



**Landot & associés**

Avocats à la Cour

# Les évolutions apportées par la loi FESNEAU et quelques retours d'expérience

Intervention du 20 mars 2018

CABINET LANDOT & ASSOCIÉS  
11 boulevard Brune  
75014 Paris

Tél : 01 42 84 99 84

Fax : 01 42 84 99 93

[contact@landot-avocats.net](mailto:contact@landot-avocats.net)



Landot & associés

Avocats à la Cour

# LOI FESNEAU : avancées sur la sécababilité

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

## Compétence **GEMAPI** (article L.211-7 C.Env)

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

**Exemples (sur la base des travaux de la mission d'appui - RMC)**  
Stratégies d'aménagement du bassin ou sous-bassin; Rétention, ralentissement de crues ; Instauration de zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement, *etc.*

**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 ;**

Entretien régulier des cours d'eau, plans pluriannuels, opérations groupées, restauration morphologique de faible ampleur de lit mineur, curage..

**5° La défense contre les inondations et contre la mer ;**

Entretien, gestion et surveillance des ouvrages de protection ; Études et travaux sur des ouvrages neufs (digues, barrages écrêteurs de crues, déversoirs de crues, *etc.*).

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

Opération de restauration de zones humides, cours d'eau ... Actions en matière de restauration des espaces et de bon fonctionnement des cours d'eau, de la continuité écologique, [...] restauration de bras morts, *etc.*

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

## Domaines de la **GEMAPI** (L.211-7 C.ENV)

**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**

## COMPETENCES (ou missions) dites partagées

3° L'approvisionnement en eau

4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols

6° La lutte contre la pollution

7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;

9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;

10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants;

11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;

12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique

- Une approche constatée au niveau national :
  - une volonté d'éviter une sécabilité au-delà des blocs, avec des syndicats (Vienne par exemple, Oise, Haute-Marne ...) de transférer alors en blocs (le 2 et le 8 par exemple) alors même qu'ils auraient besoin du 1 pour une partie de leurs actions
  - Dans nombre de cas une astuce a été opérée en prenant le 1, 2, 8 sauf les actions de ces items faites exclusivement dans un but de « PI »
  - certaines territoires décident même de passer outre (ex: EPTB Adour qui privilégie une approche par actions au sein des items en s'appuyant sur ce qui est la subsidiarité pertinente)
- Mais en droit ... le texte n'interdit pas la sécabilité
- Quoi qu'il en soit la proposition de loi Fesneau devrait clarifier cette situation et remettre en cause la position « doctrinale » rencontrée
- *NB : on parle de sécabilité dans les relations EPCI-FP <> syndicats, les communautés ont elles une compétence intégrale*

# Une sécabilité jugée nécessaire par certains acteurs

## Compétence GEMAPI (article L.211-7 C.Env)

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

Exemples de GEMA	Exemples de PI
Stratégie d'aménagement du bassin, programmation d'opérations GEMA	Rétention, ralentissement de crues ; Instauration de zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement
Entretien du cours d'eau, opération dans le cadre d'une DIG, Restauration d'un bras mort	Opérations visant à modifier le profil pour ralentir le débit
N/A	Entretien, gestion et surveillance des ouvrages de protection ; Études et travaux sur des ouvrages neufs (digues, barrages écrêteurs de crues, déversoirs de crues, etc). Et opérations en lien avec 1-2 et 8 pour la PI
Restauration de zones humides, cours d'eau ... Actions en matière de restauration des espaces et de bon fonctionnement des cours d'eau, de la continuité écologique, etc.	Intervention sur une zone humide pour servir de zone d'expansion des crues

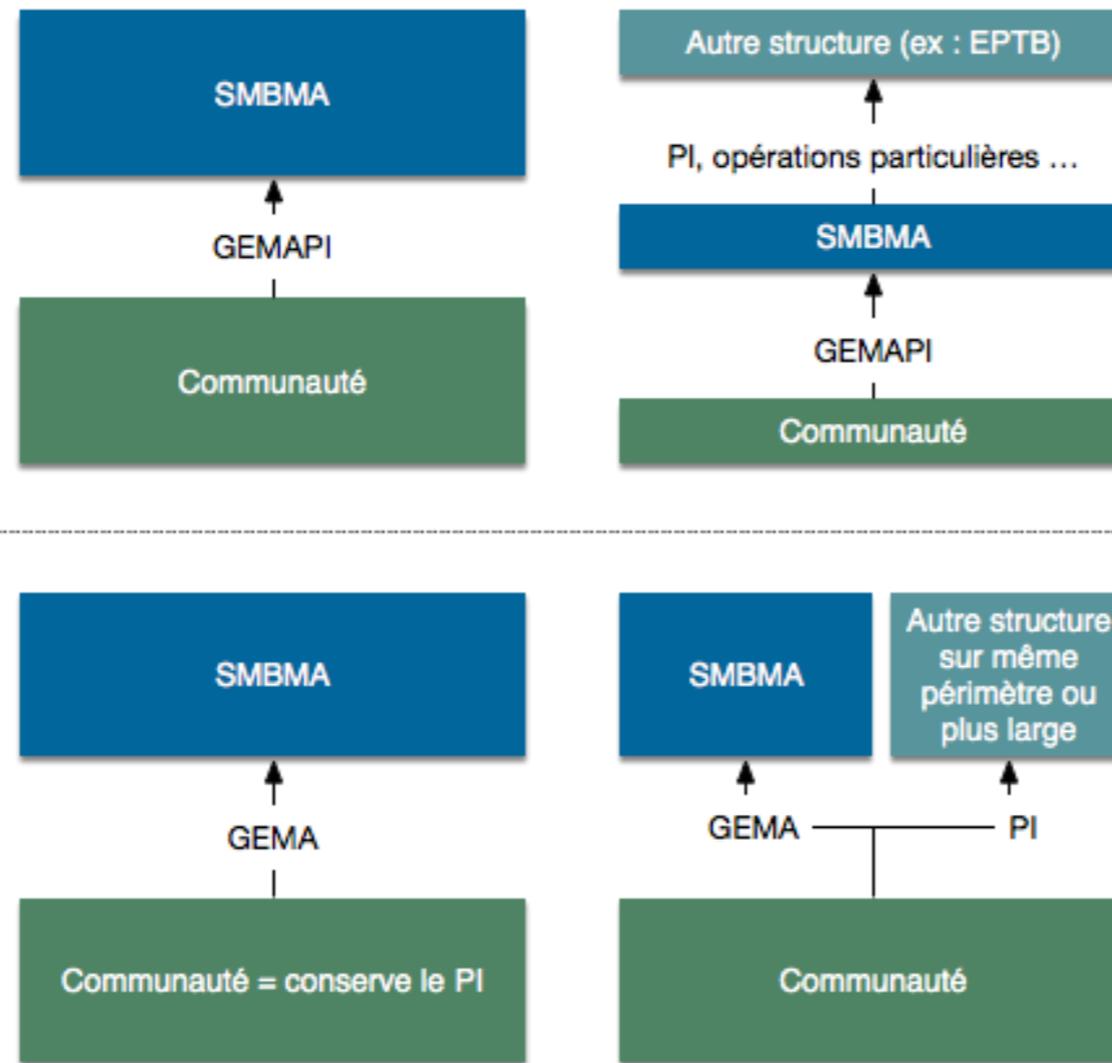
Les enjeux relèvent donc parfois de la GEMA, du PI ou bien souvent à la fois des

## Pour les EPCI :

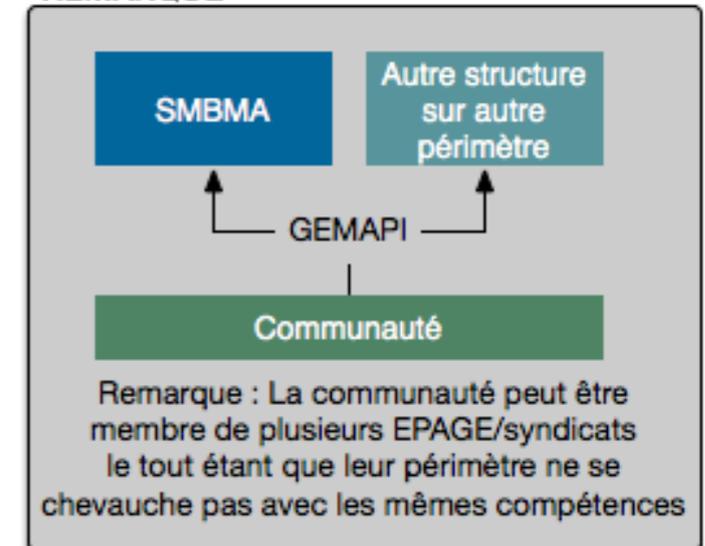
- Sécabilité: les EPCI-FP peuvent transférer ou déléguer, l'ensemble des missions ou bien seulement certaines en totalité ou partiellement à un syndicat de communes ou un syndicat mixte sur tout ou partie du territoire soit :
  - une sécabilité au sein de la compétence GEMAPI
  - une sécabilité géographique (par bassin versant le plus souvent).
- La délégation à un syndicat de communes ou mixte non labelisé est possible ... mais seulement pendant un période transitoire allant jusqu'au 31 décembre 2019 ;
- Atténuation de la responsabilité : pendant la période d'élaboration du système d'endiguement si dommage sur un ouvrage qui post réalisation dudit système d'endiguement est exclu de cette nomenclature => absence de responsabilité de l'EPCI (sauf défaut d'entretien de l'ouvrage pendant cette période) ;

# Imaginer avec les communautés la structuration de demain

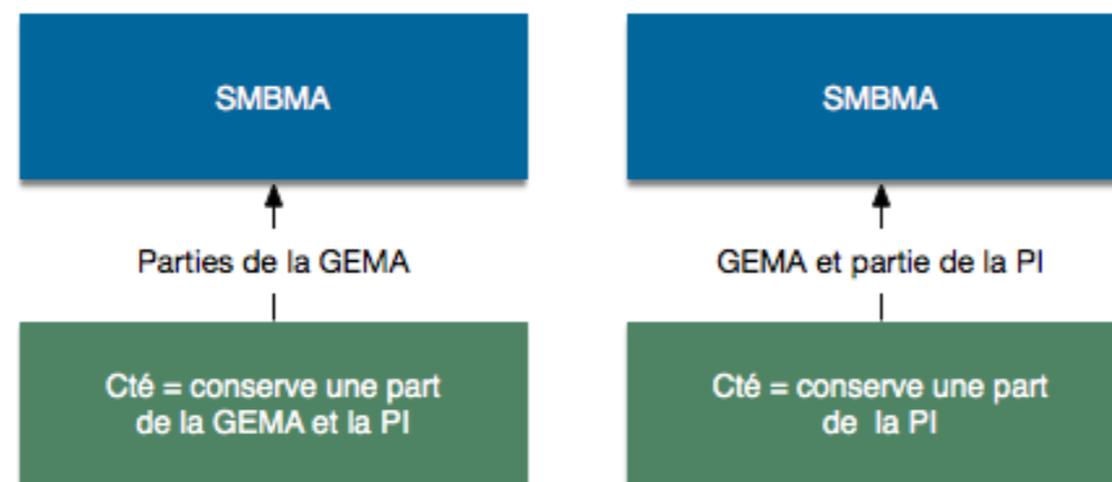
Schémas qui étaient autorisés



**REMARQUE**



Schémas désormais autorisés



On peut donc raisonner en blocs ou en actions désormais

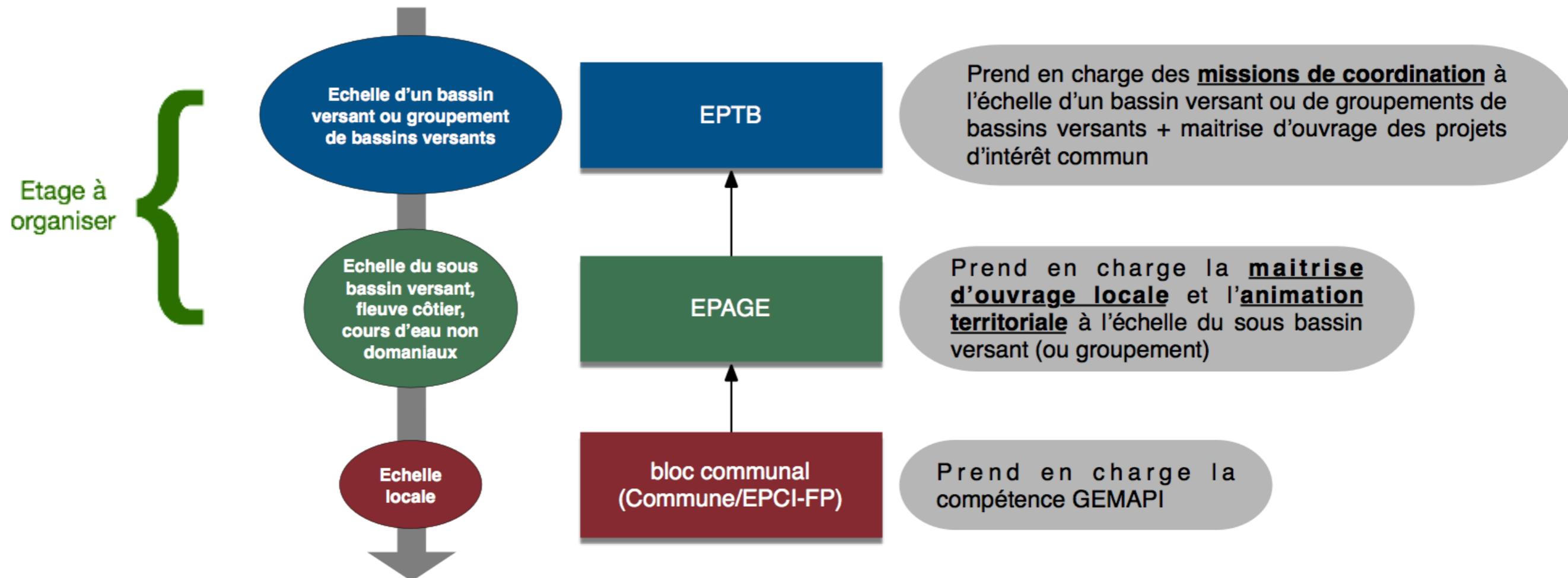


Landot & associés

Avocats à la Cour

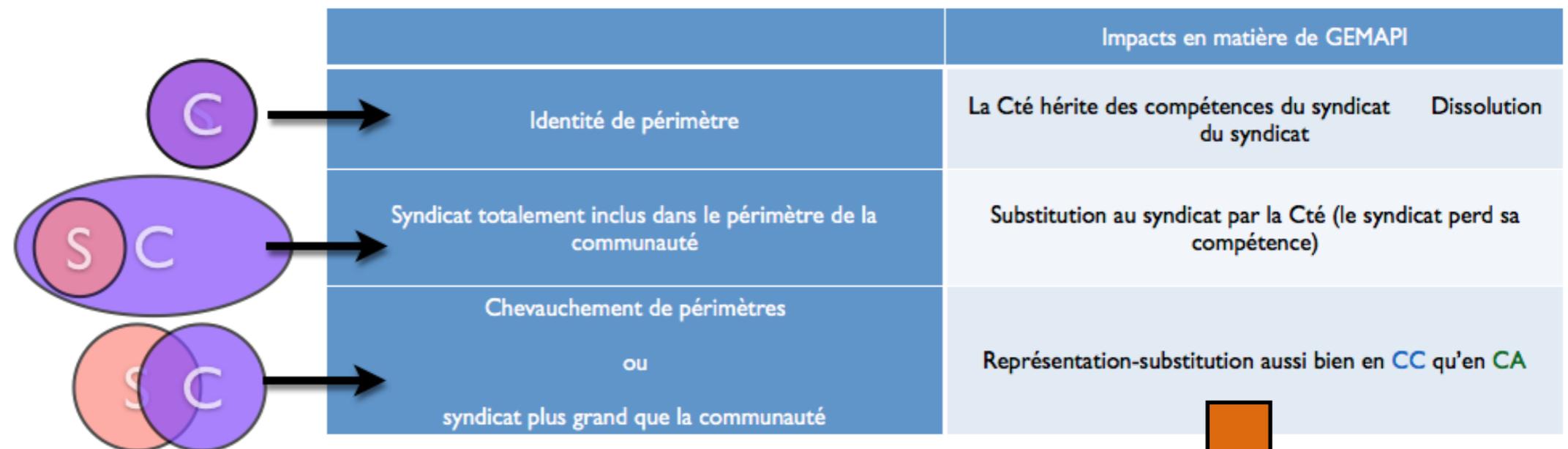
# Structurations territoriales

- Les communautés seront au 1er janvier 2018 le « bloc » assiette de la compétence GEMAPI
- Les syndicats peuvent se faire labéliser EPAGE ou EPTB (mais intérêt limité probablement sur votre territoire)



# Avec des incidences variables sur les syndicats en place

- Principes : Les syndicats de rivière existants, dès lors
  - qu'ils exercent des compétences relevant de la GEMAPI
  - Et qu'ils ont au moins 1 commune hors CASSB
- seront maintenus (L.5214-21 CGCT, L.5216-7, etc.) à la différence des syndicats des autres compétences qui ont des règles moins protectrices (eau potable ...)

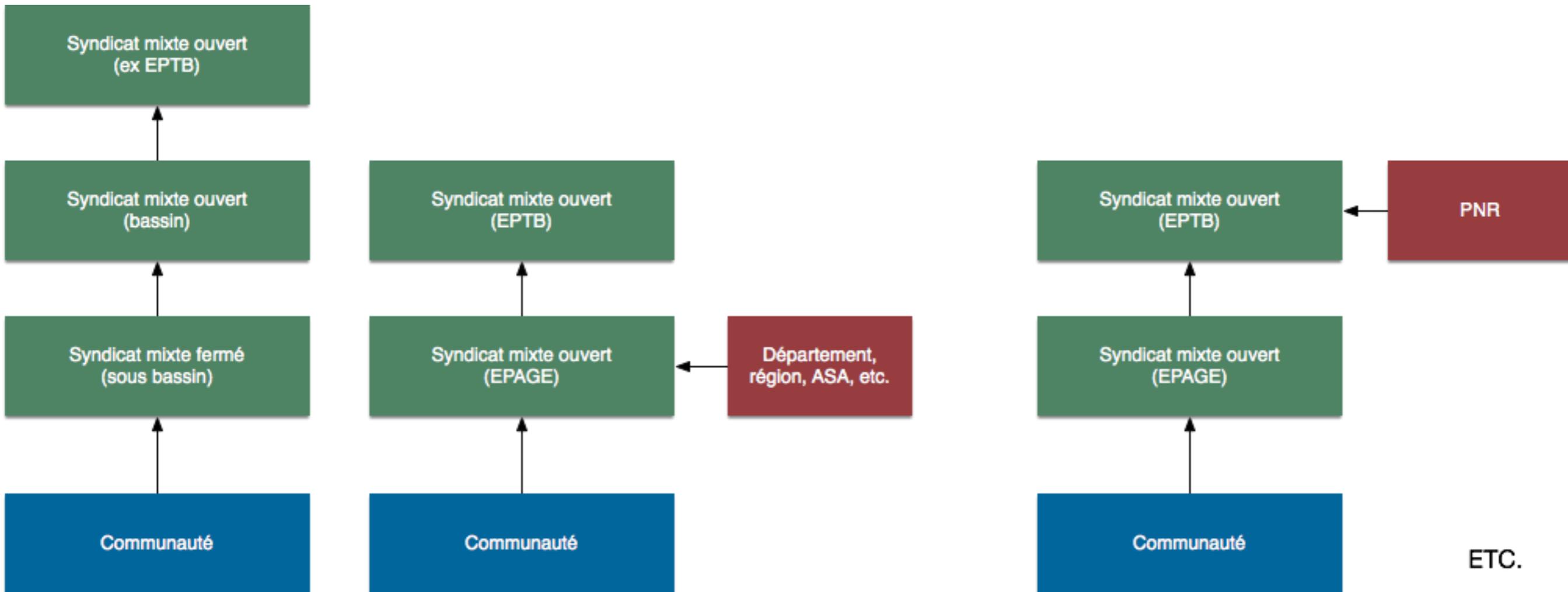


## Mais pose des questions :

- *quid si la compétence est partielle ?*
- *faut-il faire évoluer la gouvernance ?*
- *sont-ils concernés par la date de 2020 ?*

# Mais ... il y avait des limites

- De nombreux montages étaient impossibles dès lors qu'on avait en syndicat à l'échelle d'un bassin ou sous bassin qui était un syndicat mixte dit ouvert



- Pour les syndicats : la loi autorise ces montages qui répondaient des enjeux pratiques rencontrés
  - Adhésion **d'un SMO à un autre SMO** en matière de GEMAPI : possibilité d'une construction en cascade (avec l'entente par exemple) ;

## EGALEMENT :

- un syndicat de communes ou mixte va pouvoir se voir déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI jusqu'au 31 décembre 2019 ;
- Cela sera toujours possible pour les EPTB et les EPAGE (jusqu'ici un doute subsistait sur la possibilité, pour un EPCI, de déléguer une partie seulement de ses compétences à un syndicat labélisés.

# Loi Fesneau : ce qui change également

- Pour les Départements et les Régions :
  - Possibilité pour les Départements et des Régions qui assurent une ou des compétences GEMAPIENNES au 1er janvier 2018, de maintenir leurs soutiens via la conclusion d'une convention de 5 ans après le 1er janvier 2020 ;
  - Il ne s'agit donc pas, comme espéré, de maintenir l'adhésion des Départements et Régions au sein des syndicats exerçant la compétence la compétence GEMAPI ;
  - Cette convention devra prévoir :
    - les missions exercées par les Départements, les Régions et les EPCI ;
    - la coordination de actions de chacun des acteurs ;
    - modalités de financement des missions ;
    - une durée de 5 ans (la loi n'envisage pas le renouvellement de la convention).
  - La convention est conclue entre l'EPCI et le Département ou la Région.
- La Région pourra contribuer aux projets GEMAPIENS présentant un caractère d'intérêt général ;
- Il est précisé que le Département, pourra pour des raisons de solidarité et d'aménagement mettre à la disposition des EPCI qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'entretien des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, une assistance technique dans des conditions déterminées par convention (notons que ce point que l'article L.3232-1-1 du CGCT prévoit que le département peut déléguer ces missions d'assistance technique à un syndicat mixte constitué en application de l'article L. 5721-2 dont il est membre).



Landot & associés

Avocats à la Cour

# Sur les responsabilités

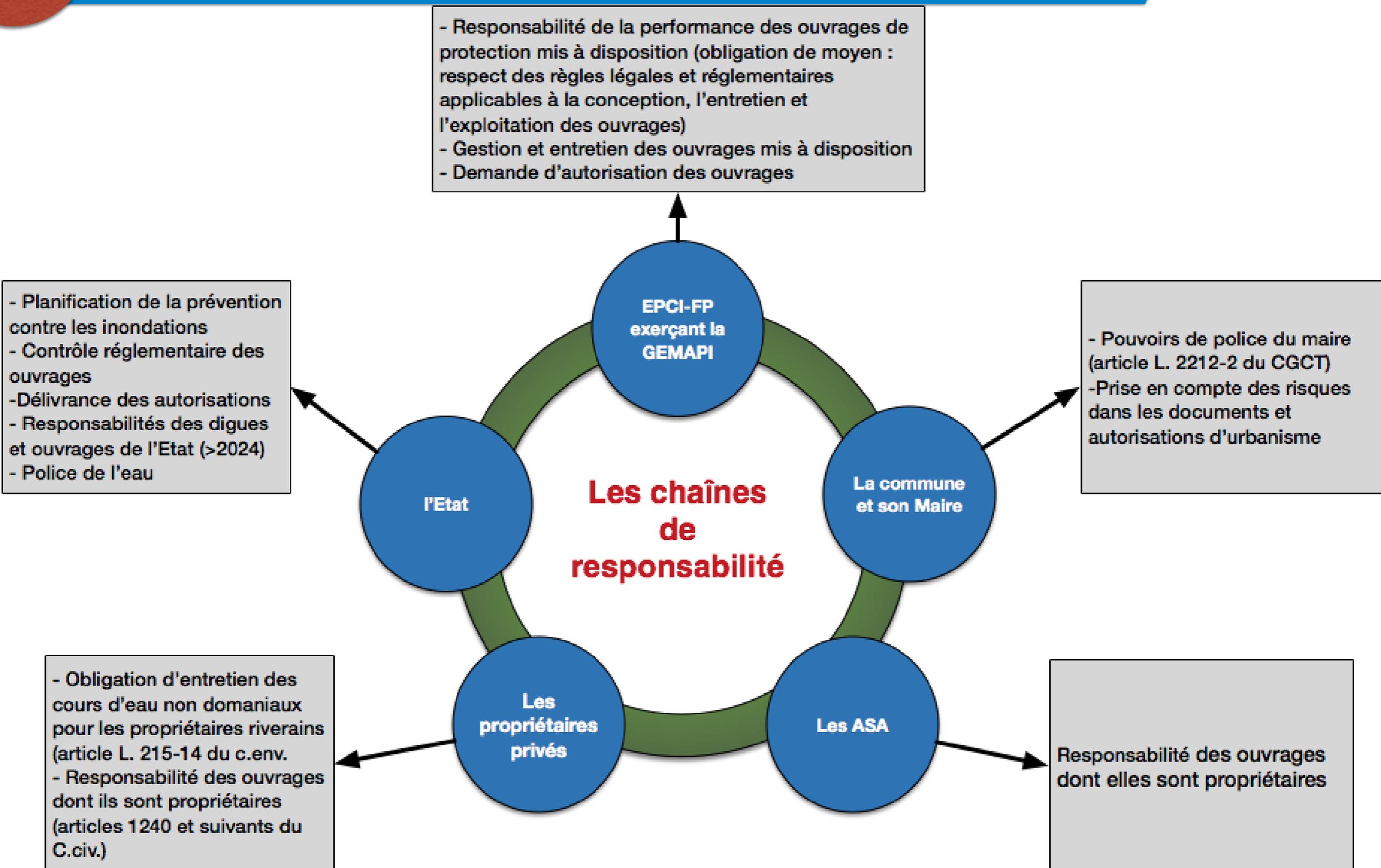
# Autre évolution : sur la taxe

- La loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017 du 28 décembre permet aux EPCI de voter la taxe GEMAPI jusqu'au **15 février 2018** :

*« II. - Par dérogation aux articles 1530 bis et 1639 A bis du code général des impôts, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui exercent, au 1er janvier 2018, la compétence mentionnée au I du présent article et qui n'ont pas institué la taxe prévue à l'article 1530 bis précité peuvent prendre jusqu'au **15 février 2018 les délibérations afférentes à son institution à compter des impositions dues au titre de 2018 et à la détermination de son produit pour les impositions dues au titre de 2018.** »*

- **Rappel** : le produit voté de la taxe est au plus égal au montant annuel prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, telle qu'elle est définie au I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

# La « chaîne » des responsabilités





Landot & associés

Avocats à la Cour

Mais ce qui reste à trancher :  
les contours réels de la  
GEMAPI

# Identifier les compétences et missions

- Dans nombre de cas, il conviendra de déterminer les contours de la GEMAPI, du hors GEMAPI pour apprécier d'une part les limites de la compétence et s'il y a lieu, s'il ne faut pas la « compléter » d'autres compétences
- Le lien entre le « technique » et le « juridique » est plus qu'important

	Type	GEMAPI
Littoral	Entretien des plages	non
	Gestion des salins	à déterminer
	Gestion des canaux de ceinture des salins	à déterminer
	Protection des ports contre l'ensablement	non
	Gestion des embouchures	au cas par cas
	Protection contre l'érosion littorale	à déterminer
	Protection contre l'érosion littorale à l'origine d'un risque de submersion	oui
	Protection contre la submersion marine	oui
	Protection de la qualité des eaux marines	non
Terrestre	Protection de la qualité des eaux superficielles	non
	Protection de la qualité des eaux souterraines	non
	Lutte contre le ruissellement naturel	au cas par cas
	Ouvrage de ralentissement dynamique sur le lit d'un cours d'eau	oui
	Ouvrage de ralentissement dynamique sur un réseau pluvial	au cas par cas
	Bassin de compensation à une urbanisation nouvelle	non
	Barrage ou digue privé	au cas par cas
	Bassin d'agrément	non
	Ruisseau non classé "cours d'eau" par DDTM	au cas par cas
	Tronçon couvert de "cours d'eau DDTM"	oui
	Limite d'intervention latérale du cours d'eau	au cas par cas
	Fossé	non
	Réseau pluvial	non
	Système de prévision et d'alerte relatif au risque inondation	à déterminer
	Système de gestion de crise	non
	Zone humide naturelle	oui
Zone humide aménagée	à déterminer	
Canal d'irrigation	non	

**EXEMPLE DE TRAVAIL  
EFFECTUÉ AVEC UN  
PARTENAIRE  
TECHNIQUE**

Tableau 1

Action	GEMAPI				Hors GEMAPI							
	1	2	5	8	3	4	6	7	9	10	11	12
Intervention sur curage cours d'eau		OUI	Eventuellement									
Aménagement pour ralentir crues	OUI		Oui			Eventuellement						
Restauration de zone humide			Eventuellement	OUI		Eventuellement						
Action sur le ruissellement agricole			Eventuellement			OUI						

- **Sur cette base il sera possible**
  - D'identifier la bonne échelle de portage (communautaire ? syndicale ? par délégation ?)
  - La voilure exacte des compétences à envisager (GEMAPI seule, hors GEMAPI)
  - S'il est pertinent de porter un PAPI, etc.
  - D'évaluer les coûts sur les prochaines années
  - D'identifier le financement (faudra-t'il lever la taxe), les transferts de charge