Conférence départementale de l'eau

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

et

Compétences «gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations» (GEMAPI)

27 novembre 2014 – Préfecture des Deux-Sèvres

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

Contexte de la réforme

- Une politique efficace de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations est indispensable à l'atteinte des objectifs européens des Directives cadres eau et inondations.

- La politique de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations et de submersion nécessite la **structuration d'une maîtrise d'ouvrage territoriale**, en charge de la gestion permanente des ouvrages hydrauliques, de la maîtrise de l'urbanisation dans les zones exposées, de la gestion intégrée des cours d'eau et de la sensibilisation des élus et de la population

=> création d'une compétence GEMAPI avec le passage d'une compétence facultative et partagée entre toutes les collectivités à une compétence obligatoire et ciblée sur la commune et l'EPCI-FP

Plan

1. **La compétence GEMAPI**
2. Affirmation des structures de bassins versant
3. Le financement des compétences,
4. Conditions d'exercice de la compétence pour la gestion des milieux aquatiques,
5. Conséquence de l'attribution des compétences GEMAPI en cas de superposition de structures,

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

Les contours des compétences GEMAPI

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

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

L'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations peut justifier la prise de compétences complémentaires notamment en matière de maîtrise des eaux pluviales, de gouvernance locale et de gestion des ouvrages

Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires

• Le 1er janvier 2016 : entrée en vigueur de la compétence pour le bloc communal

• Le 1er janvier 2018 : fin de l'exercice de la compétence par les structures précédemment impliquées (CR, CG, syndicats mixtes)

• Janvier 2024 : l'État gestionnaire d'ouvrages de protection passe le relais au bloc communal

Quatre décrets d'application :

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

Plan

1. La compétence GEMAPI
2. **Affirmation des structures de bassins versant**
3. Le financement des compétences,
4. Conditions d'exercice de la compétence pour la gestion des milieux aquatiques,
5. Conséquence de l'attribution des compétences GEMAPI en cas de superposition de structures,

L'affirmation des structures de bassins versant

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

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

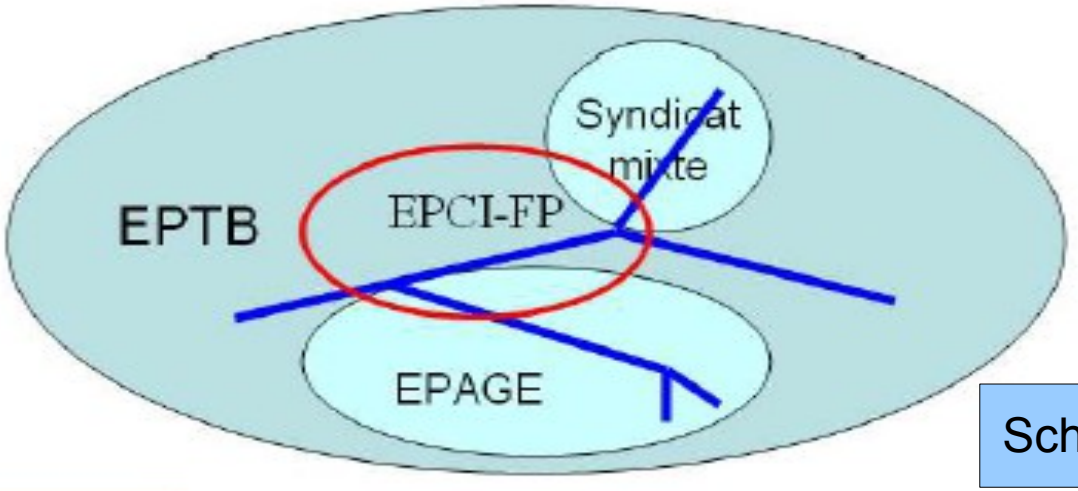


Schéma cible proposé par la Loi

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
POITOU-CHARENTES

L'affirmation des structures de bassins versant

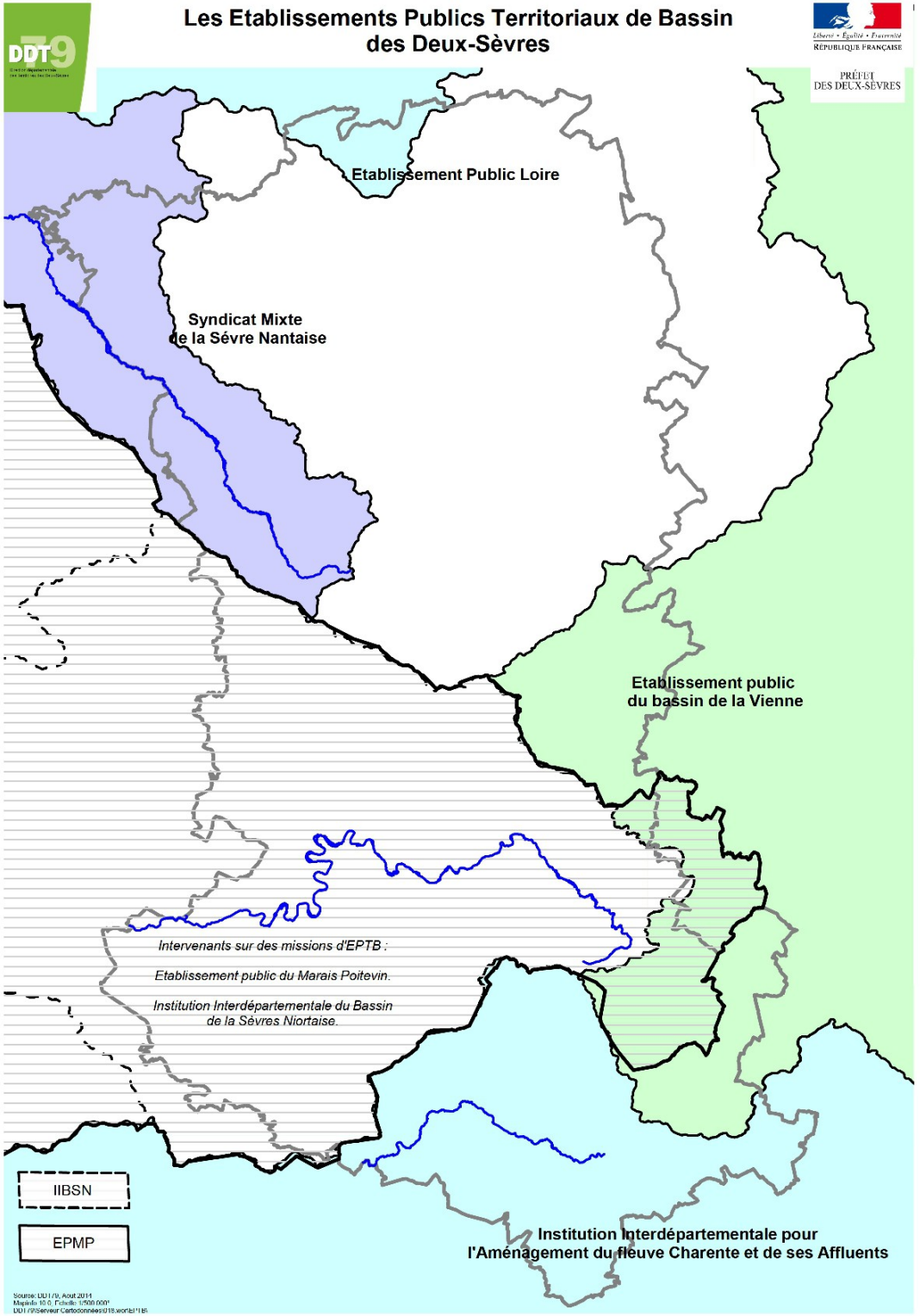
Établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE),

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

Établissement public territorial de bassin (EPTB),

- syndicat mixte en charge de missions de coordination dans le domaine de l'eau
- à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques,
- et de maîtrise d'ouvrage (dans le cadre de DIG, par transfert/délégation notamment pour des projets d'intérêt commun).

=> état des lieux des EPTB présents en Deux-Sèvres



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
POITOU-CHARENTES

La création des EPAGE et EPTB

Les EPAGE et les EPTB sont des syndicats mixtes créés par un arrêté préfectoral, aux périmètres validés par le Préfet coordonnateur de bassin, et qui répondent au critères suivants :

- 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 ;

- **Pas de superposition** du périmètre d'intervention d'un établissement public avec celui d'un autre établissement public de sa catégorie (sauf cas de prise en compte d'une masse d'eau souterraine pour le périmètre d'un EPTB).

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

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

Les SDAGE 2016 – 2021 identifieront les bassins, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre des EPTB et EPAGE.

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

- Identification des territoires prioritaires : marais poitevin, territoires orphelins, etc.

Plan

1. La compétence GEMAPI
2. Affirmation des structures de bassins versant
3. **Le financement des compétences**
4. Conditions d'exercice de la compétence pour la gestion des milieux aquatiques,
5. Conséquence de l'attribution des compétences GEMAPI en cas de superposition de structures,

Le financement des compétences

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

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

Le financement des compétences

La taxe GEMAPI a remplacé le mécanisme préexistant de redevance pour service rendu.

Elle ne peut être levée qu'en cas d'exercice de la compétence par la commune ou l'EPCI à fiscalité propre. Le produit global de cette taxe est arrêté avant le 1er octobre de chaque année pour application l'année suivante par l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI compétent dans la limite d'un **plafond fixé à 40 € par habitant résidant dans son périmètre**.

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

Plan

1. La compétence GEMAPI
2. Affirmation des structures de bassins versant
3. Le financement des compétences,
4. **Conditions d'exercice de la compétence pour la gestion des milieux aquatiques,**
5. Conséquence de l'attribution des compétences GEMAPI en cas de superposition de structures,

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

La procédure de **déclaration d'intérêt général** (**DIG**) telle que prévue à l'article L.211-7 du code de l'environnement, et dans les conditions prévues aux articles L.151-36 à L.151-40 du CRPM, reste la vie d'intervention des collectivités

Par ailleurs, les opérations de gestion des milieux aquatiques peuvent être soumises, selon leur nature et selon les seuils, à déclaration ou autorisation au titre de la loi sur l'eau.

En particulier, les opérations d'entretien groupé des cours d'eau sont soumises au régime de la loi sur l'eau, l'autorisation ou la déclaration étant accordée par le préfet pour une durée minimale de 5 ans (L.214-15 – rubrique 3.2.1.0 de la nomenclature annexée à l'article R214-1 C.envir).

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

La loi ne modifie pas les droits et devoirs du propriétaire riverain, auquel la collectivité se substitue en cas de défaillance, d'urgence ou d'intérêt général :

- L'entretien régulier du cours d'eau par le propriétaire riverain 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). L'État reste le premier responsable de l'entretien de son domaine public fluvial. De même, le propriétaire riverain reste le premier responsable de l'entretien des cours d'eau non domaniaux.
- Si l'entretien du cours d'eau est correctement réalisé par les propriétaires (ou par une association syndicale qui regroupe ces propriétaires), la collectivité n'a aucun motif pour intervenir. Si, au contraire, l'entretien n'est pas réalisé, la collectivité peut intervenir, via une déclaration d'intérêt général (avec enquête publique sauf cas d'urgence).

Plan

1. La compétence GEMAPI
2. Affirmation des structures de bassins versant
3. Le financement des compétences,
4. Conditions d'exercice de la compétence pour la gestion des milieux aquatiques,
5. **Conséquence de l'attribution des compétences GEMAPI**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

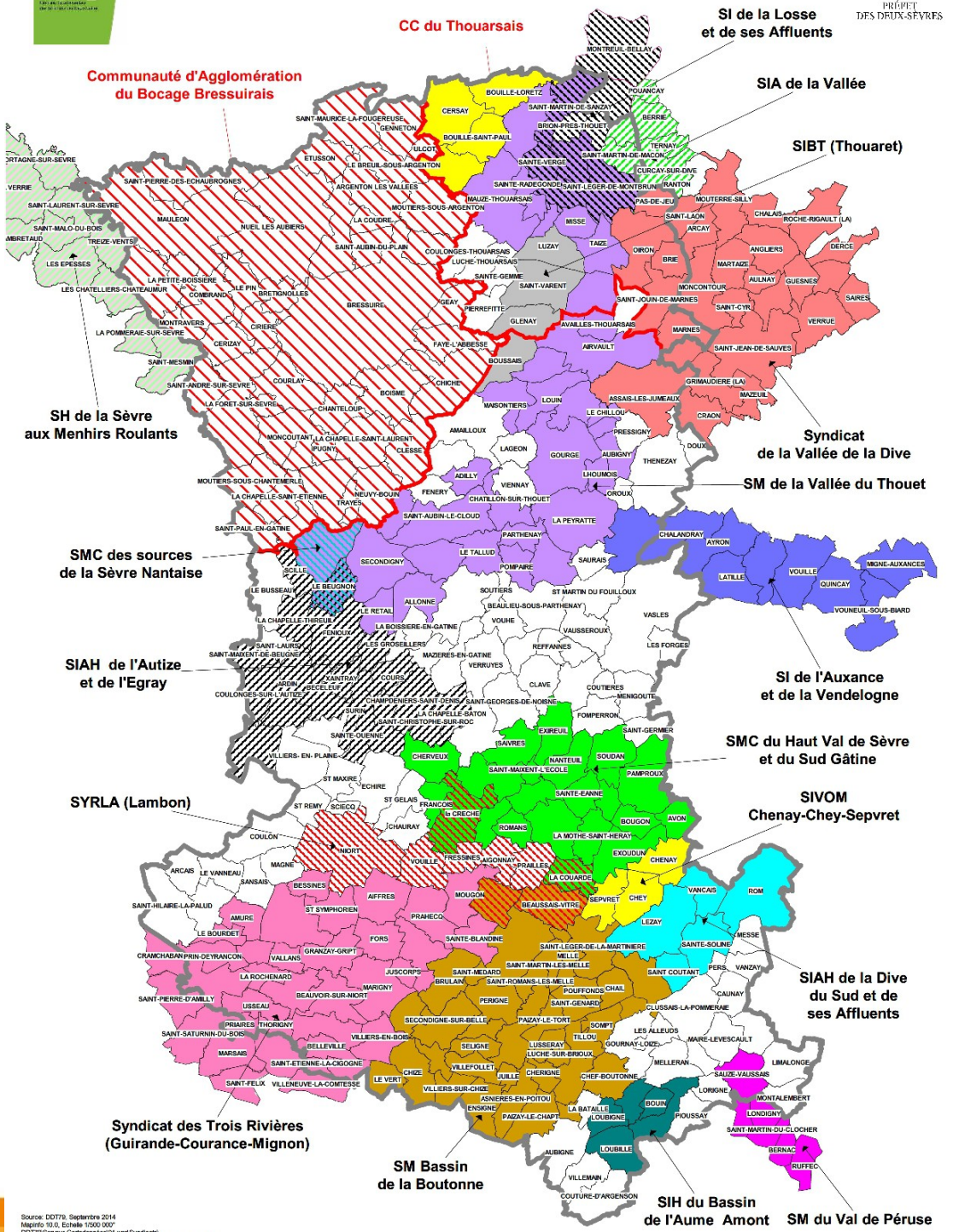
Conséquence de l'attribution des compétences GEMAPI

De nombreuses communes exercent déjà tout ou partie de la compétence GEMAPI, compétence qu'elles peuvent avoir transférée à des syndicats de communes ou à des syndicats mixtes.

=> état des lieux des structures inter-communales à compétence GEMA en Deux-Sèvres

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
POITOU-CHARENTES

Structures publique à compétence "Entretien de cours d'eau"



Source: DDT79, Septembre 2014
MapInfo 10.0, Echelle 1/500 000°
DDT79\Serveur Cartodonnées\01.wor\Syndicats\
Structures_Publique_compétence_Entretien_cours d'eau_09_2014.wor

=> état des lieux des structures inter-communales compétentes en GEMA en Deux-Sèvres

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

Conséquence de l'attribution des compétences GEMAPI

Au 1er janvier 2016, la généralisation de la compétence GEMAPI va bouleverser la carte des structures

Cette généralisation de la compétence au sein des EPCI-FP emporte soit :

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

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

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

Conséquence de l'attribution des compétences GEMAPI

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

- Ces groupements doivent être constitués en syndicats mixtes. Les Départements et Régions peuvent y adhérer ;
- Un EPCI-FP peut transférer ces compétences à un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire **ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire** ;
- L'EPCI-FP membre verse des contributions financières selon les règles déterminées dans les statuts du syndicat.

Les communes et EPCI-FP peuvent également **déléguer** tout ou partie des compétences de GEMAPI à une autre collectivité (ou à un EPAGE / EPTB), dans le cadre d'une convention (régissant notamment les contributions financières).

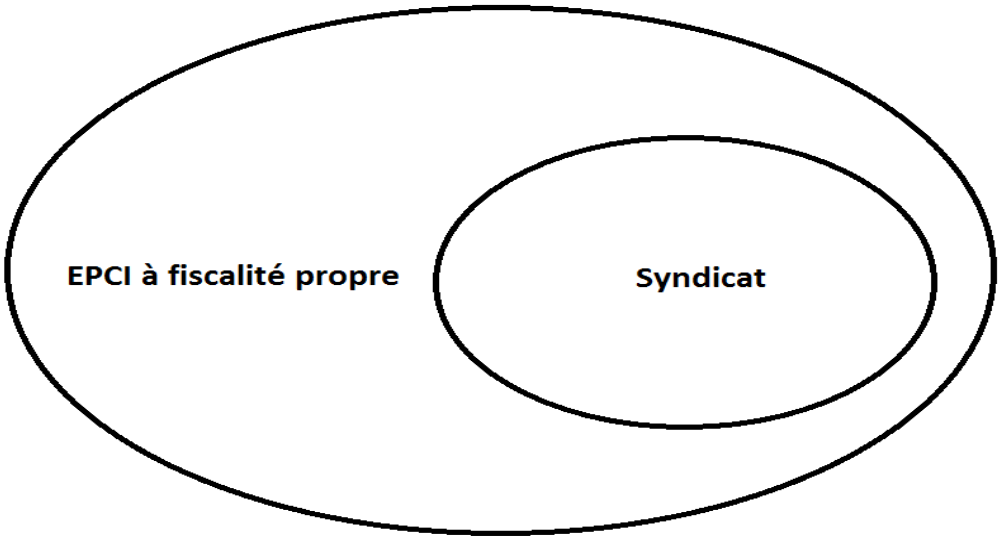
Articulation des compétences entre EPCI à fiscalité propre et syndicats

Que deviennent les syndicats agissant actuellement en GEMAPI à la suite du transfert de cette compétence aux EPCI à fiscalité propre au 1er janvier 2016 ?

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
POITOU-CHARENTES

Conséquences sur les structures existantes

1er cas : Syndicat inclus en totalité dans l'EPCI à fiscalité propre

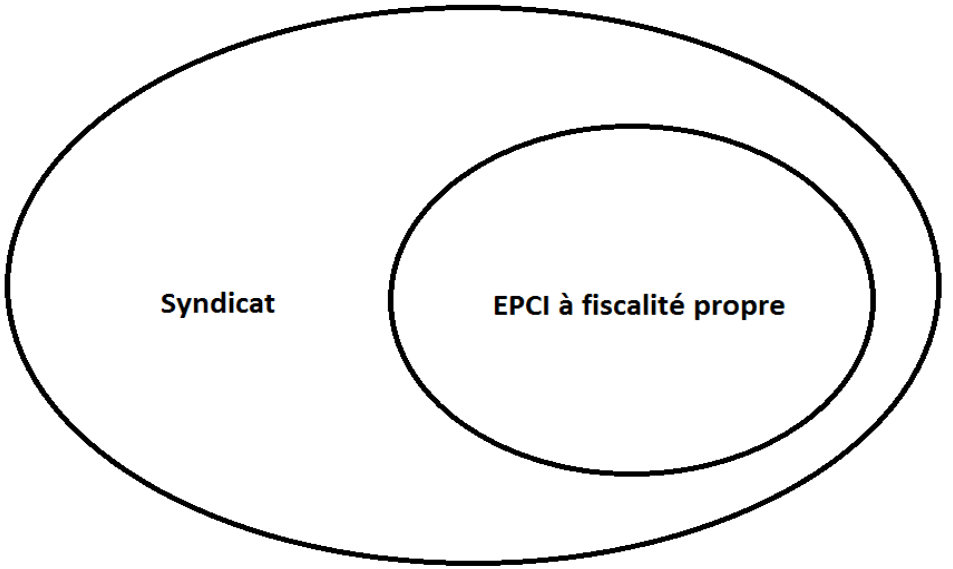


L'EPCI à fiscalité propre exerce les compétences GEMAPI à la place du syndicat.

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

Conséquences sur les structures existantes

2ème cas : **EPCI à fiscalité propre inclus en totalité dans le syndicat**



Le syndicat continue à exercer les compétences GEMAPI.

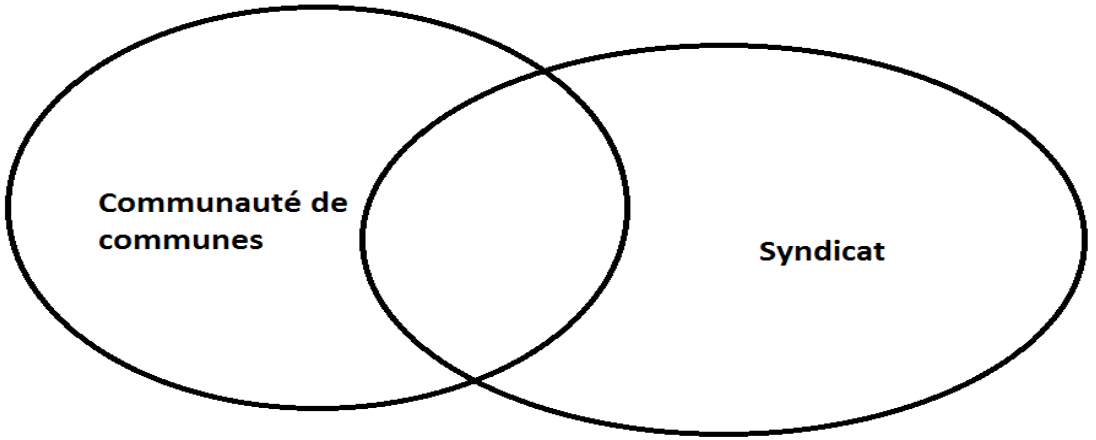
L'EPCI à fiscalité propre se substitue aux communes et devient membre du syndicat.

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

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

Conséquences sur les structures existantes

3ème cas : Communauté de communes et syndicat se chevauchent



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

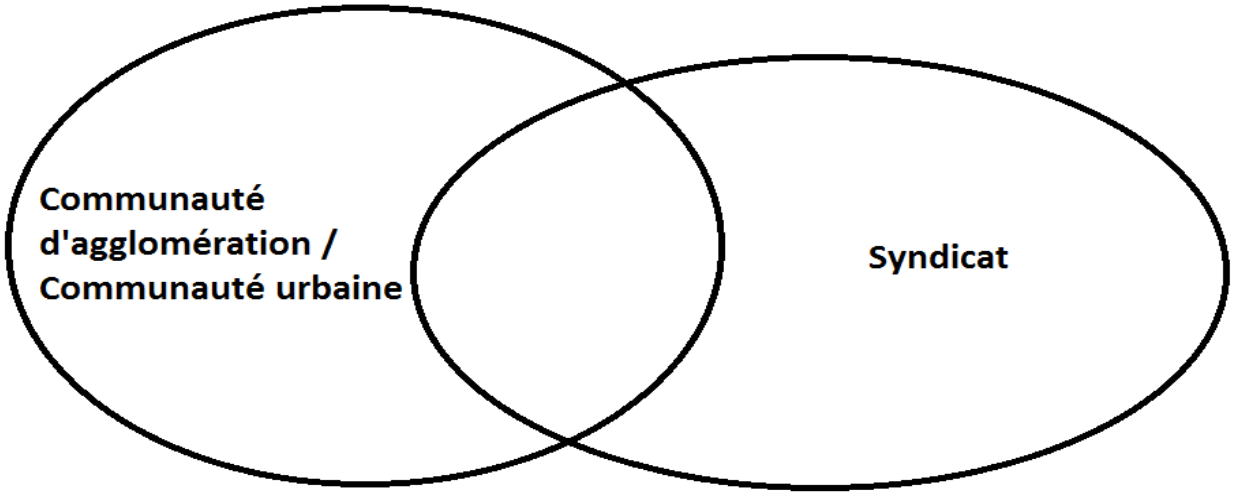
Le syndicat devient automatiquement syndicat mixte s'il ne l'était pas.

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

Art. L. 5214-21 CGCT

Conséquences sur les structures existantes

4ème cas : CA et syndicat se chevauchent



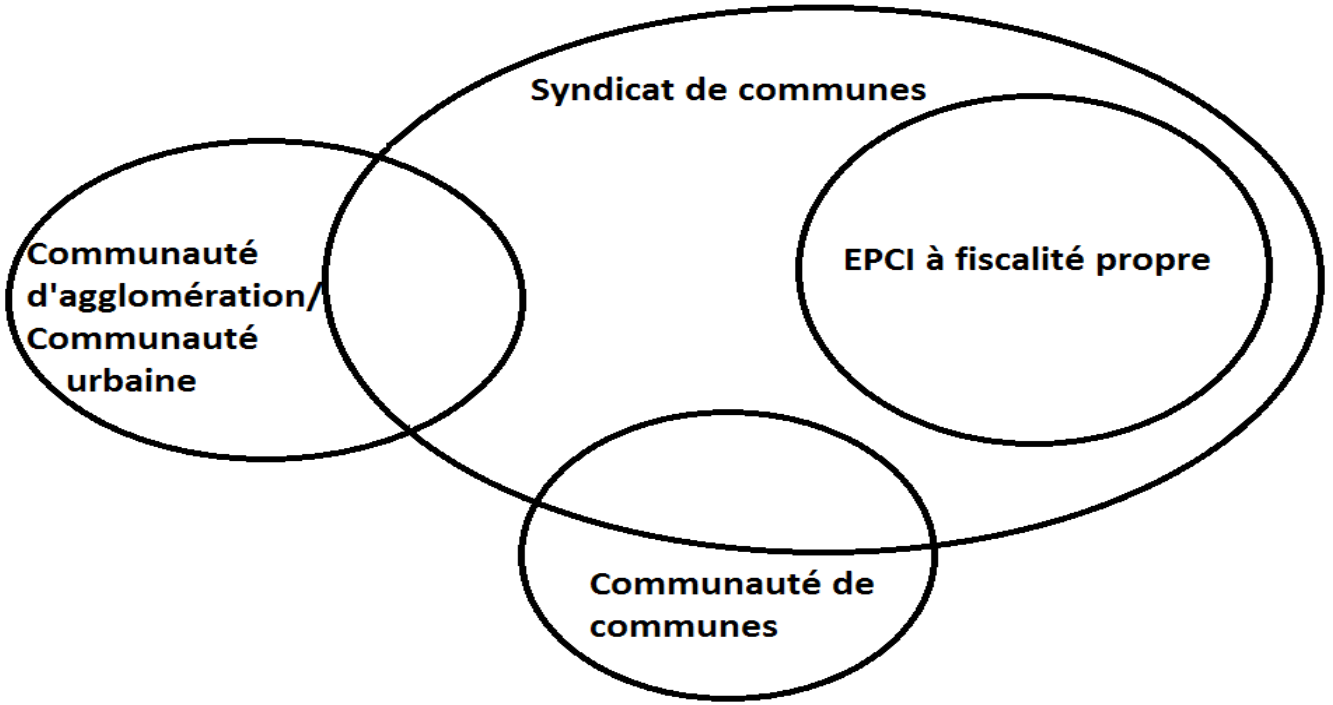
La CA exerce les compétences GEMAPI pour l'ensemble de son territoire.

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

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

Conséquences sur les structures existantes

Synthèse des cas :



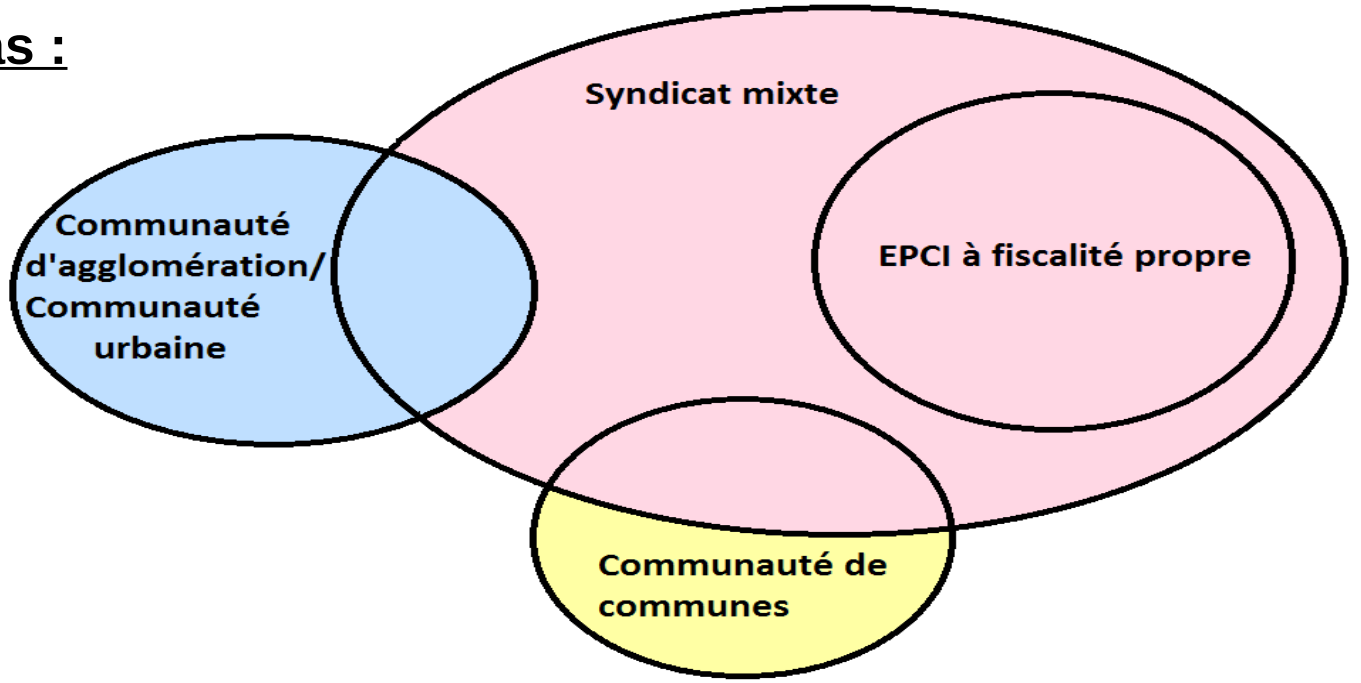
Un EPCI à fiscalité propre inclus en totalité dans un syndicat de communes.

Une communauté de communes chevauchant un syndicat de communes.

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

Conséquences sur les structures existantes

Synthèse des cas :



Le syndicat de communes devient automatiquement syndicat mixte.

Il exerce la GEMAPI sur le territoire de l'EPCI à fiscalité propre inclus en totalité dans son périmètre.

Il exerce la GEMAPI sur le territoire de la communauté de commune qui chevauche son périmètre.

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

Conséquences sur les structures existantes

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

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

2 hypothèses :

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

Conclusion

- Les EPCI-FP doivent se préparer à recevoir la compétence GEMAPI au 1er janvier 2016.

- Nécessité d'une réflexion entre EPCI-FP sur une organisation au sein de syndicats mixtes aux périmètres cohérents avec les bassins versants.

- L'État attend les propositions des EPCI-FP sur ce thème en vue de les accompagner dans leurs démarches.

- Ces réflexions seront à intégrer dans le futur schéma départemental de cohérence intercommunale (SDCI).

Merci de votre Attention !

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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