différence notable est que cette convention n'est pas transférée à l'acquéreur en cas de vente du terrain alors qu'une servitude est inscrite au registre des hypothèques. Au vu de la durée de vie des ouvrages, la solution d'une simple convention n'est pas à privilégier.

On notera également que, s'agissant d'ouvrages privés, l'EPCI FP peut également procéder à :

- une acquisition à l'amiable,
- une expropriation pour cause d'utilité publique.

On notera que le premier de ces trois mécanismes complète les dispositions de droit commun prévues par les articles L. 1321-1 et suivants du code général des collectivités territoriales applicables en matière de mise à disposition de biens utilisés pour l'exercice d'une compétence à l'occasion du transfert de cette compétence d'une collectivité à une autre.

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.

Au moment du dépôt de la demande d'autorisation de systèmes d'endiguement, le gestionnaire, s'il n'est pas propriétaire des digues, doit justifier qu'il a entamé les démarches pour en avoir la disposition (2° du IV du D. 181-15-1). Il faut veiller à ce que le pétitionnaire apporte la démonstration de l'aboutissement positif desdites démarches avant que l'autorisation puisse être délivrée.

### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L. 566-12-1](#) et [L. 566-12-2](#) ; [D. 181-15-1](#)  
Code général des collectivités territoriales : article [L. 1321-1](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-005. Comment définir la zone protégée par un système d'endiguement ?
-----------------	--

### Contexte

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). Depuis le 1<sup>er</sup> 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 particulier :**

La loi Fesneau (loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017) permet toutefois aux départements ou aux régions de poursuivre notamment la gestion de leurs ouvrages pour le compte des EPCI-FP compétents au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020 dans le cadre d'une convention quinquennale de partenariat.

### Réponse

Depuis le décret n°2015-526 du 12 mai 2015, dit « décret digues », les règles qui encadrent la protection des zones inondables à l'aide des digues, qui doivent dorénavant être organisées en systèmes d'endiguement, sont fixées par le code de l'environnement. Ainsi, l'article R. 562-13 rappelle sans ambiguïté que c'est bien la zone exposée au risque d'inondation qui doit être au cœur de l'action publique :

*« 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 l'autorité désignée au II de l'article R. 562-12 eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens. »*

Le gémapien a toute liberté pour définir la zone protégée. Ainsi :

- la zone protégée peut couvrir une ou plusieurs communes (totalement ou partiellement) couvrant le territoire de l'EPCI-FP.

- la zone protégée ne peut pas être nulle (sinon il ne s'agit pas d'un ouvrage de prévention des inondations).

- une zone est protégée pour une crue de référence (niveau de protection).

- la zone protégée peut être découpée en plusieurs zones n'ayant pas toutes le même niveau de protection (Cf. [fiche 4-007](#)).

L'annexe 1 de l'arrêté modifié 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 informations et documents nécessaires pour caractériser la zone protégée :

« a) Une carte [...] représentant :

- les limites administratives du territoire relevant de l'autorité visée au a) du chapitre 1 [= compétente en matière de prévention des inondations] ;
- les limites de la zone protégée qui est inscrite dans ce territoire, et ses éventuelles sous-parties ;
- le ou les niveaux de protection et le ou les lieux de référence [...] où sont mesurés les paramètres représentant le niveau de protection ;

b) Une liste récapitulative des communes dont le territoire est intégré en tout ou partie dans la zone protégée ;

c) Une liste récapitulative des autres communes qui relèvent de l'autorité compétente pour la prévention des inondations visée au a) du chapitre 1. »

### Références réglementaires

Code de l'environnement : [article R. 214-119-1](#); articles [R. 562-12](#) et [R. 562-13](#)

[Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles \(article 59\)](#)



Sommaire partie 4

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-006. Peut-on autoriser un système d'endiguement protégeant moins de 30 personnes ?
-----------------	--

#### Contexte

--

#### Réponse

Depuis le décret n°2019-895 du 28 août 2019, les systèmes d'endiguement de classe C peuvent protéger moins de trente personnes, dès lors qu'ils sont constitués essentiellement de digues qui existaient déjà au moment de la publication du décret n° 2015-526 (« décret digues »), c'est-à-dire à la date du 14 mai 2015.

Ce point est spécifié à l'article R. 214-113.

Il faut entendre par « digues existantes » :

- des digues autorisées selon la rubrique 3.2.6.0 avant le 14 mai 2015 (même si elles ont été construites après cette date) ;
- des ouvrages dont l'existence n'est pas illégale et dont la fonction première est de protéger contre les inondations. Le cas échéant, l'ancienneté de l'ouvrage et les circonstances ont pu être la cause que la reconnaissance de son appartenance à la rubrique 3.2.6.0. telle qu'elle existait avant le 14 mai 2015 n'a pas eu lieu. L'intégration de l'ouvrage dans un système d'endiguement vaudra aussi sa régularisation au sens de l'article R. 214-53 du code de l'environnement.

Tous les autres systèmes d'endiguement doivent protéger au moins 30 personnes. Il s'agit notamment :

- des ouvrages construits *ex nihilo* après le 14 mai 2015 (et dont l'autorisation « digues » n'est pas antérieure à cette date) ;
- des ouvrages contributifs (le rôle de digues est secondaire) qui n'ont pas fait l'objet d'une autorisation ni d'un classement au titre de la rubrique 3.2.6.0 avant le 14 mai 2015 ;
- une situation combinant les deux situations précédentes.

#### Références réglementaires

[Art. R.214-113](#) du code de l'environnement  
[Décret n°2019-895 du 28 août 2019](#)

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-007. 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 ?
-----------------	--

#### Contexte

--

#### Réponse

L'article R. 214-119-1 du code de l'environnement a prévu explicitement que la zone protégée puisse être partitionnée en des sous-parties délimitées quand la taille et les caractéristiques de la zone globale le justifient.

*R. 214-119-1 « [...] Lorsque la taille et les caractéristiques de la zone exposée le justifient, plusieurs niveaux de protection peuvent être déterminés, chacun étant associé à une partie délimitée de la zone protégée[...] »*

L'article 11 de l'arrêté modifié 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 des éléments méthodologiques pour la détermination du niveau de protection et rappelle que ces précisions s'appliquent pour chacune des sous-parties de la zone protégée quand celle-ci est partitionnée.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : [article R.214-119-1](#)

Arrêté modifié 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](#)

[Sommaire partie 4](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-008. Pour une zone protégée littorale, comment déterminer le niveau de protection ? Faut-il tenir compte des franchissements de vagues et des zones d'écoulement préférentiel ?
-----------------	---

### 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, 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 ».

L'article 11 de l'arrêté modifié 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 quelques éléments méthodologiques :

*« II.-Lorsque le système d'endiguement apporte une protection contre les submersions marines, le niveau de protection est déterminé par, outre le niveau marin, l'indication des autres paramètres caractérisant le risque de submersion, notamment :*

- *la force et la direction du vent,*
- *l'agitation au large et ses effets à la côte,*
- *l'agitation locale, en particulier le clapot et les seiches,*
- *l'amplitude de l'estran (différence de cotes) et, lorsque celle-ci est sujette à variations, son évolution éventuelle.*

*L'étude de dangers précise également les modalités selon lesquelles ces paramètres peuvent être, le cas échéant mesurés, ou évalués conformément au I.*

*L'étude de dangers précise l'influence de ces paramètres sur la protection, ainsi que les valeurs limites de ces paramètres jusqu'auxquelles la protection est garantie pour un niveau marin donné. Le niveau de protection, exprimé par un niveau marin, ne peut dépasser un niveau tel que la protection ne soit pas garantie quelle que soit la combinaison plausible de ces paramètres. »*

#### **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 pour la population présente dans la zone à protéger, 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 » pour la zone protégée), 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 l'événement hydrométéorologique n'excède pas le niveau de protection. Elle indiquera également les franchissements plus importants mais néanmoins encore canalisés qui sont liés à un événement hydrométéorologique excédant ceux correspondant

au niveau de protection. Dans ce dernier cas, le niveau de protection étant dépassé, 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 modifié 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](#)

[Sommaire partie 4](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-009. Comment définit-on le niveau de protection quand la protection de la zone inondable est assurée à la fois par un système d'endiguement et par un aménagement hydraulique ?
-----------------	---

### 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 modifié 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. Le niveau de protection de l'ensemble du système (système d'endiguement et aménagement hydraulique) est un niveau de protection au sens système d'endiguement. L'arrêté modifié du 7 avril 2017 précise :

*« le ou les paramètres caractérisant le niveau de protection du système d'endiguement sont mesurés en un ou plusieurs lieux de référence pertinents. Ils sont choisis autant que possible pour faciliter la gestion de crise. En particulier, la mesure du débit du cours d'eau est effectuée valablement en un point de référence situé à l'amont immédiat de l'aménagement hydraulique (mais en dehors de sa zone d'influence). »*

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 14 de l'arrêté modifié 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). L'arrêté modifié du 7 avril 2017 précise :

*« Lorsque l'étude de dangers porte uniquement sur un système d'endiguement potentiellement influencé par un aménagement hydraulique, il pourra être indiqué, si cela est pertinent, en complément du niveau de protection de ce système d'endiguement, le comportement de ce dernier pour différentes hypothèses de fonctionnement de l'aménagement hydraulique, sans que l'influence de l'aménagement hydraulique ne soit intégrée dans la justification de ce niveau de protection. »*

**Exemple :** 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. Cette cote définit le niveau de protection. 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.

À 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 ».

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : [article R.214-119-1](#) ; [articles R.562-12 à 562-20](#)  
[Arrêté modifié 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](#)

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-010. 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 ?
-----------------	--

Contexte
<p>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 ?</p> <p>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 ?</p> <p>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 ?</p>

Réponse
<p>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.</p> <p>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 « 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 ».</p> <p>En particulier, l'article L. 1321-2 du CGCT dispose 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 assume l'ensemble des obligations du propriétaire ».</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>



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.

À 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

[Sommaire partie 4](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-011. Avec la mise en œuvre de la compétence GEMAPI, que deviennent les digues « privées » : le déclassement est-il obligatoire ? sous quelle forme ? faut-il mettre l'ouvrage en transparence hydraulique ?
-----------------	---

### Contexte

Des digues ont pu être construites par des particuliers ou des personnes privées (par exemple : camping) et pour une partie d'entre elles disposent d'une autorisation au titre de la rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature IOTA. Que deviennent ces digues actuellement gérées par des personnes privées si l'autorité gémapienne ne souhaite pas les intégrer dans un système d'endiguement ?

### Réponse

Des personnes privées (particuliers, entreprises, ont pu ériger des digues sur leur terrain en vertu de l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais qui dispose :

*« Lorsqu'il s'agira de construire des digues à la mer, ou contre les fleuves, rivières ou torrents navigables ou non navigables, la nécessité en sera constatée par le Gouvernement et la dépense supportée par les propriétés protégées, dans la proportion de leur intérêt aux travaux ; sauf le cas où le Gouvernement croirait utile et juste d'accorder des secours sur les fonds publics. »*

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018<sup>11</sup>, la compétence obligatoire relative à la Gestion des milieux aquatiques et prévention contre les inondations (GEMAPI) est entrée en vigueur<sup>12</sup>. Cette compétence est attribuée aux communes avec transfert automatique aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Pour rappel, la compétence GEMAPI visée au 5<sup>o</sup> de l'article L. 211-7 du code de l'environnement couvre la mission « Défense contre les inondations et contre la mer ».

**En vertu de ces dispositions, il ne peut donc y avoir d'ouvrages de protection des inondations classés 3.2.6.0 dont la gestion n'est pas assurée par la collectivité compétente en matière de GEMAPI ou sous sa responsabilité.**

Certaines questions écrites publiées avant 2020 ont pu apporter de la confusion quant à la possibilité pour un particulier de se protéger par un ouvrage privé sous réserve de l'obtention de l'autorisation loi sur l'eau correspondante.

Cette possibilité était ouverte avant la création de la compétence GEMAPI par la loi MAPTAM, le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Désormais, un propriétaire privé ne peut pas obtenir une autorisation 3.2.6.0. (système d'endiguement). De plus, son ouvrage ne peut pas être érigé en lit majeur de cours d'eau auquel cas il relèverait de la rubrique 3.2.2.0. Conformément à l'arrêté de prescription du 13 février 2002, le principe de transparence hydraulique, le cas échéant par des compensations de remblais par des déblais, s'applique à l'ouvrage :

*« Afin qu'ils ne constituent pas de danger pour la sécurité publique, ils ne doivent en aucun cas engendrer une surélévation de la ligne d'eau en amont de leur implantation susceptible d'entraîner leur rupture. Ils ne devront ni faire office de barrage ni de digue, sauf à être conçus, entretenus et surveillés comme tels. Ils relèveraient dans ce cas de la rubrique 3.2.5.0 ou 3.2.6.0. »*

L'option envisagée en 2017 d'une nouvelle rubrique dans la nomenclature loi sur l'eau (pour des ouvrages de protection des inondations ne relevant pas de la rubrique 3.2.6.0) n'a finalement pas été retenue et le champ des ouvrages relevant de la rubrique 3.2.6.0 a légèrement été modifié pour admettre les ouvrages existants protégeant moins de 30 personnes. Le monopole de la compétence relative à la GEMAPI n'est pas remis en cause.

11 Dérogation pour les départements et régions pour la poursuite de l'exercice de la compétence GEMAPI au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020 (article 1<sup>er</sup> 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)

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

### **Cas 1 : digue d'une personne de droit privée reprise dans un système d'endiguement**

Le dossier d'autorisation est également porté par l'autorité gémapienne qui doit disposer de l'accès à l'ouvrage pour accomplir les missions relevant de sa compétence. La mise à disposition fait l'objet de l'instauration de servitudes (article L. 566-12-2 du même code).

En vertu de l'article 59-V susvisé, l'autorité en charge de la GEMAPI peut également confier à la personne de droit privée le soin de réaliser quelques tâches matérielles pour son compte. Ces missions sont dans ce cas formalisées dans une convention.

### **Cas 2 : digue privée non reprise dans un système d'endiguement**

Il arrive également que l'autorité gémapienne ne souhaite pas intégrer ces digues privées dans un système d'endiguement.

Ainsi, les digues établies qui ne seront pas reprises dans un système d'endiguement se retrouveront automatiquement déclassées soit au 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour les digues qui à l'origine protégeaient plus de 3000 personnes, soit au 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour les autres digues. Les échéances ont pu être repoussées de 18 mois si une dérogation a été demandée avant le 31 décembre 2019 pour les SE de classe A ou B ou avant le 31 décembre 2021 pour les SE de classe C.

Le VI de l'article R. 562-14 impose une neutralisation des digues non intégrées en système d'endiguement par le titulaire de l'autorisation 3.2.6.0 :

*« Dans ce cas, l'autorisation dont bénéficiait l'ouvrage est réputée caduque. Le titulaire de cette autorisation devenue caduque neutralise l'ouvrage conformément aux dispositions des articles L. 562-8-1 et L. 181-23.*

*Les échéances prévues aux 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> sont toutefois reportées de dix-huit mois dans le cas où le préfet accorde la prolongation de délai prévue au 2<sup>o</sup> du II du présent article. »*

Cette neutralisation est toutefois à appliquer de façon pragmatique : si le gestionnaire de l'ouvrage démontre que la présence de l'ouvrage n'aggrave pas l'aléas d'inondation (absence de « suraléas »), une suppression de l'ouvrage ou la création de brèches n'est pas requise.

Autre conséquence du déclassement, aucune protection ne pourra être retenue pour ces ouvrages. Cela pourra induire pour la commune une révision du plan communal de secours (évacuation des populations auparavant protégées).

#### Références réglementaires

[Loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais](#)

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

[Article L. 211-7](#) du code de l'environnement

[Article L. 566-12-2](#) du code de l'environnement

[Article R. 562-14](#) du code de l'environnement

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-012. 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 ?
-----------------	--

#### 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](#)

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-013. Quelle est la responsabilité d'une collectivité historiquement identifiée comme bénéficiaire de l'arrêté d'autorisation d'une digue dont une ASA serait propriétaire ?
-----------------	---

#### Contexte

#### Réponse

Les arrêtés individuels de classement de digues au titre de la rubrique 3.2.6.0. pris antérieurement à la réforme introduite par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 pouvaient indifféremment s'adresser aux propriétaires des ouvrages comme à leurs exploitants n'ayant pas la qualité de propriétaires, dès lors que ces derniers pouvaient démontrer qu'ils avaient bien la disposition des ouvrages. Dans ce second cas, il apparaît utile que ces arrêtés fassent mention dans leurs visas des conventions établies entre propriétaire et exploitant, afin de pouvoir déterminer avec précision l'étendue de la responsabilité de l'exploitant non propriétaire.

Ce type de situation a pu concerner des digues propriétés d'ASA mais gérées par les communes.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, avec l'entrée en vigueur de la GEMAPI, les communes ont été dessaisies de la gestion des digues au profit de leur EPCI à fiscalité propre de rattachement en application des dispositions du CGCT\*. Les autorisations digues ont alors été transférées aux EPCI-FP.

Le fait que la digue soit propriété d'une ASA ne fait pas obstacle à son intégration, par l'EPCI à fiscalité propre, dans le système d'endiguement que ce dernier met en œuvre sous sa responsabilité dans le cadre de l'exercice de la compétence GEMAPI.

Comme le précise le V de l'article R. 562-14, les obligations réglementaires liées à l'existence de cette digue au sein du système d'endiguement incombent à l'EPCI à fiscalité propre. Ce dernier peut toutefois, dans le cadre d'une convention, confier à l'ASA propriétaire de ladite digue le soin de réaliser pour son compte des tâches matérielles liées à l'application de la réglementation.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : [R. 562-14](#)

\* Les références correspondantes figurent dans le code général des collectivités territoriales aux articles suivants :

- [L. 5214-16](#), si l'EPCI à fiscalité propre est une communauté de communes ;
- [L. 5216-5](#), si l'EPCI à fiscalité propre est une communauté d'agglomération ;
- [L. 5215-20](#) ou [L. 5215-20-1](#) s'il s'agit d'une communauté urbaine ;
- [L. 5217-1](#) s'il s'agit d'une métropole de droit commun ;
- [L. 5219-1](#) si la métropole est celle du Grand Paris ;
- [L. 3641-1](#) si la métropole est celle de Lyon.

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-014. En cas d'instauration d'une servitude, dans quel cas la collectivité à l'initiative de cette servitude est-elle tenue de satisfaire à l'exigence d'une demande de contribution financière de l'ASA ?
-----------------	---

#### 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.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L. 566-12-2](#), [R.562-13](#) et suivants  
Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)

[Sommaire partie 4](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-015. Quels composants et ouvrages peuvent être utilisés pour se défendre contre les inondations et contre la mer ?
-----------------	--

### Contexte

### Réponse

#### **1) Systèmes d'endiguement**

L'article R. 562-13 du code de l'environnement précise la composition d'un système d'endiguement :

*« 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 :*

- *des ouvrages, autres que des barrages<sup>13</sup>, qui, eu égard à leur localisation et à leurs caractéristiques, complètent la prévention*
- *des dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques tels que vannes et stations de pompage.*

*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. »*

La composition du système d'endiguement, dont le choix appartient à la collectivité gémapienne, 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, mur d'enceinte, etc.), dont la localisation et les caractéristiques permettent un « recyclage », avec le cas échéant une mission « mixte » (digues 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).

Sur le littoral, des épis, brise-lames peuvent être intégrés au système d'endiguement s'ils contribuent à la protection de tout ou partie de celui-ci participant ainsi à la protection de la zone protégée.

Les éléments naturels ne font pas partie du système d'endiguement : dunes, éperon rocheux, tertre etc...

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.

#### **2) Aménagement hydraulique**

---

<sup>13</sup> Bien évidemment, cette écriture n'interdit pas le réemploi d'un remblai de barrage en tant qu'ouvrage « contributif » faisant office de digue

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.

En pratique, un aménagement hydraulique comporte des ouvrages permettant :

- d'intercepter les ruissellements avant qu'ils ne grossissent un cours d'eau contre les crues duquel on cherche à se protéger.
- d'intercepter des venues d'eau même en l'absence d'un cours d'eau permanent ; il s'agit dans ce cas d'empêcher que des ruissellements par les précipitations soient à l'origine d'une inondation.

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 en application du 1° du II de l'article L. 211-12 ;
- 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.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [R.562-13](#) et [R.562-18](#)

[Sommaire partie 4](#)



### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-016. Est-ce que la gestion des ouvrages hydrauliques (station de pompage) concourant à la protection civile relève du volet PI ?
-----------------	--

#### 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 (« aménagement hydraulique concourant à la sécurité civile ») si sa fonctionnalité est totalement autre que la « défense contre les inondations et contre la mer » qui, elle, fait partie du champ de compétence de la GEMAPI, dévolue depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 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 « taxe GEMAPI », 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](#)

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-017. 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 ?
-----------------	--

#### 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 L. 562-1 à L. 562-9 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](#)

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-018. 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 ?
-----------------	---

#### 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 gémapiens ne pourront **intervenir** pour assurer la gestion des milieux aquatiques **qu'à l'issue d'une procédure de déclaration d'intérêt général ou d'urgence (DIG-U)** 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. En effet, la DIG-U, en déclarant les travaux d'intérêt général ou d'urgence, est un préalable obligatoire à toute intervention du maître d'ouvrage public sur des terrains privés notamment en matière d'aménagement et de gestion de la ressource en eau. Elle permet également de légitimer l'intervention des collectivités publiques sur des propriétés privées au moyen de deniers publics.

Ainsi, le recours à la procédure de Déclaration d'Intérêt Général (DIG) doit être entrepris afin :

- **d'accéder aux propriétés privées riveraines** des cours d'eau (notamment pour pallier les carences des propriétaires privés dans l'entretien des cours d'eau) ;
- **de faire participer financièrement aux opérations les personnes** qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent un intérêt ;
- **de légitimer l'intervention des collectivités publiques sur des propriétés privées avec des fonds publics** ;
- **de réaliser des travaux d'entretien, de restauration, de végétalisation sur un linéaire relativement important pour assurer une gestion globale et cohérente des milieux.**

L'ensemble des opérations, qui, lorsqu'elles présentent un caractère d'intérêt général ou d'urgence, sont susceptibles de faire l'objet d'une DIG sont énumérées au I de l'art. L. 211-7 du code de l'environnement.

Par ailleurs, la procédure de DIG permet de **simplifier les démarches administratives** en ne prévoyant qu'une seule enquête publique : lorsque les travaux envisagés sont également soumis à une procédure au titre de la nomenclature eau (art. L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement) ou au titre de la déclaration d'utilité publique, l'enquête publique est commune avec la DIG (art. L. 211-7 III du code de l'environnement). Pour autant, **la procédure de DIG se fait sans préjudice des autorisations ou déclarations** qui pourraient s'avérer nécessaires. Par exemple, pour tous les travaux autres que l'entretien tel que défini à l'article L. 215-14 du code de l'environnement, qui sont soumis à une rubrique de la nomenclature loi sur l'eau (art. R. 214-1 du code de l'environnement) il y a obligation de fournir à l'administration un dossier de déclaration ou d'autorisation loi sur l'eau comprenant un document ou une étude d'incidence (article L. 214-1 à L. 214-6 et R. 214-1 à R. 214-56 du code de l'environnement).

De manière générale, la compétence **GEMAPI ne dispense pas du respect des procédures d'autorisation et de déclaration au titre des différentes législations.**

#### **Caducité :**

Lorsque l'opération visée par la DIG a également donné lieu à une DUP, la DIG devient caduque lorsque la DUP cesse de produire ses effets (art. R. 214-97 du code de l'environnement).

**En l'absence de DUP, la décision déclarant une « opération d'intérêt général » fixe le délai au-delà duquel elle deviendra caduque** si les travaux, actions, ouvrages ou installations qu'elle concerne n'ont pas fait l'objet d'un commencement de réalisation substantiel.

**Remarque :** Ce délai ne peut excéder 5 ans en cas de participation aux dépenses des personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt (art R. 214-97 du code de l'environnement).

**En l'absence de participation financière, seul le délai mentionné dans la DIG importe.** En outre, une nouvelle DIG doit être demandée par la personne qui a obtenu la déclaration initiale (ou la personne substituée à celle-ci) lorsque (art. R. 214-96 du code de l'environnement.) :

- cette personne prend une décision, autre que celle de prendre en charge la totalité des dépenses, entraînant une modification de la répartition des dépenses (ou des bases de calcul) des participations des personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt ;
- il est prévu de modifier, d'une façon substantielle, les ouvrages ou installations réalisés dans le cadre d'une opération qui a fait l'objet de la déclaration initiale, ou leurs conditions de fonctionnement.

L'article R. 214-44 du code de l'environnement prévoit des dispenses de procédure d'autorisation et de déclaration pour des travaux destinés à prévenir un **danger grave et immédiat** 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.

Pour les projets soumis à autorisation environnementale, l'article L. 181-23-1 du code de l'environnement prévoit une procédure d'autorisation simplifiée lorsque le projet relève d'une situation d'urgence à caractère civil telle que mentionnée à l'article L. 122-3-4 du code de l'environnement. Les cas d'urgence civile sont définis dans le cadre de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 et mentionnés à l'article L. 122-3-4 du code de l'environnement. Cette procédure allégée doit permettre des interventions plus rapides pour garantir la protection des personnes et doit être strictement circonscrite aux situations d'urgence à caractère civil et trouver à s'appliquer aux seuls travaux urgents absolument nécessaires pour la sécurité des personnes.

En matière d'ouvrages de prévention des inondations tels les systèmes d'endiguement ou les aménagements hydrauliques, la déclaration d'intérêt général ne suffit pas à justifier la maîtrise foncière.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L.181-23-1](#), [L.122-3-4](#), [L.211-7](#), [L.214-1 à L.214-6](#), L.214-15, [R.214-44](#) et [R.214-96](#).

Code rural et de la pêche maritime : [articles L.151-36 et suivants](#).

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-019. Quelle procédure pour déclasser des ouvrages classés au titre de la protection des populations contre les inondations ? Quelle procédure suivre pour supprimer des ouvrages traversant une digue devenus inutiles ?
-----------------	--

#### Contexte

--

#### Réponse

##### **1) Procédure de déclassement :**

##### **a- lorsque que la digue est de droit public (cas général du transfert automatique à l'EPCI-FP)**

L'autorité GEMAPI en lien avec le propriétaire de l'ouvrage constate sa désaffectation de sa mission de protection contre les inondations ou des submersions marines (par une délibération de désaffectation). Elle demande son déclassement en tant que digue, ce qui aura pour effet de sortir l'ouvrage du domaine de l'EPCI-FP (retour dans le domaine de la commune). La zone n'est plus considérée comme protégée contre les crues ou les submersions marines.

Si ces délibérations interviennent avant la date de caducité de l'autorisation de la digue, alors la cessation d'activité et les éventuelles opérations de neutralisation reviennent à la collectivité historique (commune). Ainsi la commune adresse au préfet un dossier de **cessation d'activité** de l'ouvrage au titre de la rubrique 3.2.6.0 accompagné des modalités de neutralisation.

Si ces délibérations interviennent après la date de caducité de l'autorisation de la digue, alors l'EPCI-FP demeure le dernier exploitant de la digue et les démarches de cessation d'activité / neutralisation lui incombent.

##### **b- lorsque la digue est de droit privé (pas de transfert automatique)**

S'agissant d'une digue classée au titre de la rubrique 3.2.6.0, si elle n'est pas reprise par le gémapien, elle perdra automatiquement son autorisation à compter :

- du 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour les digues qui protégeaient plus de 3000 personnes ou les barrages de classe A ou B ;
- du 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour les autres digues ou autres barrages.

Ces échéances sont repoussées de 18 mois quand le Préfet a accordé une prolongation de délais au dépôt d'une demande d'autorisation au gémapien par la procédure simplifiée.

Les opérations de neutralisation de l'ouvrage sont à la charge du titulaire de cette autorisation devenue caduque.

##### **2) Suppression d'ouvrages traversants :**

Toute modification d'un système d'endiguement envisagée par son gestionnaire doit être portée, avant sa réalisation, à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation.

Le préfet fixe, s'il y a lieu, des prescriptions complémentaires. S'il estime que les modifications sont de nature à entraîner des dangers ou des inconvénients significatifs, il peut demander le dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation.

Tous travaux doivent aussi être réalisés par maître d'œuvre agréé, y compris lorsqu'il s'agit de supprimer des ouvrages traversants de tiers (réseaux qui n'ont rien à voir avec les digues mais qui les traversent, par exemple).

Les obligations du maître d'œuvre comprennent notamment :

- 1° La vérification de la cohérence générale de la conception du projet, de son dimensionnement général et de son adaptation aux caractéristiques physiques du site ;
- 2° La vérification de la conformité du projet d'exécution aux règles de l'art ;
- 3° La direction des travaux ;
- 4° La surveillance des travaux et de leur conformité au projet d'exécution ;
- 5° Les essais et la réception des matériaux, des parties constitutives de l'ouvrage et de l'ouvrage lui-même ;
- 6° La tenue d'un carnet de chantier relatant les incidents survenus en cours de chantier.

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L. 562-8-1](#), [R. 562-14](#)

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-020. Comment est défini le niveau de protection pour un barrage écrêteur de crue ?
-----------------	--

#### Contexte

Le décret n°2019-895 du 28 août 2019 portant diverses dispositions d'adaptation des règles relatives aux ouvrages de prévention des inondations a supprimé la notion de « zone protégée » pour un aménagement hydraulique.

Désormais un aménagement hydraulique est caractérisé uniquement par son niveau de protection.

#### Réponse

Les aménagements hydrauliques sont des ouvrages permettant soit de stocker provisoirement des écoulements, soit le ressuyage de venues d'eau en provenance de la mer. Il s'agit notamment des barrages écrêteurs de crues.

Le niveau de protection d'un aménagement hydraulique est défini au II de l'article R. 214-119.

*« II.-Pour un aménagement hydraulique au sens de l'article R. 562-18, le **niveau de protection** s'apprécie comme sa capacité à réduire, au moyen d'un stockage préventif d'une quantité d'eau prédéterminée en provenance du cours d'eau ou en provenance de la mer, respectivement le débit de ce cours d'eau à l'aval ou la submersion marine des terres.*

*Lorsqu'un aménagement hydraulique intercepte des ruissellements qui sont susceptibles de provoquer une inondation même en l'absence de cours d'eau, son niveau de protection s'apprécie comme sa capacité de stockage préventif de ces ruissellements.*

*Le niveau de protection est justifié dans l'étude de dangers prévue par l'article R. 214-116. »*

La notion de « niveau de protection » s'apprécie par la fonction de transfert entre « ce qui entre » et « ce qui sort » de l'ouvrage.

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 clarifie les modalités de calcul selon différents cas de figure, brièvement rappelés ci-après.

#### Cas d'un aménagement hydraulique sur cours d'eau

Il convient de déterminer le débit en un point en amont hydraulique de l'ouvrage (hors influence de l'ouvrage) et le débit en un point en aval immédiat.

Le niveau de protection s'apprécie par la différence de débits entre l'aval et l'amont pour divers scénarios de crue.

#### Cas d'aménagement hydraulique qui intercepte des ruissellements en l'absence de cours d'eau

Le niveau de protection s'apprécie par la quantité d'eau retenue temporairement par l'aménagement hydraulique. Il est caractérisé par l'estimation de ce volume intercepté pour différents événements pluvieux.

#### Cas d'aménagement hydraulique qui intercepte les venues d'eau venant de la mer

Le niveau de protection est caractérisé par l'estimation de ce volume intercepté pour différents événements hydrométéorologiques caractérisé notamment par le niveau marin au large, la force et la direction du vent, l'agitation au large et ses effets à la côte...

Il est tenu compte de la capacité de stockage qui sera effectivement disponible et de la capacité de ressuyage, en cas d'événements successifs (notamment dans le cas d'usages multiples).

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : [article R. 214-119-1](#) ; [article R. 562-18](#)

Arrêté modifié 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

Sommaire partie 4



### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-021. Quel est le devenir des barrages écrêteurs de crue avec la mise en œuvre de la compétence GEMAPI ?
-----------------	---

#### Contexte

En application des articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement, les ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions sont soumis à autorisation ou déclaration. Ces ouvrages sont soit des systèmes d'endiguement, soit des aménagements hydrauliques (AH). Ils sont classés dans la rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature IOTA (installation, ouvrage, travaux et activités) annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement.

Les barrages écrêteurs de crues font partie de la catégorie des AH au sens de l'article R. 562-18 et suivants du code de l'environnement :

*« La diminution de l'exposition d'un territoire 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, si un des ouvrages relève des critères de classement prévus par l'article R. 214-112 ou si le volume global maximal pouvant être stocké est supérieur ou égal à 50 000 mètres cubes.  
Cet ensemble comprend les ouvrages conçus en vue de la prévention des inondations ainsi que ceux qui ont été mis à disposition 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. »*

La rubrique IOTA 3.2.6.0 - 2<sup>ème</sup> tiret – AH est issue de la modification de rubrique 3.2.6.0 historique par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 et est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2016. Elle est éligible uniquement à des autorités gémapiennes, comme dans le cas des systèmes d'endiguement (IOTA 3.2.6.0. - 1<sup>er</sup> tiret). Il est à noter que les barrages classés au sens de l'article R. 214-112 sont déjà des IOTA 3.2.5.0 (Barrage de retenue et ouvrages assimilés). Un écrêteur de crues reposant sur un barrage relèvera donc des rubriques ensemble (3.2.6.0.- 2<sup>ème</sup> tiret et 3.2.5.0.).

Pour autant, bien avant la création en 2016 de la rubrique « aménagement hydraulique », des barrages ont été créés pour une fonction de prévention des inondations (exclusivement ou complémentirement à d'autres usages : soutien d'étiage, hydroélectricité, AEP, agricole, base de loisirs...).

#### Réponse

##### Gestion des ouvrages par l'autorité compétente en matière de GEMAPI

La collectivité ou le groupement compétent en matière de GEMAPI (ci-après dénommée « autorité gémapienne ») a le choix des ouvrages qu'elle souhaite conserver en vue de la prévention des inondations dans son territoire comme le rappelle le dernier alinéa de l'article R. 562-18 :

*« Cet ensemble d'ouvrages est défini par l'autorité désignée au II de l'article R. 562-12 eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens. »*

Si l'autorité gémapienne dont le périmètre inclut l'ouvrage considère qu'il est nécessaire à la prévention des inondations ou submersion, elle le revendique en tant qu'aménagement hydraulique et en obtient la gestion exclusive sauf si le propriétaire public met en avant un autre usage pour lequel l'autorité gémapienne n'a pas la compétence.

Alors, d'une part, l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) indique que :

*« 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. »*

Ainsi, le transfert de la compétence de prévention des inondations entraîne de plein droit la mise à disposition des ouvrages de prévention des inondations, dont les aménagements hydrauliques, dont la collectivité antérieurement compétente est propriétaire ainsi que le transfert de l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert.

Cette mise à disposition doit faire l'objet d'un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et l'autorité gémapienne (article L. 1321-1 du CGCT). Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. À défaut d'accord, les parties peuvent recourir à l'arbitrage du président de la chambre régionale des comptes compétente. Cet arbitrage est rendu dans les deux mois.

D'autre part, en ce qui concerne des aménagements dont la collectivité ne serait que gestionnaire, l'article L.1321-5 du CGCT prévoit que :

*« Lorsque la collectivité antérieurement compétente était locataire des biens mis à disposition, la collectivité bénéficiaire du transfert de compétences succède à tous ses droits et obligations. Elle est substituée à la collectivité antérieurement compétente dans les contrats de toute nature que cette dernière avait conclus pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens mis à disposition ainsi que pour le fonctionnement des services. La collectivité antérieurement compétente constate cette substitution et la notifie à ses cocontractants. »*

Pour les ouvrages multi-fonction (barrage AEP écrêteur de crue par exemple), l'ouvrage peut être mis à disposition si une convention est signée entre l'autorité gémapienne et le gestionnaire de l'ouvrage.

Toutefois, conformément au II de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement, l'ouvrage ou l'infrastructure n'est pas mis à disposition si celui-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.

De même, les barrages écrêteurs de crue appartenant à une personne de droit privé ne font pas l'objet d'une mise à disposition de plein droit. Celle-ci peut s'effectuer par voie conventionnelle ou une servitude peut être instaurée dans les conditions prévues à l'article L. 566-12-2 du code de l'environnement.

#### Obligations de l'autorité gémapienne

L'autorité gémapienne doit régulariser l'ouvrage en aménagement hydraulique autorisé au titre de la rubrique IOTA 3.2.6.0. dans les délais prévus au III de l'article R. 562-19 du code de l'environnement sauf à perdre le bénéfice de cet ouvrage au titre de l'exercice de sa compétence GEMAPI.

Cette autorisation permet de connaître précisément les communes relevant de l'autorité gémapienne qui bénéficient de l'effet d'écrêtement des crues par comparaison à une situation où l'ouvrage n'existerait pas.

On notera que si l'étude de dangers réalisée dans le cadre de la procédure d'autorisation ou de régularisation par arrêté préfectoral complémentaire conclut que l'influence hydraulique de l'ouvrage dépasse le périmètre de l'autorité gémapienne, cette étude, conformément au IV de l'article R. 214-116 du code de l'environnement<sup>14</sup>, listera, au titre de l'écrêtement des crues dont la mise en œuvre relève de la responsabilité de l'autorité gémapienne, uniquement les communes :

1/ bénéficiant de l'influence de l'AH.

et

---

14 « [L'étude de dangers de l'aménagement hydraulique] précise les territoires du ressort de l'autorité désignée au II de l'article R. 562-12 qui bénéficient de manière notable des effets de l'aménagement hydraulique. »

2/ du ressort de l'autorité gémapienne, c'est-à-dire, selon la gouvernance de cette dernière :

- les communes de l'établissement public à fiscalité propre (EPCI-FP) compétent en matière de GEMAPI ou,
- les communes des EPCI-FP membres du syndicat mixte compétent en matière de GEMAPI en cas de transfert de compétence,
- les communes membres des EPCI-FP ayant délégué la compétence GEMAPI au syndicat mixte spécialisé : établissement public de d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) ou établissement public de bassin (EPTB) compétent en matière de GEMAPI.

La mise à disposition de l'ouvrage a entraîné le transfert des obligations attachées à l'ouvrage. En particulier, pour un barrage écrêteur de crue appartenant à une personne de droit public, l'autorité gémapienne est devenue le titulaire de l'autorisation environnementale « barrage » au titre de la rubrique 3.2.5.0 auparavant détenue par la collectivité antérieurement compétente.

L'autorité gémapienne peut considérer qu'elle n'a pas à conserver un ouvrage qui, après analyse, n'apporte pas le niveau de protection qu'elle détermine comme nécessaire dans son territoire comme le rappelle le dernier alinéa de l'article R.562-18 précité.

Cette autorité peut alors renoncer à certains des ouvrages qui lui ont été mis à sa disposition concomitamment au transfert de la compétence en matière de prévention des inondations.

Dans ce cas, elle établit une délibération de désaffectation et l'ouvrage retourne à la collectivité propriétaire de l'ouvrage conformément à l'article L. 1321-3 du CGCT.

*« En cas de désaffectation totale ou partielle des biens mis à disposition en application des articles L. 1321-1 et L. 1321-2, la collectivité propriétaire recouvre l'ensemble de ses droits et obligations sur les biens désaffectés. [...] »*

Cette délibération est nécessaire si l'ouvrage figure sur un PV de mise à disposition. En l'absence de PV de transfert, le doute subsiste sur le transfert automatique de l'ouvrage à la collectivité compétente GEMAPI. La délibération reste dans tous les cas une bonne pratique pour clarifier le rôle de l'ouvrage et les responsabilités de son gestionnaire.

#### Effet d'aubaine

Il est à noter que si, comme cette possibilité est évoquée plus haut, les effets d'un barrage écrêteur en matière de prévention des inondations s'étendent au-delà du périmètre de l'autorité gémapienne dans lequel il est inclus, les communes externes à ce périmètre qui « bénéficieraient » de l'influence hydraulique ne pourront pas se prévaloir officiellement de la protection apportée par l'ouvrage. Il s'agit dans ce cas d'un simple effet d'aubaine.

#### Cas particulier important

On notera que la jurisprudence<sup>15</sup> admet, à titre de dérogation au principe de spécialité territoriale, qu'une autorité compétente pour la prévention des inondations fasse l'acquisition de parcelles localisées en dehors

---

15 En vertu du principe de spécialité territoriale des groupements de collectivités, le champ de compétences d'un groupement est limité au territoire des seules collectivités qu'il associe. 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). Par exception, un groupement peut réaliser des équipements hors de son territoire à la double condition qu'il agisse dans le cadre de son champ de compétences et qu'il ne puisse pas réaliser l'équipement considéré dans les mêmes conditions sur son territoire. (CE, 1948, commune de Livry-Gargan ; CE, 1981, Association de défense des habitants du quartier de Chèvre-Morte et autres, TA de Montpellier, 1er mars 2002, commune de Lignairolles).

de son territoire en vue d'y construire un aménagement hydraulique visant à intercepter et stocker des venues d'eau avant qu'elles n'atteignent le territoire vulnérable à protéger, en arguant des contraintes d'ordre hydraulique et hydrologique qui sont inhérentes à cette mission de service public.

Par analogie, s'agissant d'un barrage existant, il est envisageable qu'une autorité gémapienne demande la mise à disposition par voie de convention avec son propriétaire d'un ouvrage extraterritorial pour sa fonction de prévention des inondations, à la condition que cette fonction bénéficie exclusivement aux communes de l'autorité gémapienne demandeuse.

#### Références réglementaires

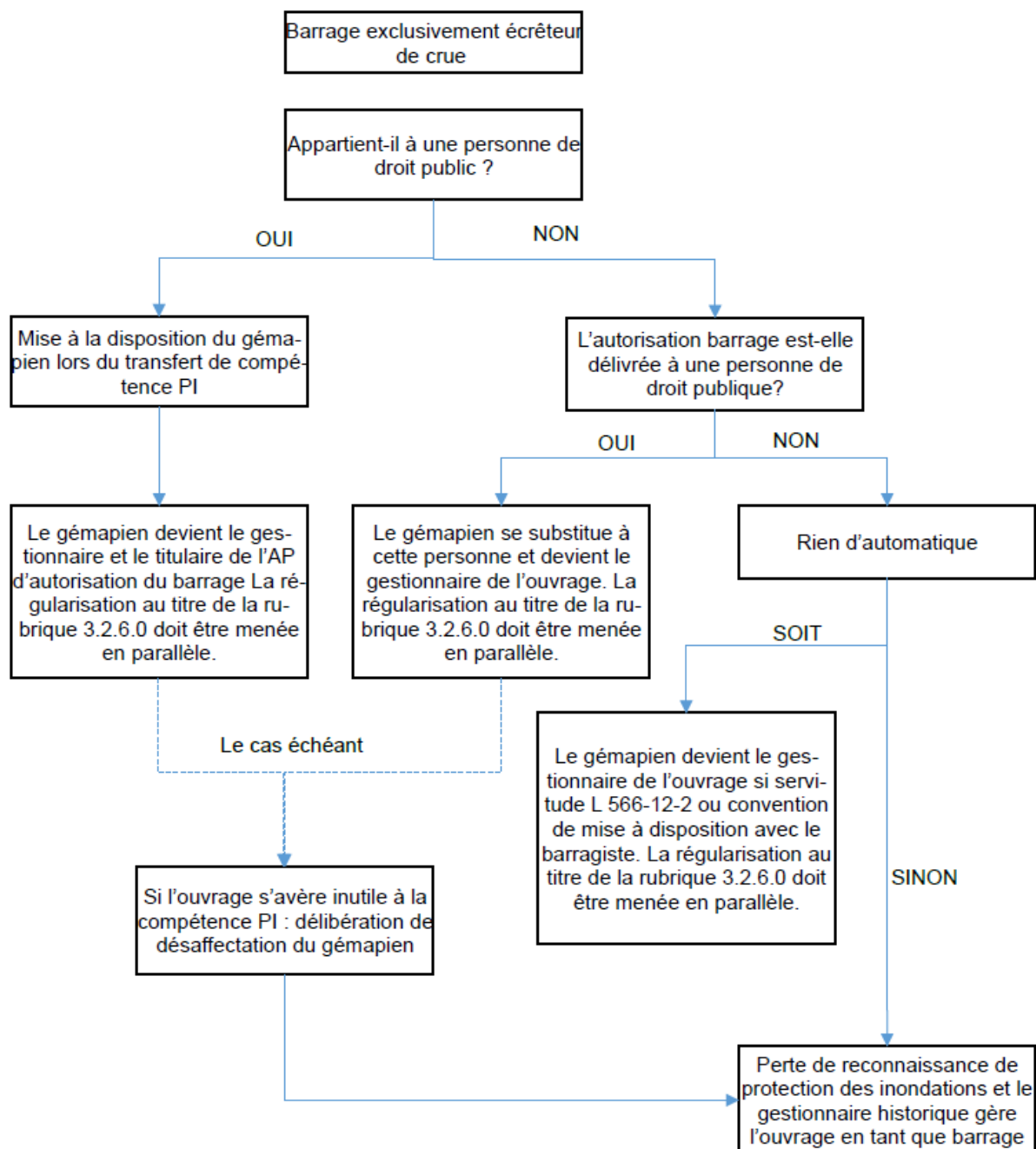
Code de l'environnement : articles [L. 566-12-1](#) ; [R. 562-18](#) et suivants, [R. 214-1](#)

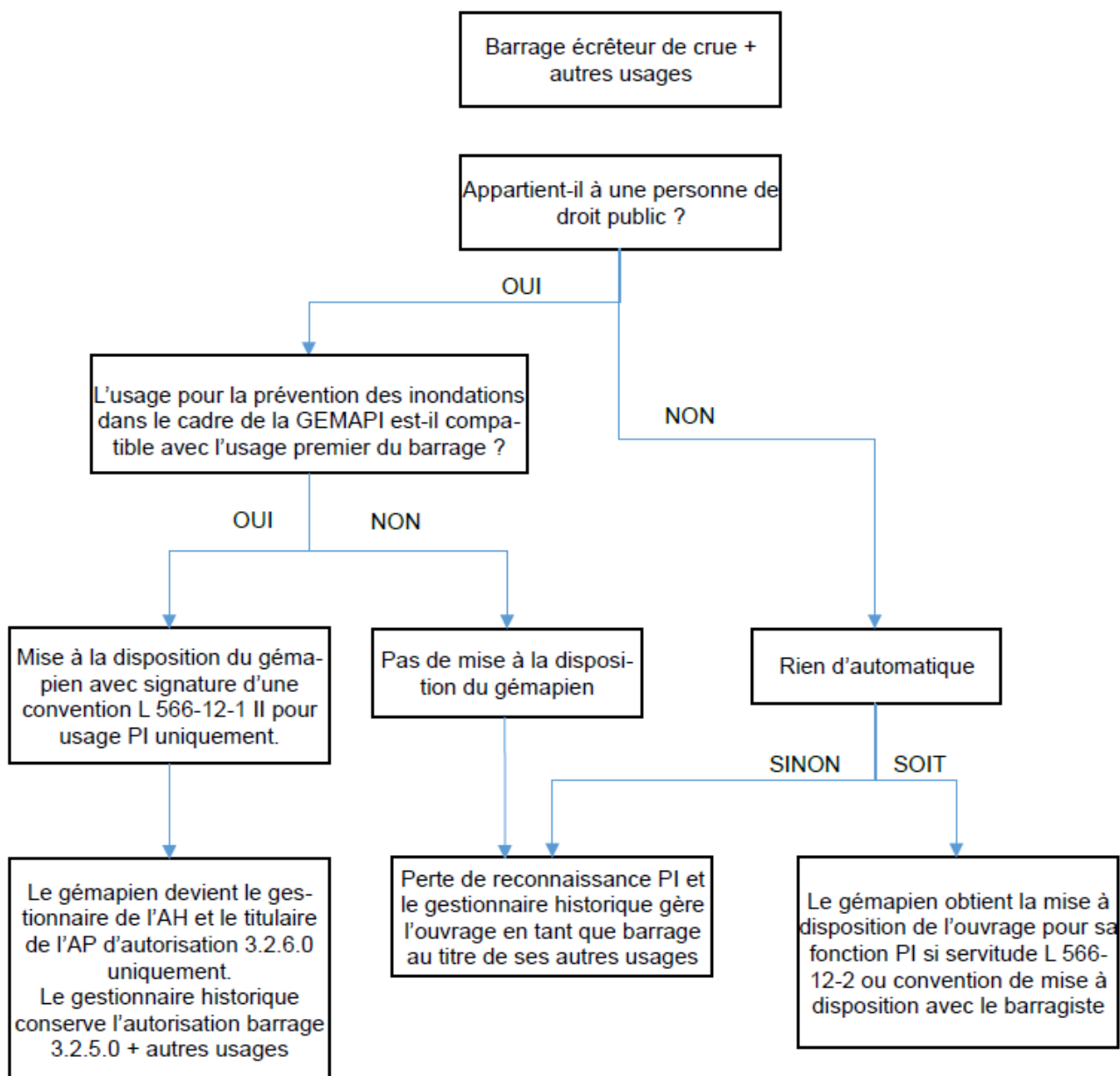
Code général des collectivités territoriales : articles [L. 1321-1](#) et [L. 1321-3](#)

[Article 59 de la loi MAPTAM](#)

[Sommaire partie 4](#)

## ANNEXE LOGIGRAMMES





## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-022. Quelles sont les obligations du gémapien, gestionnaire d'un barrage écrêteur de crue ?
-----------------	---

### Contexte

--

### Réponse

Les barrages écrêteurs de crues font partie de la catégorie des aménagements hydrauliques au sens de l'article R. 562-18 et suivants du code de l'environnement :

*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 (...).*

*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.*

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 et se matérialise par l'obtention d'une autorisation « loi sur l'eau » au titre de la rubrique 3.2.6.0 (2<sup>ème</sup> tiret).

Pour les questions de gouvernance, se référer à la [fiche 4-021](#) « Quel est le devenir des barrages écrêteurs de crue avec la mise en œuvre de la compétence GEMAPI ? »

Diverses obligations s'appliquent au gémapien :

#### **Définition du niveau de protection et évolution ultérieure**

Selon l'article R. 214-119-1, le niveau de protection d'un AH s'apprécie « comme sa capacité à réduire, au moyen d'un stockage préventif d'une quantité d'eau prédéterminée en provenance du cours d'eau ou en provenance de la mer, respectivement le débit de ce cours d'eau à l'aval ou la submersion marine des terres. »

#### Cas 1 : AH seul

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 correspond à la cote du cours d'eau à sa limite de sortie du lit mineur. 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.

Le niveau de protection est exprimé en probabilité d'occurrence dans l'année de l'aléa naturel correspondant à la cote atteinte en aval immédiat.

#### Cas 2 : AH + SE

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 peut être tenu compte de la présence de l'aménagement hydraulique. Des précisions méthodologiques sont indiquées dans l'arrêté modifié 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.

Le gémapien est tenu :

- de justifier dans l'étude de dangers le niveau de protection annoncé,
- d'informer les autorités préfectorales locales de toute modification du niveau de protection conformément à l'article R. 562-15 rendu applicable aux AH par l'article R. 562-20.

### **Obligations documentaires**

Les AH sont soumis à :

- étude de dangers : la première est à remettre dans le cadre du dossier de demande d'autorisation environnementale. Le contenu de l'étude de dangers AH est précisé dans l'arrêté modifié 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. Les EDD sont mises à jour périodiquement : *a minima* tous les 10 ans si l'AH dispose d'au moins un barrage A, 15 ans si au moins un barrage B et 20 ans pour les autres AH ;
- document d'organisation, tenu à jour ;
- registre tenu à jour.

Si l'ouvrage est également un barrage classé, des obligations documentaires supplémentaires s'appliquent (à la charge du titulaire de l'autorisation barrage, qui, dans certains cas, peut être également le gémapien).

### **Conception, entretien et exploitation**

Le principe de base de bonne gestion et conception est requis au titre du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article R. 214-119-2 :  
« Pour un aménagement hydraulique, sa conception, son entretien, sa surveillance et son exploitation sont effectués de façon à garantir son efficacité au regard du niveau de protection défini à l'article R. 214-119-1 et justifiée par l'étude de dangers conformément à l'article R. 214-116. »

Si l'ouvrage est également un barrage classé, des obligations supplémentaires s'appliquent (à la charge du titulaire de l'autorisation barrage, qui, dans certains cas, peut être également le gémapien) : une conception validée par un organisme agréé, la réalisation de visite technique approfondie...

### **Réforme anti-endommagement**

Il incombe au gémapien de déclarer ses ouvrages auprès du guichet unique et de traiter les DT et DICT qui lui parviennent en vertu de l'article R. 562-16 rendu applicable aux AH par l'article R. 562-20.

### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [R. 214-115 à 117](#), [R. 214-119-1](#) et [119-2](#), [R. 214-122](#) et [R.562-15](#) à [20](#)  
[Arrêté modifié 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](#)

[Sommaire partie 4](#)



### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-023. Les barrages « écrêteurs de crues » peuvent-ils être saisonniers ? Comment peuvent-ils être mis à la disposition du gémapien ?
-----------------	---

#### Contexte

Des gémapiens souhaitent conventionner avec des exploitants de barrages hydroélectriques existants pour que l'ouvrage puisse écrêter les crues. Cela nécessite de maintenir préventivement un « creux » pour faire face à l'arrivée d'une crue. Cette fonctionnalité réduit le potentiel hydroélectrique de l'ouvrage. Pour concilier les intérêts de chacun, est-il possible de limiter le fonctionnement de l'ouvrage en tant qu'aménagement hydraulique à une période limitée de l'année ?

#### Réponse

Les barrages existants, quand leurs caractéristiques techniques et leur localisation s'y prêtent, peuvent constituer l'un des moyens reconnus par la réglementation (art R. 562-18 à R. 562-20 du code de l'environnement) pour prévenir le risque d'inondation.

La réglementation a tenu compte du fait que ces ouvrages, comme les systèmes d'endiguement, 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. À titre d'exemple, l'article 17 de l'arrêté modifié 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, depuis sa modification intervenue avec l'arrêté du 30 septembre 2019, a 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 cette zone.

Le fait qu'un aménagement hydraulique ne soit pas efficace en toutes circonstances pour écrêter les effets d'une crue n'est donc pas en soi un frein à sa mise en œuvre dans le cadre de l'exercice de la compétence GEMAPI. Il convient que l'arrêté d'autorisation définisse précisément les périodes de fonctionnement de l'ouvrage en tant qu'aménagement hydraulique. Ainsi, conformément à l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement, 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 a par ailleurs été respectée.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, qui détiennent la compétence GEMAPI depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 ou les structures les regroupant, peuvent donc mettre en œuvre des barrages dans un cadre juridique sécurisé.

Quand ils n'en sont pas propriétaires, les EPCI à fiscalité propre peuvent voir ces ouvrages mis à leur disposition en application du II de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement (ouvrages contributifs).

Toutefois, il convient de rappeler que la mise à disposition n'a pas lieu (après arbitrage du préfet) quand l'usage que veut faire le « gémapien » de l'ouvrage est incompatible avec sa fonctionnalité première :

*« 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 le cas d'un barrage hydroélectrique, il peut, notamment lorsque ce dernier relève du régime de la concession prévu par le livre V du code de l'énergie, exister des incompatibilités empêchant tout usage du barrage autre que pour la production d'électricité.

Enfin, il convient de rappeler également que lorsque le réemploi d'un barrage hydroélectrique à des fins de prévention des inondations n'est pas impossible, les coûts qui en résulteraient pour le gestionnaire ou le concessionnaire, notamment les pertes économiques qui seraient liées au maintien d'un « creux préventif »,

devraient être indemnisés par le « gémapien » conformément à l'avant-dernier alinéa du II de l'article L.566-12-1 :

*« 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. »*

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L. 562-8-1](#), [L. 566-12-1-II](#), [R.562-18](#) à [R.562-20](#)  
[Arrêté modifié 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](#)

[Sommaire partie 4](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	4-024. Les barrages conçus pour l'alimentation en eau potable reconnus comme des ouvrages de protection contre les inondations 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 ?
-----------------	---

#### Contexte

--

#### Réponse

Un barrage initialement conçu pour l'alimentation en eau potable peut le cas échéant être mis à contribution pour l'écrêtement des crues, en tant qu'aménagement hydraulique au sens de l'article R. 562-18, à la demande d'un EPCI à fiscalité propre compétent pour l'exercice de la compétence GEMAPI ou à la demande d'un syndicat mixte agissant par transfert de compétence ou d'un syndicat mixte de type EPTB ou EPAGE agissant par délégation de compétence.

Dans le cas le plus général, lorsqu'il n'en est pas déjà le gestionnaire, le « gémapien » susmentionné demandera la mise à disposition du barrage conformément au II de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement. Il est ainsi prévu une convention qui permet d'assurer la compatibilité de la fonctionnalité « écrêtement des crues » avec la fonctionnalité première de l'ouvrage, dans le cas d'espèce, l'alimentation en eau potable.

Voir également la [fiche 4-021](#) : Quel est le devenir des barrages écrêteurs de crue avec la mise en œuvre de la compétence GEMAPI ?

#### Références réglementaires

Code de l'environnement : articles [L. 566-12-1](#), [R. 562-18](#) et suivant

[Sommaire partie 4](#)

## Partie 5 : Financements

5-001. Comment financer la compétence GEMAPI ? .....	165
5-002. Quel est le mécanisme de la taxe GEMAPI et quelles dépenses permet-elle de financer ?.....	169
5-003. 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 ? .....	171
5-004. Quelles sont les modalités de financement de la compétence GEMAPI en cas de transfert de son exercice à un syndicat mixte ? .....	173
5-005. Quelles sont les ressources financières mobilisables par les EPAGE et les EPTB hors taxe GEMAPI ? Quels sont les autres fonds mobilisables ? .....	175

[Sommaire général](#)

## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	5-001. Comment financer la compétence GEMAPI ?
-----------------	--

Contexte
<p>Les EPCI à fiscalité propre financent la compétence GEMAPI au moyen de divers instruments (budget général, taxe GEMAPI, redevance pour service rendu).</p> <p>Divers dispositifs financiers peuvent également être mobilisés (fonds Barnier, aides financières des agences de l'eau, dispositif « Aquagir » de la Banque des Territoires).</p>

Réponse
<p><b><u>Le financement local de la compétence GEMAPI</u></b></p> <p><u>Eléments préalables</u></p> <p>Des délégations ou transferts de tout ou partie de la compétence GEMAPI à des syndicats mixtes constitués en EPAGE ou EPTB ou uniquement des transferts à des syndicats mixtes de droit commun peuvent être réalisés en application des dispositions de l'<a href="#">article L5211-61 du Code Général des Collectivités territoriales</a> (CGCT). Ces délégations ou transferts ont une incidence sur l'exercice de la compétence et les outils financiers qui peuvent être utilisés pour le financement des actions. Il convient ainsi de bien les distinguer.</p> <p>Lors d'une <u>délégation</u> de tout ou partie de la compétence, une convention précise le champ et les modalités d'exercice de la délégation. L'EPAGE ou l'EPTB agit au nom et pour le compte du délégant (<a href="#">article L1111-8 du CGCT</a>).</p> <p>Les stipulations de la convention de délégation définissent les versements conventionnels de l'EPCI-FP à l'EPAGE ou à l'EPTB, du fait du service rendu. Ces versements sont imputés, selon leur nature, à la section de fonctionnement ou d'investissement du budget de l'EPCI-FP. Une contribution financière peut y être ajoutée au titre de l'adhésion à l'EPAGE ou l'EPTB, selon les dispositions de ses statuts (notamment lorsque le syndicat mixte exerce des missions hors GEMAPI, telle que la mission 12° du L.211-7 du code de l'environnement).</p> <p>Lors d'un <u>transfert</u> de tout ou partie de la compétence, le syndicat mixte se substitue de plein droit, à l'EPCI-FP dans toutes ses délibérations et tous ses actes relatifs à la partie de compétence transférée (<a href="#">article L. 5721-6-1 du CGCT</a>). La contribution financière des EPCI-FP est encadrée par les statuts du syndicat. Cette contribution est une dépense obligatoire, affectée, en matière de budget, à la section de fonctionnement de l'EPCI-FP.</p> <p><u>Les instruments de droit commun</u></p> <p>La compétence GEMAPI peut être financée par les ressources non affectées du budget général de l'EPCI-FP (une partie de la dotation globale de fonctionnement et de la fiscalité non affectée des EPCI-FP). Cette participation constitue une charge de fonctionnement pour le budget général et un produit de fonctionnement pour le budget annexe (subvention exceptionnelle).</p> <p>La GEMAPI peut également être financée par une taxe facultative, codifiée à l'article 1530 bis du code général des impôts (CGI) : la « taxe GEMAPI ».</p> <p>Plafonnée à un équivalent de 40 euros par habitant et par an, cette taxe est dédiée exclusivement au financement de la compétence GEMAPI. L'article 65 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 portant sur la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, a modifié les dispositions du CGI pour permettre aux communes et</p>

aux EPCI-FP de lever la taxe GEMAPI, même s'ils ont transféré tout ou partie de la compétence à un ou plusieurs syndicats.

Le produit de la taxe est réparti sur les personnes assujetties aux taxes sur le foncier bâti et non bâti, à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale et à la contribution foncière des entreprises proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente aux communes et aux EPCI à fiscalité propre. 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...).

L'institution de cette taxe présente plusieurs avantages : anticipation, recouvrement par l'administration fiscale et non par la commune ou l'EPCI-FP, mise en place d'une solidarité à l'échelle du bassin versant.

Le vote de la taxe ne pouvant pas être pluriannuel, il appartient à l'EPCI-FP disposant d'une visibilité pluriannuelle sur la dépense de déterminer 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.

Enfin, la compétence GEMAPI peut aussi être financée par le biais d'une participation financière des personnes intéressées aux travaux, dès lors que l'EPCI-FP a fait le choix de ne pas instituer la taxe GEMAPI et que les travaux sont reconnus d'intérêt général. 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 CGI est instituée. Ainsi, l'instauration d'une taxe GEMAPI par un EPCI-FP est exclusive de la redevance pour service rendu sur son territoire afin de ne pas faire payer deux fois les usagers pour le même objet.

Pour finir, les règles générales du budget continuent de s'appliquer : financement des investissements possible par emprunt, éligibilité au fonds de compensation de la TVA (articles L.1615-1 et suivants du CGCT).

#### L'expérimentation issue de la loi « 3DS » relative au financement de la prévention des inondations par les EPTB

Les EPTB n'ont pas le pouvoir d'instituer la taxe GEMAPI prévue à l'article 1530 bis du CGI qui relève de la compétence exclusive des EPCI-FP. Sans revenir sur ce principe, l'article 34 de la loi du 21 février 2022 dite 3DS dote les EPTB d'un nouvel outil de financement de la prévention des inondations. Elle ouvre, à titre expérimental pendant une durée de 5 ans, la possibilité pour les EPTB auxquels tout ou partie de l'item 5 de l'article L. 211-7 du code de l'environnement (défense contre les inondations et contre la mer) a été délégué ou transféré de remplacer la contribution budgétaire de leurs membres par un produit de contributions fiscalisées assis sur le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, des taxes foncières et de la cotisation foncière des entreprises. La liste des bassins dans lesquels l'expérimentation est autorisée a été précisée par le décret n° 2022-1251 du 23 septembre 2022 portant expérimentation de contributions fiscalisées de leurs membres aux établissements publics territoriaux de bassin.

#### **Le financement d'actions relevant de la compétence GEMAPI**

Les actions de prévention des inondations menées par des collectivités dans l'exercice de la compétence GEMAPI peuvent être éligibles à un financement au titre des crédits du programme 181 « prévention des risques » (action 14 – Fonds de prévention des risques naturels majeurs - FPRNM - dit Fonds Barnier) lorsqu'elles sont inscrites dans le cadre des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI). Le

dispositif PAPI est un appel à projets au fil de l'eau qui permet aux collectivités de structurer leurs actions de prévention des inondations à l'échelle de bassin de risques cohérents.

Dans ce cadre, et en application des articles L. 561-3 et D. 561-12-3 du code de l'environnement, les actions relatives aux ouvrages de prévention des inondations portées par les collectivités sont éligibles à un financement au taux de :

- 40% ou 50% du montant des travaux relatifs aux aménagements hydrauliques bénéficiant à des communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) approuvé (50%) ou prescrit (40%) ;
- 25 % ou 40% du montant des travaux relatifs pour la réalisation, le confortement ou la hausse du niveau de protection de systèmes d'endiguement bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé (40%) ou prescrit (25%) ;
- 50 % du montant des études de prévention ou de protection contre les risques naturels pour les communes couvertes par un PPRN approuvé ou prescrit.

Les aménagements hydrauliques et systèmes d'endiguements issus des travaux (création ou confortement) du PAPI, doivent être classés au titre de la rubrique 3.2.6.0 du tableau annexé à l'article R. 214-1 du code de l'environnement, afin de bénéficier des subventions du FPRNM.

Des dérogations à la règle d'inscription des actions de prévention des inondations dans un PAPI sont possibles pour :

- les opérations inscrites dans un plan grand fleuve,
- les opérations de confortement des systèmes d'endiguement ou des aménagements hydrauliques, sans hausse du niveau de protection, inférieures à 2 millions d'euros hors taxe, lorsqu'il n'y a pas de PAPI prévu sur le territoire,
- 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...).

Par ailleurs, le fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (dit « fonds vert » - programme 380), est doté de 2 milliards d'euros afin d'aider les collectivités territoriales et leurs partenaires à accélérer leur transition écologique. Il vise notamment à subventionner des investissements locaux favorisant le renforcement de la performance environnementale dans les territoires, l'adaptation au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie.

Le fonds vert peut apporter un financement à des actions effectuées dans le cadre de l'exercice de la compétence Gemapi.

En matière de prévention des inondations, il prévoit sous conditions :

- un renforcement des aides apportées par les PAPI, en complément du FPRNM ;
- un appui financier aux collectivités gestionnaires de digues dans le cadre de l'exercice de la compétence Gemapi.

En matière d'accompagnement de la stratégie nationale biodiversité 2030, il prévoit d'accompagner sous conditions :

- des opérations locales de régulation des populations d'espèces exotiques envahissantes ;
- des projets de résorption des principaux obstacles à la continuité écologique, identifiés comme étant prioritaires à l'échelle régionale.

En matière de renaturation des villes et villages, il prévoit d'accompagner sous conditions la restauration au sein de l'espace urbanisé, du réseau hydrographique en (réouverture ou renaturation de cours d'eau, reméandrage, stabilisation et reprofilage de berges), des zones humides, des zones d'expansion des crues, la création de noues et de zones d'infiltration des eaux pluviales (et de désimperméabilisation des sols).

**Les détails relatifs aux conditions d'éligibilité et de mobilisation du fonds sont disponibles sur la plateforme <https://aides-territoires.beta.gouv.fr/>.**

Un minimum de 20 % de financement par le porteur de projet est, sauf cas exceptionnel, requis.

L'instauration de la compétence GEMAPI ne remet pas en cause les financements actuels alloués par les différents partenaires financiers : agences de l'eau, régions, départements, ainsi que par les fonds européens (Life, FEADER,...). Des appels à projets peuvent également apporter ponctuellement des financements (appel à partenariat pour la mise en œuvre de la compétence GEMAPI par le CEREMA par exemple).

Enfin, le dispositif Aquagir géré par la Banque des Territoires pour la période 2023 – 2027, permet de financer des projets vertueux dans les domaines de l'Eau et de la Gemapi peut être mobilisé.

#### Références réglementaires

[Article 1530 bis](#) du code général des impôts

[Article L.151-36](#) du code rural et de la pêche maritime

[Article L 211-7-2](#), [L. 213-9-2](#), [L. 561-3](#) et [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

[Loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, article 34](#)

[Sommaire partie 5](#)



## En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	5-002. Quel est le mécanisme de la taxe GEMAPI et quelles dépenses permet-elle de financer ?
-----------------	--

<b>Contexte</b>

<b>Réponse</b>
----------------

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 :

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.

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

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).

5°) La défense contre les inondations et contre la mer

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.

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 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.

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<sup>er</sup> 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.

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

[Sommaire partie 5](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	5-003. 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 ?
-----------------	---

#### 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 :***

**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.**

***En détail :***

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.

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](#).

[Sommaire partie 5](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	5-004. Quelles sont les modalités de financement de la compétence GEMAPI en cas de transfert de son exercice à un syndicat mixte ?
-----------------	--

#### 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.

- S'agissant des syndicats mixtes fermés : 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) ;
- S'agissant des syndicats mixtes fermés où les membres adhèrent pour une partie seulement des compétences exercées par ce syndicat («à la carte») : 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).
- S'agissant des syndicats mixtes ouverts : 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.

[Sommaire partie 5](#)

### En l'état actuel du droit

<b>Question</b>	5-005. Quelles sont les ressources financières mobilisables par les EPAGE et les EPTB hors taxe GEMAPI ? Quels sont les autres fonds mobilisables ?
-----------------	---

#### 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 détail :**

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 d'exercice 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 (dite taxe GEMAPI), même lorsque 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 son budget général.

Les EPTB peuvent par ailleurs percevoir des participations financières 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 participation 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. Ce mécanisme de participation 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 peut être maintenu pour les autres missions mentionnées au I du même article, en particulier s'agissant de la gestion de l'étiage.

Par ailleurs, l'article 34 de la loi 3DS du 21 février 2022 ouvre, à titre expérimental **pendant une durée de 5 ans**, la possibilité pour les EPTB auxquels tout ou partie de l'item 5 de l'article L 211-7 du code de l'environnement (défense contre les inondations et contre la mer) a été délégué ou transféré et intervenant dans les bassins dont

la liste est fixée par décret en Conseil d'État, de remplacer la contribution budgétaire de leurs membres par un produit de contributions fiscalisées assis sur le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, des taxes foncières et de la cotisation foncière des entreprises. Le décret n° 2022-1251 du 23 septembre 2022 portant expérimentation de contributions fiscalisées de leurs membres aux établissements publics territoriaux de bassin liste les bassins éligibles à l'expérimentation.

Les EPTB peuvent également 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.

En outre, 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), d'autre part, au niveau européen, les subventions européennes (parmi lesquelles le **FEDER**, ou encore le programme LIFE +) (cf [fiche 5-001](#)).

Par ailleurs, en application du I de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales, les départements peuvent financer les projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un EPTB constitué sous la forme d'un syndicat mixte fermé. Il en est de même pour les régions, en application du II du même article, à la condition que les projets présentent un intérêt régional et entrent dans le champ de la compétence GEMAPI.

#### Références réglementaires

[Articles L211-7, 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 L1111-10](#) du code général des collectivités territoriales.

[Article L.151-36](#) du code rural de la pêche maritime.

[Article 34 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.](#)

[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.](#)

[Sommaire partie 5](#)

[Sommaire général](#)