

N° 163

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 décembre 2017

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, relative à l'exercice des **compétences des collectivités territoriales** dans le domaine de la **gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations**,*

Par M. Mathieu DARNAUD,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François Pillet, Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, MM. Loïc Hervé, André Reichardt, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnecarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Sébastien Leroux, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) :** 310, 389 et T.A. 39

**Sénat :** 123 et 164 (2017-2018)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	7
<b>I. LA LOI MAPTAM ET LA STRUCTURATION DE LA POLITIQUE DE GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET DE PRÉVENTION DES INONDATIONS .....</b>	<b>8</b>
A. LE MORCELLEMENT ANTÉRIEUR DES RESPONSABILITÉS.....	8
B. LA LOI MAPTAM : UN CHANGEMENT DE PARADIGME .....	9
1. Une attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal .....	9
2. Une compétence répartie en deux socles .....	10
3. La pérennité des structures compétentes déjà existantes .....	13
4. Le financement de la compétence GEMAPI par une taxe affectée .....	17
<b>II. UNE PROPOSITION DE LOI VISANT À FACILITER L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI, COMPLÉTÉE ET CLARIFIÉE PAR VOTRE COMMISSION.....</b>	<b>17</b>
A. CONFORTER LE RÔLE DES DIFFÉRENTS ÉCHELONS TERRITORIAUX.....	18
1. Pérenniser l'intervention des départements et des régions en matière de GEMAPI .....	18
2. Étendre le financement des projets relevant de la GEMAPI .....	18
3. Étendre à la prévention du risque d'inondation les compétences dévolues au département au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire .....	18
B. FACILITER L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI PAR DES SYNDICATS DE COMMUNES ET SYNDICATS MIXTES.....	19
1. Assouplir les modalités de transfert ou de délégation de compétences de la part des communes et EPCI à fiscalité propre .....	19
2. Permettre à un syndicat mixte ouvert d'adhérer à un autre syndicat mixte ouvert .....	19
3. Étendre à la prévention des inondations les missions d'animation et de concertation .....	20
4. Proroger les missions d'appui technique à la prise de compétence GEMAPI.....	20
C. CLARIFIER LE RÉGIME DE RESPONSABILITÉ LIMITÉE DES GESTIONNAIRES D'OUVRAGES.....	20
D. ÉTENDRE L'AFFECTATION DE LA TAXE GEMAPI AUX ACTIONS DE RUISSELLEMENT.....	21
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>23</b>
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) <b>Compétences des départements et des régions - Responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages de protection - Modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI.....</b>	<b>23</b>
• <i>Article 1<sup>er</sup> bis</i> (art. L. 211-7 du code de l'environnement) <b>Adhésion d'un syndicat mixte « ouvert » à un autre syndicat mixte « ouvert ».....</b>	<b>32</b>
• <i>Article 2</i> <b>Rapport du Gouvernement au Parlement sur les conséquences du transfert de la GEMAPI aux EPCI sur la gestion des fleuves.....</b>	<b>34</b>

---

• Article 3 (art. L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales) <b>Transfert ou délégation à un syndicat mixte de tout ou partie des compétences relatives à la GEMAPI</b> .....	35
• Article 4 (art. L. 213-12 du code de l'environnement) « <i>Sécabilité interne</i> » <b>des missions relevant de la compétence GEMAPI en cas de transfert ou de délégation à un EPAGE ou un EPTB</b> .....	41
• Article 5 (art. L. 211-7 du code de l'environnement) <b>Extension à la prévention du risque d'inondation des missions d'animation et de concertation dans le domaine de l'eau</b> .....	42
• Article 6 (art. L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Extension à la prévention du risque d'inondation du champ de l'assistance technique départementale</b> .....	44
• Article 7 ( <i>suppression maintenue</i> ) (art. L. 333-1 du code de l'environnement) <b>Avis consultatif des parcs naturels régionaux pour l'élaboration des documents de planification et d'aménagement portant sur la gestion des milieux aquatiques et des zones humides de leur territoire</b> .....	46
• Article 8 ( <i>supprimé</i> ) (art. 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) <b>Prorogation de la mission d'appui technique à la prise de compétence GEMAPI</b> .....	46
• Article 9 ( <i>nouveau</i> ) (art. 1530 <i>bis</i> du code général des impôts) <b>Affectation du produit de la « taxe GEMAPI »</b> .....	48
 ANNEXE.....	 53
 EXAMEN EN COMMISSION.....	 55
 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES.....	 73
 TABLEAU COMPARATIF.....	 75
 AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION.....	 95

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 13 décembre 2017, sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, la commission des lois a examiné le **rapport** de **M. Mathieu Darnaud** et établi son **texte** sur la proposition de loi n° 123 (2017-2018), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'**exercice des compétences des collectivités territoriales** dans le **domaine** de la **gestion des milieux aquatiques** et de la **prévention des inondations**.

Rappelant que, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre seront les principaux responsables de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), le rapporteur a relevé que cette échéance suscitait chez les élus locaux de nombreuses inquiétudes, que la proposition de loi tente d'apaiser. Après un débat nourri, la commission des lois a adopté **les neuf amendements de son rapporteur et deux amendements identiques** de MM. Daniel Laurent et Loïc Hervé, sous-amendés par le rapporteur, afin d'apporter au texte plusieurs compléments et clarifications.

### • La gouvernance de la GEMAPI et la répartition des compétences

La proposition de loi issue des travaux de l'Assemblée nationale vise à permettre aux départements et aux régions de poursuivre leur action en matière de GEMAPI au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020 (**article 1<sup>er</sup>**). La commission des lois l'a complétée en autorisant les régions à financer des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par le bloc communal (**amendement COM-2**).

L'Assemblée nationale a également entendu assouplir les modalités de transfert et de délégation de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte, en prévoyant notamment la « *sécabilité interne* » des quatre missions constitutives de cette compétence (**articles 1<sup>er</sup>, 3 et 4**). Malgré ses fortes réserves sur ce point, la commission des lois en a admis le principe, tout en clarifiant la rédaction proposée (**amendements COM-4 et COM-6**). Elle a également maintenu la faculté, pour les EPCI à fiscalité propre, de transférer tout ou partie des missions ne relevant pas de la compétence GEMAPI à un ou plusieurs syndicats mixtes (**amendements COM-37 rectifié et COM-40, modifiés par le sous-amendement COM-47**).

### • La responsabilité des gestionnaires d'ouvrages

La commission des lois a précisé et complété le régime de responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages de protection contre les inondations prévu à l'**article 1<sup>er</sup>**, au cas où un sinistre surviendrait pendant la période transitoire entre le moment de leur mise à disposition et leur autorisation par le préfet (**amendement COM-3**).

**• La prévention des inondations et la maîtrise des eaux de ruissellement**

Observant que de nombreuses et graves inondations étaient dues au ruissellement des eaux plutôt qu'à la crue d'un cours d'eau ou à une submersion, la commission des lois s'est interrogée sur l'opportunité d'élargir le périmètre de la compétence GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement, ainsi qu'à la lutte contre l'érosion des sols. Pour l'heure, elle a souhaité autoriser l'affectation à de tels projets de tout ou partie du produit de la taxe GEMAPI (**amendement COM-9 rect.**).

**La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**

---

Mesdames, Messieurs,

Aujourd'hui, dix-sept millions de personnes sont concernées à des degrés divers par le risque d'inondation en France, dont quatorze millions en période estivale et six millions vivant à l'année sur les espaces littoraux.

La multiplication des phénomènes d'inondations et de submersions marines liées au réchauffement climatique, comme, par exemple, la tempête Xynthia le 27 février 2010, les inondations dans le Var le 15 juin 2010 puis du 2 au 4 novembre 2011, et celles survenues en Bretagne en 2014, a rendu nécessaire une structuration progressive de la politique menée en matière de prévention des inondations.

Mais au-delà, c'est la question d'une gestion équilibrée de la ressource en eau qui est apparue incontournable avec, notamment, pour objectif principal la gestion intégrée des bassins hydrographiques permettant d'associer la prévention des inondations à la gestion des milieux aquatiques.

Dans le cadre des dernières réformes territoriales<sup>1</sup>, et afin de définir une organisation institutionnelle adaptée pour répondre aux conséquences de la multiplication de phénomènes climatiques dramatiques, il est apparu pertinent au législateur, d'une part, de rassembler sous une même compétence la gestion des milieux aquatiques avec la prévention des inondations et, d'autre part, de l'attribuer au bloc communal (communes et intercommunalités). Si, sur une partie du territoire, les collectivités territoriales se sont depuis longtemps organisées autour de structures syndicales dynamiques pour œuvrer dans ces domaines, d'autres parties du territoire métropolitain souffraient, au contraire, d'un déficit de coordination qui pouvait être préjudiciable à la sécurité des personnes et des biens et à la qualité de l'environnement. La création de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations – la GEMAPI – à l'initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat, tend à répondre à ces préoccupations.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) ; Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

Le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les intercommunalités à fiscalité propre seront les principales responsables de cette compétence. Cette échéance, déjà reportée par la loi NOTRe, suscite chez les élus locaux de nombreuses inquiétudes, que votre rapporteur a pu mesurer au cours des déplacements organisés dans le cadre des travaux de la mission de suivi et de contrôle des dernières lois de réforme territoriale créée par votre commission en novembre 2015.

La présente proposition de loi, déposée par nos collègues députés Marc Fesneau, Richard Ferrand, les membres du groupe Modem et apparentés et ceux du groupe La République en Marche et apparentés, vise à répondre à ces inquiétudes en apportant au droit en vigueur divers assouplissements.

C'est avec le souci d'apporter aux élus locaux les outils les plus adaptés pour conduire efficacement cette politique et répondre à la diversité de leurs territoires que votre commission a examiné cette proposition de loi, tout en s'efforçant de clarifier et de préciser les dispositions proposées.

## **I. LA LOI MAPTAM ET LA STRUCTURATION DE LA POLITIQUE DE GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET DE PRÉVENTION DES INONDATIONS**

### **A. LE MORCELLEMENT ANTÉRIEUR DES RESPONSABILITÉS**

Avant l'adoption 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, la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) n'était **ni identifiée comme telle, ni attribuée à une catégorie de collectivités territoriales**. Les missions qui en relèvent étaient exercées, à titre **facultatif**, par l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements. Les uns et les autres disposaient à cette fin, en vertu de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, de diverses prérogatives de puissance publique leur permettant de prescrire ou d'effectuer des travaux d'intérêt général ou d'urgence, y compris sur des terrains privés<sup>1</sup>.

Il en résultait un morcellement et un enchevêtrement des responsabilités, qui ne favorisaient pas une vision stratégique de la compétence à l'échelle d'un bassin versant, et un défaut de structuration de la maîtrise d'ouvrage. Les inondations dramatiques survenues dans le Var en 2010 et en 2011, de même que les ravages causés en 2010 par la tempête Xynthia dans plusieurs départements de la côte atlantique, témoignaient de cette absence de gestion intégrée de ladite compétence.

---

<sup>1</sup> Pour de plus amples développements sur ce point, voir ci-dessous, le commentaire de l'article 5.

---

Le financement de cette compétence soulevait également des difficultés. Il reposait sur :

- le budget général des collectivités territoriales et de leurs groupements, les plus petits d'entre eux ne disposant pas toujours des moyens suffisants pour assumer une telle compétence ;
- les subventions des agences de l'eau et du fonds Barnier ;
- les fonds structurels européens, difficiles à mobiliser ;
- la faculté d'instaurer une redevance pour service rendu, dont les collectivités et leurs groupements n'usaient guère en raison de la lourdeur de la procédure, des difficultés de recouvrement et du risque de contentieux lié à la difficulté de qualifier et de quantifier le service rendu à chaque propriétaire concerné.

Aussi a-t-il paru nécessaire de donner aux élus locaux les moyens juridiques et financiers de mettre en œuvre une politique d'ensemble, comprenant aussi bien la gestion intégrée des milieux aquatiques, celle des systèmes d'endiguement et des ouvrages hydrauliques, que la maîtrise de l'urbanisation dans les zones exposées et la sensibilisation de la population.

## **B. LA LOI MPTAM : UN CHANGEMENT DE PARADIGME**

### **1. Une attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal**

Initialement, le législateur souhaitait attribuer directement la compétence aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, ce qui aurait eu pour effet d'exclure Paris, les communes de la petite couronne parisienne et les communes insulaires, qui n'étaient pas soumises à l'obligation d'adhérer à une intercommunalité à fiscalité propre, ainsi que la métropole de Lyon. En définitive, à l'initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat, l'article 56 de la loi MPTAM du 27 janvier 2014 attribue aux communes une **compétence ciblée et obligatoire** relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations (GEMAPI), avec un transfert obligatoire aux EPCI à fiscalité propre auxquels elles appartiennent<sup>1</sup>. L'article 59 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 *portant nouvelle organisation territoriale de la République*, dite loi NOTRe », fixe au 1<sup>er</sup> janvier 2018 la date d'effet de cette attribution et de ce transfert, à l'exception notable des métropoles de droit commun qui exercent cette compétence depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

---

<sup>1</sup> Communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles.

Toutefois, les collectivités qui le souhaitent avaient la faculté d'exercer par anticipation cette compétence avant cette date.

La GEMAPI est une compétence obligatoire pour :

- **les communautés de communes** (3° du I de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales) ;
- **les communautés d'agglomération** (5° du I de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales) ;
- **les communautés urbaines** (e) du 6° du I de l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales) ;
- **les métropoles de droit commun** (j) du 5° du I de l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales) ;
- **la métropole du Grand Paris** (e) du 5° du II de l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales) ;
- **la métropole d'Aix-Marseille-Provence** (I de l'article L. 5218-2 du code général des collectivités territoriales) ;
- **la métropole de Lyon** (i) du 6° du I de l'article L. 3641-1 du code général des collectivités territoriales).

L'attribution de compétence au bloc communal vise à **assurer un lien étroit et pérenne entre les politiques d'urbanisme** (notamment en intégrant le risque d'inondation et de dégradation des milieux naturels dans l'aménagement du territoire et dans les documents d'urbanisme) **et les missions relatives à la prévention des risques d'inondation et à la gestion des milieux aquatiques**. Elle permet aussi de clarifier les responsabilités que les maires assument déjà en la matière, en vertu de leur pouvoir de police générale<sup>1</sup>, tout en leur fournissant les outils juridiques et financiers nécessaires à son exercice.

## 2. Une compétence répartie en deux socles

Le I *bis* de l'article L. 211-7 du code de l'environnement définit le contenu de la compétence GEMAPI qui comprend les missions définies aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de ce même article, à savoir :

- **l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique** (1° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement) : cette mission comprend tous les aménagements visant à préserver, réguler ou restaurer les caractères hydrologiques ou géomorphologiques des cours d'eau, notamment :

---

<sup>1</sup> Voir article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. La police municipale comprend notamment « le soin 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 », etc.

- la définition et la gestion d'aménagements hydrauliques (rétention, ralentissement et ressuyages des crues, barrages de protection, casiers de stockage des crues, etc.) ;
- la création ou la restauration des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement ;
- la création ou la restauration de zones de mobilité d'un cours d'eau ;

- **l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris leur accès** (2° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement) : cette compétence a pour objectif de maintenir le cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à leur bon état écologique. La collectivité compétente n'a vocation à intervenir qu'en cas de défaillance du propriétaire, ou pour des opérations d'intérêt général ou d'urgence. Cette mission comprend également la réalisation de travaux hydrauliques d'aménagement et de rectification du lit d'un torrent de montagne ;

- **la défense contre les inondations et contre la mer** (5° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement), qui passe notamment par :

- la définition et la gestion des systèmes d'endiguement ;
- la mise en place de servitudes sur des terrains d'assiette d'ouvrages de prévention des inondations lorsque ces terrains sont privés ;
- des opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la prévention de l'érosion des côtes ;

- **la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines** (8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement), cette mission recouvrant en particulier :

- la restauration hydromorphologique des cours d'eau pour le rétablissement de leurs caractéristiques hydrologiques et morphologiques ainsi que 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 gestion des milieux aquatiques comprend les 1°, 2° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, tandis que le 5° du même I est relatif à la prévention des inondations.

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

« I.- Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales sont habilités à utiliser les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux s'il existe, et visant :

- « 1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- « 2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- « 3° L'approvisionnement en eau ;
- « 4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;
- « 5° La défense contre les inondations et contre la mer ;
- « 6° La lutte contre la pollution ;
- « 7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;
- « 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;
- « 9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;
- « 10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;
- « 11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- « 12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique. »

La **compétence** est néanmoins **sécable**. En effet, le bloc communal peut transférer ou déléguer **tout ou partie** des missions constituant la compétence GEMAPI à un syndicat mixte, c'est-à-dire qu'il n'est pas obligatoire qu'une même personne publique exerce l'ensemble des missions constitutives de la GEMAPI.

Par ailleurs, la compétence GEMAPI ne comprend pas les autres items énoncés au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement (3°, 4°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11° et 12°) qui sont qualifiés de compétences partagées par l'ensemble des échelons territoriaux.

La collectivité ou le groupement de collectivités exerçant cette compétence peut assumer des compétences supplémentaires, notamment en matière de maîtrise des eaux pluviales, de gouvernance locale ou de gestion des ouvrages.

### Les obligations des propriétaires riverains des cours d'eau non domaniaux

La loi ne modifie pas les droits et devoirs des propriétaires riverains de cours d'eau non domaniaux, 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 afférent<sup>1</sup> et du droit de pêche<sup>2</sup>. L'État demeure le premier responsable de l'entretien de son domaine public fluvial et le propriétaire riverain le premier responsable de l'entretien des cours d'eau non domaniaux.

Si l'entretien d'un cours d'eau par les propriétaires ou une association syndicale regroupant les propriétaires n'est pas correctement effectué, la collectivité peut intervenir, *via* une déclaration d'intérêt général avec enquête publique, sauf cas d'urgence.

Enfin, les opérations de gestion des milieux aquatiques peuvent être soumises, selon leur nature et selon les seuils, à la police de l'eau.

### 3. La pérennité des structures compétentes déjà existantes

L'attribution au bloc communal de la compétence GEMAPI laisse aux autres catégories de collectivités certaines compétences en la matière. En effet, l'article 59 de la loi MAPTAM dispose que les **départements, les régions, leurs groupements et les autres personnes de droit public** qui assuraient une ou plusieurs missions relevant de la GEMAPI à la date d'entrée en vigueur de la loi (soit au 28 janvier 2014) peuvent continuer à les exercer jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020, après l'attribution de cette compétence au bloc communal<sup>3</sup>. Au-delà de cette date, en revanche, les départements et les régions ne pourraient continuer à agir que dans des domaines connexes à la GEMAPI, ou (pour les départements) par une contribution au financement de projets communaux ou intercommunaux<sup>4</sup>.

En outre, l'État ou l'un de ses établissements publics, lorsqu'il gère des digues à la date d'entrée en vigueur de la loi MAPTAM, continue d'assurer cette gestion pour le compte de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre compétent pendant une durée de dix ans, soit jusqu'au 28 janvier 2024.

Par ailleurs, la compétence GEMAPI n'a, dans la plupart des cas, pas vocation à être effectivement exercée au niveau communal ou intercommunal, les périmètres administratifs n'étant évidemment pas ceux des bassins versants. De nombreux **syndicats de communes et syndicats**

<sup>1</sup> Article 644 du code civil ; articles L. 215-1 à L. 215-6 et L. 215-14 du code de l'environnement.

<sup>2</sup> Article L. 432-1 du code de l'environnement.

<sup>3</sup> Le transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre n'a aucune incidence sur les compétences des départements en matière de gestion des espaces naturels sensibles, d'aide aux milieux ruraux et à certaines filières agricoles et les départements continuent d'agir dans les domaines de l'eau où ils étaient déjà impliqués avant la loi n° 2006-772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

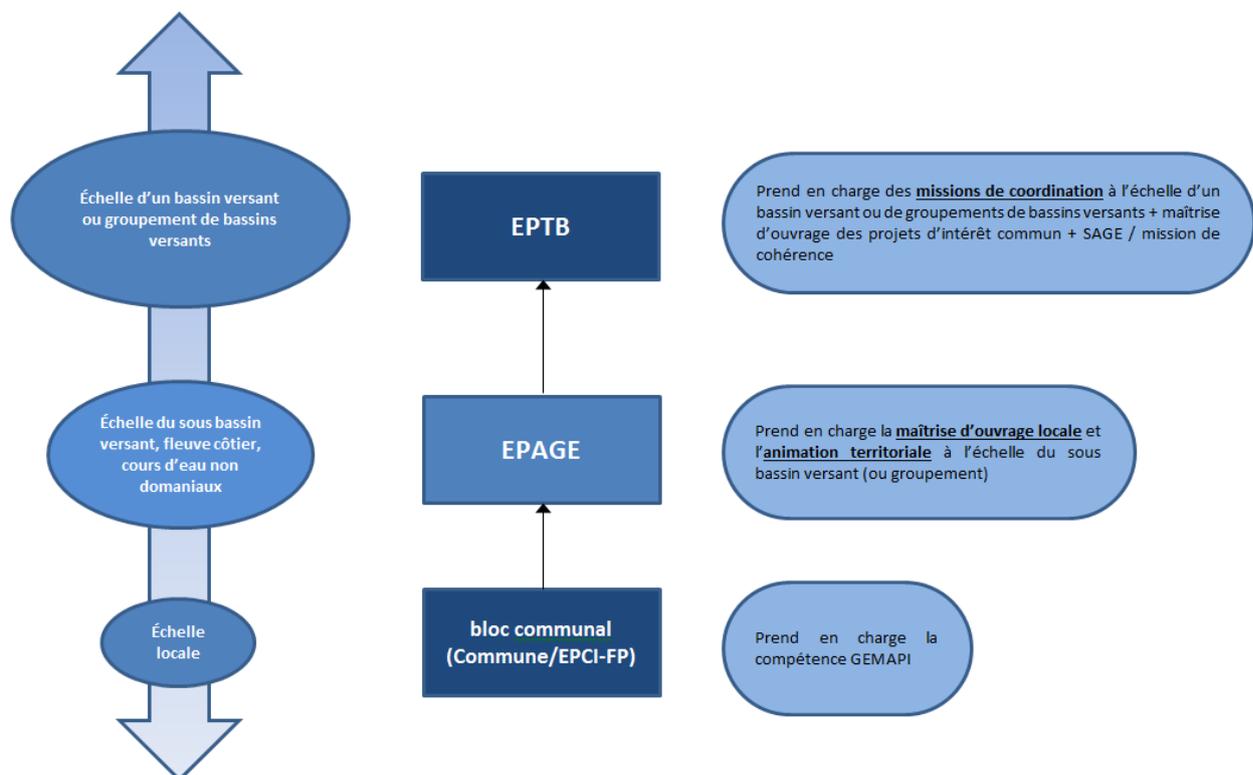
<sup>4</sup> Pour de plus amples développements, voir le commentaire de l'article 1<sup>er</sup>.

**mixtes** ont été constitués de longue date pour exercer ces missions à l'échelon pertinent : syndicats de rivière, établissements publics de bassin, etc. Le législateur n'a pas voulu remettre en cause leur existence. Seuls les syndicats dont le périmètre est inclus dans celui d'un EPCI à fiscalité propre ou identique à ce dernier ont vocation à disparaître. Pour les autres, selon les cas, l'attribution de la compétence GEMAPI aux communes et son transfert à l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres emporte :

- soit le retrait des compétences en matière de GEMAPI auxdits syndicats ;
- soit la substitution de l'EPCI à fiscalité propre aux communes au sein du syndicat.

La loi MAPTAM a également clarifié l'articulation entre les différents types de syndicats appelés à intervenir dans ce domaine, en mettant en place une organisation pyramidale comprenant des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB), des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) et, éventuellement, des syndicats mixtes de droit commun<sup>1</sup>.

#### L'organisation des principales structures compétentes en matière de GEMAPI



Source : « Mettre en œuvre la GEMAPI : gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » de MM. Joël Graindorge et Éric Landot

<sup>1</sup> En vertu de l'article L. 213-12 du code de l'environnement, les EPTB et EPAGE doivent obligatoirement être constitués sous forme de syndicats mixtes ouverts ou fermés.

### Comparaison entre les EPTB et les EPAGE

	Établissement public territorial de bassin (EPTB)	Établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE)
<b>Objectif</b>	Assurer une gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que la préservation et la gestion des zones humides et contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE).  Les EPTB assurent la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des EPAGE.	Assurer la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux
<b>Périmètre d'intervention</b>	Échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques	Échelle d'un sous-bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve
<b>Statut juridique et composition</b>	Syndicat mixte : - soit ouvert (art. L. 5721-1 du code général des collectivités territoriales) ; - soit fermé (art. L. 5711-1 du même code).  Les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre situés dans le périmètre d'intervention n'ont pas obligation d'adhérer, ni donc de transférer leur compétence.	Syndicat mixte : - soit ouvert ; - soit fermé.  Un EPAGE est composé de communes ou des EPCI à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations sur son périmètre d'intervention.
	Un syndicat mixte classique peut se transformer en EPAGE ou en EPTB.	
<b>Missions</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Faciliter la prévention des inondations et la défense contre la mer ;</li> <li>➤ Faciliter la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ;</li> <li>➤ Faciliter 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 de l'eau (SAGE).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Assurer la maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour la gestion du milieu et la prévention des inondations.</li> <li>➤ 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.</li> </ul>
<b>Ressources</b>	- Contributions des membres ; - Subventions et prêts : Agences de l'eau notamment	
		- Éventuellement, redevance pour service rendu ; - Majoration de la redevance « prélèvement » des agences de l'eau quand l'EPTB met en œuvre un SAGE.

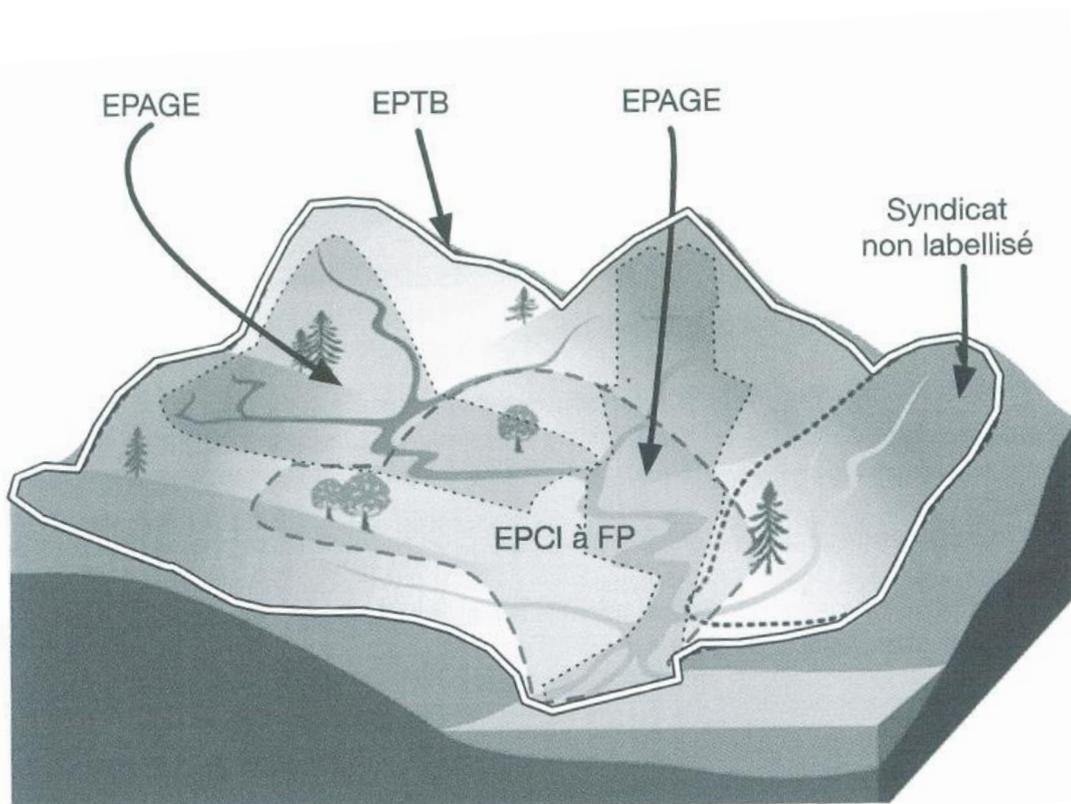
Source : commission des lois du Sénat.

Conformément aux principes généraux du droit des collectivités territoriales, les communes et EPCI à fiscalité propre compétents en matière de GEMAPI peuvent **transférer** leur compétence à un EPTB, un EPAGE ou un syndicat mixte de droit commun. Cette compétence peut également être **déléguée** à un EPAGE ou à un EPTB, en vertu de l'article L. 213-12 du code de l'environnement.

Dans le cas d'un **transfert** de compétence, la commune ou l'EPCI à fiscalité propre n'est plus compétent pour agir. Ce transfert entraîne donc également le transfert des services et des biens nécessaires à la mise en œuvre de la compétence.

Dans le cas d'une **délégation**, la compétence GEMAPI est exercée par l'EPAGE ou l'EPTB au nom et pour le compte de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre délégant. Cette délégation est régie par une convention qui en fixe la durée et qui définit les objectifs à atteindre, ainsi que les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'EPAGE ou l'EPTB.

#### Une répartition des compétences entre plusieurs structures sur un même territoire



Source : « Mettre en œuvre la GEMAPI : gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » de MM. Joël Graindorge et Éric Landot.

#### **4. Le financement de la compétence GEMAPI par une taxe affectée**

Pour contribuer au financement de la compétence GEMAPI, la loi MAPTAM a institué **une nouvelle taxe, facultative, plafonnée et affectée**.

Cette taxe peut être instituée par les communes et EPCI à fiscalité propre compétents en matière de GEMAPI. Son produit, exclusivement affecté au financement des charges de fonctionnement et d'investissement liées à l'exercice de cette compétence, est arrêté avant le 1<sup>er</sup> octobre de chaque année et ne peut être supérieur au montant prévisionnel de ces charges. Il est également plafonné à 40 euros par habitant.

La recette cible est répartie, par les services fiscaux, entre les deux taxes foncières - taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) -, la taxe d'habitation (TH) et la cotisation foncière des entreprises (CFE), proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des communes et EPCI à fiscalité propre situés dans le ressort du bénéficiaire de la ressource.

Le recours à cette taxe ne remet pas en cause les financements perçus par l'attributaire de la compétence par les agences de l'eau ou au titre du fonds Barnier. En revanche, la redevance pour service rendu ne peut plus être perçue lorsque la taxe a été instituée.

L'un des avantages de recourir à une taxe est que son recouvrement est assuré par l'administration fiscale.

## **II. UNE PROPOSITION DE LOI VISANT À FACILITER L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI, COMPLÉTÉE ET CLARIFIÉE PAR VOTRE COMMISSION**

La proposition de loi n° 123 (2017-2018) relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, adoptée par l'Assemblée nationale le 30 novembre 2017, vise à répondre aux fortes demandes exprimées par les élus locaux, préoccupés par la mise en œuvre prochaine de cette nouvelle compétence, en clarifiant notamment la répartition des rôles entre les différents acteurs.

Malgré certaines réserves, votre commission a approuvé l'économie générale de la proposition de loi et, pour l'essentiel, les modifications qu'y a apportées l'Assemblée nationale. Elle s'est attachée à compléter et à clarifier le texte, pour tenir compte des inquiétudes qui subsistent. À quelques jours de l'attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal, il convient d'apporter les correctifs nécessaires pour assurer un exercice apaisé de cette compétence.

## **A. CONFORTER LE RÔLE DES DIFFÉRENTS ÉCHELONS TERRITORIAUX**

### **1. Pérenniser l'intervention des départements et des régions en matière de GEMAPI**

L'**article 1<sup>er</sup>** de la proposition de loi, dans sa rédaction initiale, tend à autoriser les départements assurant une ou plusieurs missions relevant de la compétence GEMAPI au 1<sup>er</sup> janvier 2018 à poursuivre leurs actions au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020. L'Assemblée nationale a élargi cette faculté aux régions. Elle a également prévu la conclusion d'une convention déterminant les missions exercées respectivement par le département, la région et l'EPCI à fiscalité propre, ainsi que les modalités de financement et la coordination de leurs actions.

Votre commission a approuvé ces dispositions en ce qu'elles permettent de dissiper les inquiétudes des élus locaux, sans nuire à la cohérence des actions entreprises en la matière. Elle a adopté un **amendement COM-1** de précision de son rapporteur.

### **2. Étendre le financement des projets relevant de la GEMAPI**

Votre commission a adopté, à l'article 1<sup>er</sup>, l'**amendement COM-2** de son rapporteur tendant à permettre aux régions de contribuer, au même titre que les départements, au financement de projets relevant de la GEMAPI dont la maîtrise d'ouvrage serait assurée par une commune, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat mixte fermé.

### **3. Étendre à la prévention du risque d'inondation les compétences dévolues au département au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire**

L'**article 6** de la proposition de loi tend à ajouter la prévention du risque d'inondation à la liste des domaines dans lesquels le département est tenu d'apporter une assistance technique aux communes et EPCI à fiscalité propre ruraux, au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire.

Votre commission juge cohérente l'extension du champ de l'assistance technique des départements, dès lors qu'ils disposent d'une expertise dans le domaine de la GEMAPI, dont les plus petites communes et intercommunalités auront le plus grand besoin.

---

## **B. FACILITER L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI PAR DES SYNDICATS DE COMMUNES ET SYNDICATS MIXTES**

### **1. Assouplir les modalités de transfert ou de délégation de compétences de la part des communes et EPCI à fiscalité propre**

Les **articles 3 et 4** ont pour objet d'assouplir les modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI, par les communes et EPCI à fiscalité propre, à un EPTB, un EPAGE ou un syndicat mixte de droit commun.

Dans la rédaction issue des travaux de la commission des lois de l'Assemblée nationale, il était prévu d'autoriser le transfert ou la délégation de tout ou partie de la compétence à un ou plusieurs syndicats, labellisés ou non en tant qu'EPAGE ou EPTB. Chacune des quatre missions constitutives de la compétence GEMAPI aurait pu être transférée ou déléguée en totalité ou partiellement (« *sécabilité interne* »).

En séance publique, sur proposition du Gouvernement, les députés ont supprimé la possibilité, accordée de manière pérenne, de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun. À titre de compromis, un amendement de la rapporteure a été adopté à l'article 1<sup>er</sup> afin de laisser ouverte cette possibilité jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Votre commission estime nécessaire de veiller à ce que l'assouplissement des possibilités de transfert et de délégation à des syndicats de la compétence GEMAPI ne nuise pas à la cohérence des actions conduites. Après un débat nourri, elle a estimé que étaient les plus à même de définir l'architecture institutionnelle la plus efficace au regard des spécificités de leur territoire : il convient de faire confiance à l'intelligence territoriale.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a apporté plusieurs clarifications au texte proposé. Dans un souci de clarté et d'intelligibilité de la loi, elle a également jugé opportun de regrouper au sein de l'article 3 l'ensemble des dispositions relatives au transfert et à la délégation de la compétence GEMAPI, et de réunir au sein d'un même code les dispositions à caractère pérenne (**amendements COM-4 et COM-6**).

### **2. Permettre à un syndicat mixte ouvert d'adhérer à un autre syndicat mixte ouvert**

L'**article 1<sup>er</sup> bis** de la proposition de loi, introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, permet l'adhésion d'un syndicat mixte ouvert exerçant l'une des missions constitutives de la GEMAPI à un autre syndicat mixte ouvert. Cette disposition nouvelle vise à permettre à un EPAGE d'adhérer à un EPTB.

Votre commission s'en félicite, d'autant plus qu'un délai a été laissé aux syndicats de rivière pour se transformer en EPAGE.

### **3. Étendre à la prévention des inondations les missions d'animation et de concertation**

L'article 5 de la proposition de loi étend à la prévention des inondations les missions d'animation et de concertation dans le domaine de l'eau. Votre commission l'a adopté tout en émettant des doutes sur sa portée normative.

### **4. Proroger les missions d'appui technique à la prise de compétence GEMAPI**

L'article 8 de la proposition de loi prévoit que les missions d'appui technique aux communes et aux EPCI à fiscalité propre dans le domaine de la GEMAPI puissent poursuivre leur action jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Cette disposition a été supprimée par votre commission, par l'adoption de l'**amendement COM-8** de son rapporteur, au motif qu'elles ne relèvent pas du domaine législatif.

### **C. CLARIFIER LE RÉGIME DE RESPONSABILITÉ LIMITÉE DES GESTIONNAIRES D'OUVRAGES**

Les communes et EPCI à fiscalité propre compétents se verront bientôt mettre à disposition, à titre gratuit et obligatoire, les digues et autres ouvrages concourant à la prévention des inondations appartenant à d'autres personnes publiques, dont ils deviendront ainsi les gestionnaires. Ils devront alors demander à l'État, au plus tard le 31 décembre 2021 ou le 31 décembre 2023 selon le cas, l'autorisation de ces ouvrages selon les nouvelles règles issues du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 *relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques*.

Une fois ces ouvrages autorisés, les communes et EPCI à fiscalité propre gestionnaires bénéficieront du régime de responsabilité limitée prévue par le code de l'environnement. Mais une incertitude subsiste sur l'application de ce régime dérogatoire au cours de la période transitoire qui s'écoulera entre la mise à disposition des ouvrages et leur autorisation.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, dans sa rédaction initiale, visait à ce que la responsabilité d'un EPCI à fiscalité propre ne puisse être engagée, jusqu'au 31 décembre 2019, qu'en ce qui concerne l'organisation de la compétence à la suite de son transfert.

---

Nos collègues députés ont précisé et conforté ces dispositions, en commission puis en séance publique. Selon le texte transmis au Sénat, au cours de la période transitoire, la responsabilité du gestionnaire ne pourrait être engagée à raison des dommages que l'ouvrage n'aurait pas permis de prévenir, sauf à ce qu'ils soient dus à un défaut d'entretien par le gestionnaire.

Pour garantir aux communes et intercommunalités une parfaite sécurité juridique, votre commission s'est attachée à parfaire encore la rédaction proposée. À l'initiative de son rapporteur (**amendement COM-3**), elle a notamment prévu que les communes isolées bénéficieraient de la même protection, et que ce régime de responsabilité s'appliquerait à tous les ouvrages mis à la dispositions des communes et EPCI à fiscalité propre, y compris les ouvrages autres que les digues concourant à la prévention des inondations.

#### ***D. ÉTENDRE L'AFFECTATION DE LA TAXE GEMAPI AUX ACTIONS DE RUISSELLEMENT***

Introduit par votre commission à l'initiative de son rapporteur, par l'adoption de l'**amendement COM-9 rectifié**, l'**article 9** de la proposition de loi a pour objet d'autoriser l'affectation du produit de la taxe GEMAPI au financement d'actions concourant à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols.

Votre rapporteur a en revanche renoncé à déposer un amendement visant à rouvrir, au début de l'année 2018, une période au cours de laquelle les communes et EPCI à fiscalité propre qui deviendront compétents à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018 pourraient délibérer afin d'instituer et de percevoir cette taxe en 2018, et à valider les délibérations prises en ce sens par certains EPCI à fiscalité propre avant leur prise de compétence<sup>1</sup>. Ce problème est, en effet, en voie d'être réglé dans le cadre du deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2017<sup>2</sup>.

\* \*

\*

Votre commission a adopté la proposition de loi **ainsi modifiée**.

---

<sup>1</sup> Le ministère de l'intérieur a en effet considéré que les EPCI non encore compétents à la date du 1<sup>er</sup> octobre 2017 ne pouvaient délibérer valablement aux fins d'instituer la taxe en 2018.

<sup>2</sup> Article 23 decies du projet de loi n° 155 (2017-2018) de finances rectificative pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 12 décembre 2017.



---

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

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

#### **Compétences des départements et des régions Responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages de protection Modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi traite de trois sujets tout à fait distincts, qui seront examinés séparément :

- les compétences des départements et des régions en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations au-delà de 2020 ;
- la responsabilité civile des gestionnaires d'ouvrages de protection contre les inondations ;
- les modalités de transfert ou de délégation de compétences de la part des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

#### **A. LE RÔLE DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS AU-DELÀ DE 2020**

##### **• Le droit en vigueur : une compétence résiduelle et transitoire**

Comme il a été rappelé dans l'exposé général, l'article L. 211-7 du code de l'environnement énumère les missions susceptibles d'être assumées par les collectivités territoriales, leurs groupements et les syndicats mixtes dans le domaine de l'eau.

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 *de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*, dite loi MAPTAM, a identifié parmi ces douze missions un bloc de quatre missions, mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du même article L. 211-7, constitutives de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ou GEMAPI :

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 l'accès à celui-ci ;

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.

L'article 56 de cette même loi MAPTAM dispose qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, les communes seront seules compétentes en matière de GEMAPI<sup>1</sup>. Si elles sont membres d'un EPCI à fiscalité propre, cette compétence lui sera obligatoirement transférée à la même date.

Toutefois, **le législateur a prévu que les départements, les régions, leurs groupements et les autres personnes de droit public qui assuraient, à la date d'entrée en vigueur de cette loi, l'une des quatre missions constitutives de la compétence GEMAPI pourraient continuer à le faire pendant une période transitoire de deux ans** après que les communes et, par transfert obligatoire, les EPCI à fiscalité propre seront devenus compétents en la matière, soit **jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020**<sup>2</sup>. Départements et régions pourront ainsi, par exemple, conserver la gestion des digues qui leur appartiennent, alors que l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement prévoit que les digues appartenant à des personnes publiques achevées avant l'entrée en vigueur de la loi MAPTAM seront mises à disposition des communes et EPCI à fiscalité propre dès leur prise de compétence – sauf si leur influence hydraulique dépasse le périmètre communal ou intercommunal et s'il existe un gestionnaire. Ces digues resteront alors soumises au régime antérieur à l'entrée en vigueur du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 *relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques*, communément appelé décret « *digues* »<sup>3</sup>.

Il s'agit là d'une simple faculté, et non d'une obligation. Dès avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020, il est loisible à l'une de ces personnes publiques de transférer à un EPCI à fiscalité propre par anticipation les compétences qu'elles exercent. Les charges transférées par le département ou la région font alors l'objet d'une compensation, déterminée par convention.

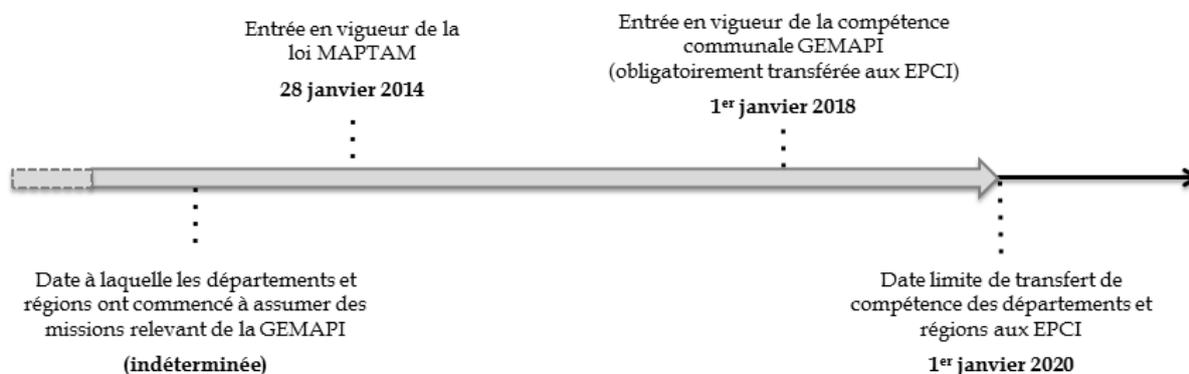
---

<sup>1</sup> L'échéance a été reportée du 1<sup>er</sup> janvier 2016 au 1<sup>er</sup> janvier 2018 par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe.

<sup>2</sup> Article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 précitée, dite MAPTAM. Par cohérence, cette échéance a été reportée par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 précitée, dite loi NOTRe, du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

<sup>3</sup> Voir, sur ce point, l'article 30 dudit décret.

### Calendrier du transfert de la compétence GEMAPI des départements et des régions (droit en vigueur)



Source : commission des lois du Sénat

**Après le 1<sup>er</sup> janvier 2020, les départements et les régions pourront cependant continuer à agir dans le domaine de la GEMAPI ou dans des domaines connexes, par plusieurs biais :**

- l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements demeurent compétents, en matière de gestion de l'eau, pour exercer les missions énumérées aux 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 6<sup>o</sup>, 7<sup>o</sup> et 9<sup>o</sup> à 12<sup>o</sup> de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, sous réserve des compétences dévolues aux communes et à leurs groupements pour la gestion des eaux pluviales urbaines<sup>1</sup> ; à ce titre, les départements et les régions pourront continuer à adhérer à des syndicats mixtes « ouverts » dont l'objet statutaire excéderait le strict champ de la GEMAPI, comprenant par exemple l'exploitation d'un ouvrage hydraulique ou la lutte contre la pollution des eaux ; ils pourront aussi participer à la maîtrise d'ouvrage d'opérations mixtes ;

- le département conservera la faculté de contribuer au financement de travaux dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes et leurs groupements, sur le fondement de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales ; aux termes de l'article L. 3232-1-1 du même code, le département met également à la disposition des communes et EPCI, « pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire » et dans des conditions définies par convention, une assistance technique dans divers domaines tels que l'assainissement, la protection de la ressource en eau, la restauration et l'entretien des milieux aquatiques ;

<sup>1</sup> Voir l'article L. 2226-1 du code général des collectivités territoriales.

---

- la région, pour sa part, pourrait continuer à intervenir au titre de sa compétence en matière d'aménagement du territoire, prévue à l'article L. 4221-1 du même code. Du moins est-ce l'interprétation que les services de l'État font de ces dispositions<sup>1</sup>.

En revanche, les départements et les régions ne pourraient pas participer à la maîtrise d'ouvrage de travaux concernant exclusivement la GEMAPI, ni être membres d'un syndicat mixte dédié à l'exercice de cette seule compétence. Ils devraient mettre à la disposition des communes et EPCI compétents les digues dont ils sont propriétaires, sauf celles dont l'influence hydraulique excède le périmètre communal ou intercommunal.

Ces restrictions inquiètent les départements et les régions qui ont beaucoup investi ces dernières années dans la prévention des inondations, par exemple le département de la Charente-Maritime, durement frappé en 2010 par la tempête Xynthia, et maître d'ouvrage d'un « *plan digues* » sur son territoire. Elles inquiètent aussi les communes et intercommunalités, qui ne disposent ni des mêmes moyens financiers, ni, souvent, de la même expertise technique que les collectivités de plus grande taille. Enfin, elles pourraient rendre caducs les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) auxquels ces collectivités sont parties, et qui arrivent à échéance après le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

- **L'évolution proposée : permettre aux départements et aux régions, sous conditions, de continuer à exercer des missions relevant de la GEMAPI**

Le I de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, dans sa rédaction initiale, avait pour objet de **permettre aux départements assurant l'une des missions constitutives de la compétence GEMAPI à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018 de continuer à l'exercer au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020, s'ils le souhaitent.**

L'Assemblée nationale a apporté au texte plusieurs modifications plus ou moins substantielles :

- sur proposition du Gouvernement, les députés ont étendu cette faculté aux **régions** ;

- à l'initiative de notre collègue députée Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure de la commission des lois, ils ont prévu que les départements et les régions ne pourraient continuer à exercer de telles missions au-delà de 2020 qu'à la condition de conclure avec chaque EPCI concerné, pour une durée de cinq ans, une **convention** déterminant les missions exercées respectivement par le département, la région et l'EPCI, leurs modalités de financement et la coordination de leurs actions ;

---

<sup>1</sup> Voir la brochure « Tout savoir sur la GEMAPI », publiée en février 2017 par le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, consultable à l'adresse suivante : [https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/20170227\\_La%20GEMAPI\\_vdif.pdf](https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/20170227_La%20GEMAPI_vdif.pdf).

- les dispositions transitoires de l'article 59 de la loi MAPTAM, valables jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020 seulement, ont par ailleurs été modifiées : jusqu'à cette date, les départements, les régions **et leurs groupements** exerçant l'une des missions constitutives de la compétence GEMAPI **au 1<sup>er</sup> janvier 2018** (et non plus à la date d'entrée en vigueur de la loi MAPTAM) pourraient continuer à le faire, **mais non plus les « autres personnes de droit public »** : selon le Gouvernement, l'expression ne visait que les syndicats de communes et syndicats mixtes, au sein desquels, en matière de GEMAPI, les communautés de communes mais aussi, par exception, les autres catégories d'EPCI à fiscalité propre pourront se substituer aux communes par le biais du mécanisme de « *représentation-substitution* »<sup>1</sup>.

Le tableau ci-dessous retrace les possibilités offertes aux départements, régions et autres personnes publiques telles qu'elles ressortent du texte de l'Assemblée nationale.

**Faculté reconnue aux personnes publiques autres que les communes et EPCI à fiscalité propre d'exercer une ou plusieurs missions constitutives de la compétence GEMAPI (texte de l'Assemblée nationale)**

<b>Période au cours de laquelle la faculté peut être exercée</b>	<b>Bénéficiaire</b>	<b>Conditions</b>
De l'entrée en vigueur de la loi MAPTAM jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi	Départements, régions, leurs groupements, autres personnes de droit public	Avoir commencé à exercer ces missions à la date du 28 janvier 2014
De l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi jusqu'au 1 <sup>er</sup> janvier 2020	Départements, régions et leurs groupements	Avoir commencé à exercer ces missions à la date du 1 <sup>er</sup> janvier 2018
À compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2020	Départements et régions	1° Avoir commencé à exercer ces missions à la date du 1 <sup>er</sup> janvier 2018 2° Conclure une convention avec chaque EPCI concerné

Source : commission des lois du Sénat.

- **La position de votre commission : accepter l'évolution proposée, sous réserve de clarifications**

Votre rapporteur approuve dans leur principe ces dispositions qui permettent d'**associer de manière pérenne les départements et les régions à**

<sup>1</sup> Articles L. 5214-21, L. 5215-22, L. 5216-7 et L. 5217-7 du code général des collectivités territoriales.

---

l'exercice de la compétence GEMAPI. C'est le moyen de dissiper les inquiétudes évoquées ci-dessus. Néanmoins, il convient de veiller à ce que cela ne nuise pas à la cohérence des actions entreprises. **Plusieurs options** se présentaient pour parvenir à ce but :

- faire de la GEMAPI une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités territoriales, tout en confiant au bloc communal le rôle de « *chef de file* », dans les conditions prévues aux articles L. 1111-9 et L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales ; toutefois, la contractualisation entre les collectivités et groupements compétents, sous la forme d'une convention territoriale d'exercice concerté, aurait alors été facultative ;

- laisser jouer le mécanisme de délégation prévu à l'article L. 1111-8 du même code, tout en étendant aux EPCI à fiscalité propre cette faculté de déléguer tout ou partie de leurs compétences à une collectivité territoriale ;

- maintenir l'attribution de principe de la compétence GEMAPI au bloc communal et subordonner l'exercice d'une ou plusieurs missions relevant de cette compétence, par un département ou une région, à la conclusion d'une convention avec les EPCI concernés. On peut s'interroger sur la compatibilité de cette solution, imaginée par nos collègues députés, avec le principe de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre. Néanmoins, aux yeux de votre rapporteur, il apparaît nécessaire de coordonner les acteurs intervenant dans un domaine aussi sensible que la GEMAPI, où la sécurité des personnes et des biens est en jeu.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-1** afin de réintroduire les communes en tant que parties éventuelles aux conventions avec les départements et les régions, comme la commission des lois de l'Assemblée nationale l'avait initialement prévu. Il subsiste en effet des **communes isolées**, qui ne sont membres d'aucun EPCI à fiscalité propre, et qui exerceront donc elles-mêmes la compétence GEMAPI<sup>1</sup>.

Votre commission a également adopté l'**amendement COM-2** de son rapporteur, visant à ce que les régions puissent, comme les départements, contribuer au financement de projets relevant de la GEMAPI dont la maîtrise d'ouvrage serait assurée par une commune, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat mixte « *fermé* ».

---

<sup>1</sup> À la date du 1<sup>er</sup> janvier 2017, soit au terme de la dernière révision de la carte intercommunale, cinq communes demeuraient isolées : outre la commune de Loire-Authion (Maine-et-Loire), dont le rattachement à la communauté urbaine d'Angers est prévu au 1<sup>er</sup> janvier 2018, il s'agit des quatre îles mono-communales (Yeu, Bréhat, Sein et Ouessant) qui bénéficient d'une dérogation légale (article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales). S'y sont ajoutées depuis cinq communes nouvelles issues de la fusion de l'ensemble des communes d'un EPCI à fiscalité propre, qui disposent de deux ans pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre (article L. 2113-9 du code général des collectivités territoriales).

En outre, puisque les départements et régions pourraient, en vertu des présentes dispositions, conserver la gestion des digues qui leur appartiennent au-delà de 2020, **votre rapporteur appelle le Gouvernement à modifier l'article 30 du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015** précité, afin que ces collectivités territoriales soient, comme les communes et leurs groupements à fiscalité propre, dans l'obligation d'obtenir l'autorisation de leurs ouvrages suivant les nouvelles règles instituées par ce même décret.

## **B. LA RESPONSABILITÉ DES GESTIONNAIRES D'OUVRAGES**

- **La responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages et les incertitudes liées au passage d'un régime d'autorisation à l'autre**

L'article L. 562-8-1 du code de l'environnement institue **un régime de responsabilité limitée** des gestionnaires d'ouvrages concourant à la protection contre les inondations et les submersions. Il prévoit, en effet, que *« la responsabilité d'un gestionnaire d'ouvrages ne peut être engagée à raison des dommages que ces ouvrages n'ont pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées »*.

Par conséquent, dès lors qu'une digue ou un autre ouvrage de protection a été autorisé par l'État, son gestionnaire ne peut voir sa responsabilité engagée en cas de sinistre que si les prescriptions fixées par l'arrêté d'autorisation n'ont pas été respectées.

Le nouveau régime d'autorisation issu du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 précité prévoit que les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques autorisés sont caractérisés par le niveau de protection qu'ils apportent à une zone exposée au risque d'inondation, ce niveau de protection étant défini *« par la hauteur maximale que peut atteindre l'eau sans que cette zone soit inondée en raison du débordement, du contournement ou de la rupture des ouvrages de protection quand l'inondation provient directement du cours d'eau ou de la mer<sup>1</sup> »*. Les règles de construction, d'aménagement, de surveillance et d'entretien des ouvrages sont fixées en conséquence. **La responsabilité d'un gestionnaire est donc susceptible d'être engagée, y compris sans qu'un manquement aux règles susmentionnées soit caractérisé, en cas de dommage dû à une crue ou une tempête qui n'aurait pas fait monter l'eau au-dessus du niveau de protection garanti.** Il appartient aux gestionnaires, lorsqu'ils sollicitent l'autorisation de leurs ouvrages, de ne pas s'engager au-delà des capacités réelles de ces derniers.

En outre, un problème particulier se posera pendant la **période transitoire qui s'écoulera entre le moment où les digues appartenant à des**

---

<sup>1</sup> Article R. 214-119-1 du code de l'environnement.

---

**personnes publiques seront mises à la disposition des communes ou EPCI à fiscalité propre** pour leur permettre d'exercer leur compétence en matière de GEMAPI (soit au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2018 pour les digues appartenant à d'autres personnes publiques que les départements, les régions et leurs groupements<sup>1</sup>) **et leur autorisation par le préfet** en tant que « *systèmes d'endiguement* » (ou parties de « *systèmes d'endiguement* ») soumis au régime issu du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 précité.

Certes, même si le décret aurait pu être plus explicite sur ce point, les autorisations délivrées sous l'empire de l'ancienne réglementation resteront valables jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour les digues répondant aux caractéristiques des nouvelles classes A ou B et jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour les digues de classe C<sup>2</sup>. Il faut en conclure que, jusqu'à cette date, si les digues sont entretenues conformément aux prescriptions fixées par l'ancien arrêté d'autorisation, le régime légal de responsabilité limitée s'appliquera. Pourtant, l'article R. 562-14 du code de l'environnement, créé par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 précité, dispose que « *l'exonération de responsabilité du gestionnaire d'une digue à raison des dommages qu'elle n'a pu prévenir, prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à l'inclusion de celle-ci à un système d'endiguement autorisé* ». Or la notion de « *système d'endiguement* » était absente de l'ancienne réglementation...

Le Gouvernement et nos collègues députés en concluent que **les gestionnaires d'ouvrages** – c'est-à-dire, en l'état du droit, les communes et EPCI à fiscalité propre – **pourraient, en cas de sinistre survenu pendant cette période transitoire, voir leur responsabilité pleinement engagée suivant les règles du code civil<sup>3</sup>.**

- **La solution proposée par l'Assemblée nationale**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, dans sa rédaction initiale, prévoyait que la responsabilité d'un EPCI à fiscalité propre ne pourrait être engagée, jusqu'au 31 décembre 2019, qu'« *en ce qui concerne l'organisation de la compétence à la suite de son transfert* ». Cette rédaction, améliorée par la commission des lois de l'Assemblée nationale, a été de nouveau modifiée en séance publique à l'initiative du Gouvernement. Désormais, le IV de

---

<sup>1</sup> En vertu de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement, cette mise à disposition intervient dès que la commune ou l'EPCI à fiscalité propre est devenu compétent pour la défense contre les inondations et contre la mer. Pour mémoire, certains EPCI ont déjà pris cette compétence par anticipation. En ce qui concerne les départements, les régions et leurs groupements, le droit en vigueur leur donne jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour mettre leurs digues à disposition des communes ou EPCI compétents.

<sup>2</sup> Voir le IV de l'article L. 562-14 du même code et, en annexe du présent rapport, la comparaison entre l'ancienne et la nouvelle classification des digues et les règles de passage de l'une à l'autre.

<sup>3</sup> Article 1242 du code civil, premier alinéa : « On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde. »

---

l'article 1<sup>er</sup> tend à ajouter à l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement une disposition selon laquelle, si un dommage survient après le transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre, mais avant l'expiration du délai fixé par l'article R. 562-14 du même code pour obtenir l'autorisation des systèmes d'endiguement, la responsabilité du gestionnaire ne peut être engagée à raison des dommages que cet ouvrage n'a pas permis de prévenir, « *dès lors que ces dommages ne sont pas imputables à un défaut d'entretien de l'ouvrage par l'établissement sur la période considérée* ».

- **La position de votre commission : rassurer les élus locaux en complétant et en clarifiant la rédaction proposée**

**Votre commission n'est pas convaincue que cette disposition soit nécessaire** pour exonérer les gestionnaires d'ouvrages de toute responsabilité en cas de dommages qu'une digue correctement entretenue n'aurait pas permis d'empêcher. Comme il a été rappelé, les autorisations délivrées préalablement à l'entrée en vigueur du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 précité restent valables tant que le délai imparti pour obtenir une nouvelle autorisation des ouvrages n'est pas expiré, et ces autorisations permettent de se prévaloir du régime de responsabilité limitée prévu à l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement<sup>1</sup>.

On ne peut exclure néanmoins qu'un sinistre se produise après qu'une digue aura été mise à disposition d'une commune ou d'un EPCI à fiscalité propre, en raison du fait qu'elle aura été mal entretenue par son ancien gestionnaire. Sauf stipulations contraires de la convention de mise à disposition, la responsabilité de la commune ou de l'EPCI pourrait alors être engagée ; mais le nouveau gestionnaire disposerait, contre l'ancien, de l'action récursoire pour lui faire supporter le coût de l'indemnisation.

**Toutefois, il convient de rassurer les élus des communes et intercommunalités** qui, du jour au lendemain, se verront mettre à disposition des digues dont ils ne maîtrisent pas le niveau d'entretien, et qui peuvent ne plus être conformes aux prescriptions de l'ancien arrêté d'autorisation. Votre commission a donc accepté le dispositif proposé, sous réserve de plusieurs compléments et clarifications :

- en premier lieu, ce nouveau régime dérogatoire doit aussi bénéficier aux **communes isolées** qui deviendraient gestionnaires d'ouvrages de protection ;

- en deuxième lieu, il convient de s'assurer que, par le jeu des références législatives, les **ouvrages mis à la disposition des communes et EPCI à fiscalité propre par d'autres personnes publiques que les**

---

<sup>1</sup> Ce régime légal s'applique, en effet, quelle que soit la terminologie employée dans la partie réglementaire du code de l'environnement. Des dispositions transitoires eussent néanmoins été bienvenues au sein du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 précité.

---

départements, les régions et leurs groupements ne soient pas exclus de ce régime de responsabilité limitée ;

- en troisième lieu, ce régime doit également couvrir les **ouvrages autres que les digues** concourant à la protection contre les inondations, et notamment les barrages, qui auraient été mis à la disposition des communes et EPCI à fiscalité propre dans les conditions fixées au II de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a adopté l'**amendement COM-3** qui réécrit en ce sens l'alinéa concerné.

### **C. LES MODALITÉS DE TRANSFERT OU DE DÉLÉGATION DE COMPÉTENCES DE LA PART DES COMMUNES ET EPCI**

Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> relatives au transfert et à la délégation de la compétence GEMAPI à des syndicats de communes ou des syndicats mixtes, introduites par la commission des lois de l'Assemblée nationale, ont en grande partie changé d'objet après l'examen du texte en séance publique. Il s'agissait à l'origine de garantir la sécurité juridique des délibérations prises en ce sens par les EPCI à fiscalité propre avant leur prise effective de compétence. Désormais, l'article 1<sup>er</sup> tend également à autoriser, à titre transitoire, la délégation totale ou partielle de la compétence GEMAPI par un EPCI à fiscalité propre à un syndicat mixte de droit commun. Il anticipe ainsi, au risque d'une certaine confusion, sur un sujet abordé aux articles 3 et 4.

Votre commission a décidé (par l'**amendement COM-2** de son rapporteur mentionné ci-dessus) de supprimer l'ensemble de ces dispositions pour les transférer à l'article 3.

Votre commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> **ainsi modifié**.

#### *Article 1<sup>er</sup> bis*

(art. L. 211-7 du code de l'environnement)

#### **Adhésion d'un syndicat mixte « ouvert » à un autre syndicat mixte « ouvert »**

L'article 1<sup>er</sup> *bis* de la proposition de loi, introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, tend à autoriser l'adhésion d'un syndicat mixte « ouvert » exerçant l'une des missions constitutives de la GEMAPI à un autre syndicat mixte « ouvert ». Il s'agit en particulier de permettre à un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) d'adhérer à un établissement public territorial de bassin (EPTB).

Cet article a été introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, par l'adoption en commission d'un amendement de notre collègue député Sylvain Waserman, sous-amendé à l'initiative de la rapporteure.

- **L'impossibilité actuelle, pour un syndicat mixte « ouvert », d'adhérer à un autre syndicat mixte « ouvert »**

Contrairement aux syndicats de communes ou aux syndicats mixtes dits « fermés », qui ne regroupent que des EPCI et, éventuellement, des communes, les syndicats mixtes « ouverts » peuvent associer des collectivités territoriales de différents niveaux, leurs groupements, ainsi que des établissements publics. Toutefois, en vertu de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales, un syndicat mixte « ouvert » ne peut adhérer à un autre syndicat mixte « ouvert » sans lui transférer par là-même l'ensemble de ses compétences, ce qui entraîne sa dissolution.

Cette règle, instituée par l'article 47 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, semble contraire à l'organisation pyramidale que le législateur s'est efforcé de favoriser en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

En effet, les EPAGE comme les EPTB doivent désormais être constitués sous la forme de syndicats mixtes « ouverts » ou « fermés ». Or, comme cela a été rappelé dans l'exposé général, les EPTB, constitués à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, auront vocation à coordonner l'action de nature plus opérationnelle des EPAGE, constitués à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve. Il peut donc sembler naturel qu'un EPAGE adhère à un EPTB, ce que le droit en vigueur interdit. Il en va de même des syndicats mixtes « ouverts » de droit commun qui, sans être constitués sous forme d'EPAGE, œuvrent dans le domaine de la GEMAPI (des syndicats de rivière notamment) et peuvent souhaiter adhérer à un EPTB.

- **L'assouplissement proposé**

L'article 1<sup>er</sup> bis, dans sa rédaction issue des travaux de la commission des lois de l'Assemblée nationale, disposait qu'un syndicat mixte « ouvert » exerçant une ou plusieurs des missions constitutives de la GEMAPI pouvait, au titre de ces compétences et avec l'accord du préfet coordonnateur de bassin, être membre d'un syndicat mixte « ouvert » pour tout ou partie de son territoire.

En séance publique, nos collègues députés ont adopté un amendement du Gouvernement qui restreint quelque peu cette possibilité : elle demeurerait ouverte à tous les syndicats mixtes « ouverts » jusqu'au 31 décembre 2019, mais, après cette date, elle serait réservée aux seuls EPAGE souhaitant adhérer à un EPTB (les adhésions antérieures demeurant valables).

Cette restriction a paru raisonnable à votre rapporteur : il s'agit avant tout de laisser le temps à des syndicats de rivière d'opérer leur transformation en EPAGE (ce qui exige de remplir les critères fixés au II de l'article L. 213-12 du code de l'environnement), sans que cela les empêche d'adhérer dès à présent à un EPTB et de contribuer ainsi à l'exercice coordonné de la compétence GEMAPI.

Votre commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> *bis* **sans modification**.

### *Article 2*

#### **Rapport du Gouvernement au Parlement sur les conséquences du transfert de la GEMAPI aux EPCI sur la gestion des fleuves**

L'article 2 de la proposition de loi prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur les conséquences du transfert de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations pour la gestion des fleuves, des zones côtières et des digues domaniales ainsi que dans les zones de montagne.

Dans sa rédaction initiale, la proposition de loi ne visait que la gestion des fleuves, celle-ci ne pouvant relever de la seule compétence du bloc communal en raison de son caractère national.

La commission des lois de l'Assemblée nationale, sur proposition de sa rapporteure, a étendu le périmètre de ce rapport aux conséquences de ce transfert pour la gestion, d'une part, des **zones côtières**, d'autre part, des **digues domaniales**. Dans le premier cas, la rapporteure a estimé que ce transfert ne devait pas être l'occasion pour les EPCI à fiscalité propre de se désengager de la coopération territoriale sur ces espaces qui nécessitent une expertise particulière. Quant aux digues domaniales de l'État, que celui-ci continuera à gérer jusqu'en janvier 2024, il semble nécessaire de disposer d'un bilan de leur état, d'évaluer les coûts de leur entretien et les conséquences du passage d'un gestionnaire unique à de nombreux gestionnaires potentiels.

En séance publique, l'objet du rapport a été de nouveau étendu à la gestion spécifique de la ressource en eau dans les zones de montagne, à l'initiative du député Martial Saddier.

En dépit d'une position constante de votre commission, votre rapporteur a estimé que le présent rapport permettrait d'informer utilement le Parlement sur les conséquences du transfert de la Gemapi aux EPCI à fiscalité propre. Il regrette néanmoins que cette remise de rapport intervienne soit trop tardivement, puisqu'une telle étude aurait été utile pour la discussion de la présente proposition de loi, soit trop tôt, pour pouvoir mieux apprécier les conséquences du transfert de cette compétence.

Malgré ces réserves, votre commission a adopté l'article 2 **sans modification**.

---

*Article 3*

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

**Transfert ou délégation à un syndicat mixte  
de tout ou partie des compétences relatives à la GEMAPI**

L'article 3 de la proposition de loi tend à autoriser le transfert ou la délégation à un EPTB, un EPAGE ou, sous certaines conditions, à un syndicat mixte de droit commun, de tout ou partie des compétences de GEMAPI.

**• Des possibilités de transfert ou de délégation de compétences limitées par le droit en vigueur**

Le droit en vigueur n'autorise que dans certaines limites les communes et EPCI à fiscalité propre à transférer ou à déléguer leurs compétences à un syndicat de communes ou à un syndicat mixte.

*Le transfert de compétences*

Les communes sont évidemment libres de transférer toute compétence qui leur appartient à un syndicat de communes ou à un syndicat mixte « ouvert » ou « fermé », sauf si elles sont membres d'un EPCI à fiscalité propre auquel la loi a prévu que cette compétence serait obligatoirement transférée. Quant aux EPCI à fiscalité propre, l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales les autorise à transférer toute compétence à un syndicat de communes ou un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité le périmètre communautaire.

Cette faculté présente, comme on le voit, certaines limites.

En premier lieu, **un EPCI à fiscalité propre ne peut pas, en règle générale, transférer une compétence à un syndicat sur une partie seulement de son territoire, ou à plusieurs syndicats sur des parties différentes de son territoire.** Le même article L. 5211-61 n'offre cette possibilité qu'« *en matière de gestion de l'eau et des cours d'eau, d'alimentation en eau potable, d'assainissement collectif ou non collectif, de collecte ou de traitement des déchets ménagers et assimilés, ou de distribution d'électricité ou de gaz naturel* », ce qui exclut certains pans de la compétence GEMAPI.

En deuxième lieu, **la loi ne permet pas expressément à un EPCI à fiscalité propre (non plus qu'à une commune) de ne transférer à un syndicat mixte de droit commun qu'une partie de la compétence GEMAPI.** Cette éventualité n'est prévue qu'en cas de transfert à un EPAGE ou à un EPTB. L'article L. 213-12 du code de l'environnement dispose, en effet, que « *les établissements publics territoriaux de bassin et les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (...) exercent, par transfert ou par délégation (...), tout ou partie des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations* ». Il n'y aurait pourtant rien d'aberrant à ce qu'un EPCI à fiscalité propre transfère à un syndicat mixte de

---

droit commun la protection et la restauration d'une zone humide, par exemple, mais pas l'aménagement et l'entretien de ses digues. Aucune règle générale n'interdit d'ailleurs le transfert partiel d'une compétence à un syndicat mixte<sup>1</sup>.

En outre, pour des raisons opérationnelles et pour s'adapter aux structures existantes, certains EPCI littoraux souhaiteraient transférer à des syndicats mixtes différents la prévention des inondations fluviales et des submersions. D'autres intercommunalités envisagent de transférer à un syndicat les études préalables à l'autorisation des ouvrages, qui nécessitent une vue d'ensemble à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin, tout en conservant la maîtrise d'ouvrage des travaux, ou encore la surveillance et l'entretien quotidiens des ouvrages. Cela nous amène à notre troisième point : **la « sécabilité » des missions constitutives de la compétence GEMAPI**. Bien que la rédaction de l'article L. 213-12 précité semble offrir toute la souplesse nécessaire, les services de l'État considèrent que chacune des quatre missions définies aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du même code doit être conservée ou transférée en bloc par un EPCI à fiscalité propre<sup>2</sup>.

#### *La délégation de compétences*

**La délégation de compétences, mécanisme plus souple que le transfert, n'en est pas moins strictement encadrée.**

Pour mémoire, la notion de délégation revêt, en droit des collectivités territoriales, un sens très différent de celui du droit civil, et s'apparente plutôt à la notion civiliste de mandat. Selon la définition qu'en donne l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales, en effet, la délégation ne dessaisit pas la collectivité délégante : les compétences déléguées sont exercées en son nom, pour son compte et sous son contrôle.

---

<sup>1</sup> Dans un autre domaine, le ministère de l'intérieur considère qu'« il n'existe (...) aucune interdiction pour un EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'eau ou d'assainissement de transférer une partie seulement de l'une ou l'autre de cette compétence à un syndicat mixte auquel il adhère » (*Note d'information du 18 septembre 2017 relative à l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » par les établissements publics de coopération intercommunale, B.O. Intérieur du 13 octobre 2017*). Toutefois, la faculté de transfert partiel de la compétence GEMAPI n'étant prévue par la loi qu'au bénéfice des EPAGE et EPTB, on peut craindre une interprétation a contrario en ce qui concerne les syndicats mixtes de droit commun.

<sup>2</sup> Voir la brochure « Tout savoir sur la GEMAPI » précitée du ministère chargé de l'environnement.

**Article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales**

« Une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire.

« Les compétences déléguées en application de l'alinéa précédent sont exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante.

« Cette délégation est régie par une convention qui en fixe la durée et qui définit les objectifs à atteindre et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'État. »

En revanche, **aucune disposition légale de portée générale ne permet à un EPCI à fiscalité propre de déléguer ses compétences à quelque autre personne que ce soit, ni même à une collectivité territoriale de déléguer les siennes à un syndicat mixte.** De telles possibilités ne sont offertes que dans certains domaines et par des dispositions spéciales<sup>1</sup>. En matière de GEMAPI, l'article L. 213-12 du code de l'environnement prévoit que les EPTB et les EPAGE exercent les missions qui leur sont confiées « *par transfert ou par délégation conclue dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales* ». Outre que le renvoi à l'article L. 1111-8 semble mal adapté à la délégation d'une partie de ses compétences par un EPCI à fiscalité propre, ces dispositions **ne permettent pas à une commune ou un EPCI à fiscalité propre de déléguer tout ou partie des compétences relevant de la GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun.**

*La question de la validité des délibérations prises par les EPCI à fiscalité propre avant leur prise de compétence*

La question se pose également de savoir si les communes et EPCI à fiscalité propre qui n'ont pas pris par anticipation la compétence GEMAPI, et qui ne seront donc compétents qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, pouvaient ou peuvent valablement délibérer avant cette date pour transférer ou déléguer tout ou partie de leur compétence à un syndicat mixte de droit commun, à un EPAGE ou à un EPTB.

---

<sup>1</sup> Voir par exemple l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, qui autorise une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à déléguer à un syndicat mixte incluant au moins une région ou un département tout ou partie de la compétence relative à un ou plusieurs réseaux de communications électroniques.

---

Sur ce point, le droit positif est incertain. **La jurisprudence admet parfois qu'une autorité administrative puisse prendre une décision (autre qu'individuelle) sur le fondement d'un texte législatif ou réglementaire qui n'est pas encore entré en vigueur, à la condition que cette décision ne porte pas atteinte aux droits des administrés et qu'elle ne prenne effet qu'après l'entrée en vigueur dudit texte**<sup>1</sup>. Comme l'exposait devant le Conseil d'État le commissaire du gouvernement, M. François Seners, « *cette ligne jurisprudentielle (...) répond à une évidente préoccupation de pragmatisme : (...) il est souhaitable de faciliter la mise en œuvre par l'administration des nouvelles réglementations*<sup>2</sup>. »

Toutefois, le juge administratif n'a, semble-t-il, jamais eu l'occasion de se prononcer sur l'exercice anticipé de compétences par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités, non plus que sur le transfert ou la délégation anticipés de compétences. Le ministère de l'intérieur semble très réservé sur ce point, puisque, comme il a été rappelé dans l'exposé général, il a considéré que les EPCI à fiscalité propre non encore compétents ne pourraient pas valablement délibérer en 2017 pour instaurer et percevoir en 2018 la « *taxe GEMAPI* ».

#### • Les assouplissements proposés

L'article 3, dans la rédaction adoptée par nos collègues députés, tend à modifier l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales pour **assouplir les possibilités de transfert, par un EPCI à fiscalité propre, de ses compétences dans le domaine de la GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun** (ou à un syndicat de communes, qui deviendrait un syndicat mixte « *fermé* » par l'adhésion de l'EPCI).

Seraient ainsi autorisés :

- le transfert d'une ou plusieurs des quatre missions constitutives de la compétence GEMAPI (« *sécabilité externe* ») ;
- le transfert d'une partie seulement de l'une de ces quatre missions (« *sécabilité interne* ») ;

---

<sup>1</sup> Plusieurs arrêts en ce sens ont été rendus à propos de décisions administratives prises sur le fondement de textes adoptés ou signés, mais non encore publiés : voir, en premier lieu, CE, 27 juin 1913, Cornus, Rec. CE, p. 764. La même jurisprudence s'est appliquée dans le cas où le texte non encore entré en vigueur – une délégation de signature – conditionnait la compétence de l'autorité pour prendre l'acte contesté (CE, 2 avril 1997, n° 138657). Dans un autre ordre d'idées, le Conseil d'État a même jugé que le Gouvernement est en droit de prendre un décret dont l'entrée en vigueur est subordonnée à celle d'une loi non encore adoptée (CE Ass., 10 mai 1974, Barre et Honnet, Rec. CE 1974, p. 276).

<sup>2</sup> Concl. Fr. Seners sous CE, 30 juillet 2003, n° 237201, Groupement des éleveurs mayennais de trotteurs, RFDA 2003 p. 1134.

- le transfert de compétences à un syndicat sur une partie seulement du territoire de l'EPCI, ou à plusieurs syndicats sur des parties distinctes de ce territoire (« *sécabilité géographique* »).

En revanche, alors que la commission des lois de l'Assemblée nationale avait souhaité autoriser les EPCI à fiscalité propre à déléguer leurs compétences à un syndicat mixte de droit commun suivant les mêmes modalités souples qu'en cas de transfert (délégation totale ou partielle, sur tout ou partie du territoire, à un ou plusieurs syndicats), nos collègues députés ont adopté en séance publique un amendement du Gouvernement qui supprime cette possibilité. Le Gouvernement considère en effet que le principe selon lequel les EPCI à fiscalité propre ne peuvent pas déléguer leurs compétences doit être préservé, et que la possibilité qui leur est offerte par l'article L. 213-12 du code de l'environnement de déléguer leurs compétences en matière de GEMAPI à un EPAGE ou un EPTB constitue une dérogation « *exceptionnelle* » qui se justifie « *du seul fait de la spécificité de ces structures* ».

À titre de compromis, l'Assemblée nationale a adopté au II de l'article 1<sup>er</sup> un amendement de sa commission des lois selon lequel **un EPCI à fiscalité propre pourrait déléguer tout ou partie de sa compétence en matière de GEMAPI à un syndicat mixte pour une période courant jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020.**

Par ailleurs, afin de garantir la **validité juridique des délibérations prises par les EPCI à fiscalité propre, antérieurement à leur prise de compétence**, pour transférer ou déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte, il a été précisé aux II et III de l'article 1<sup>er</sup> que de tels transferts et délégations pouvaient être décidés « *y compris par une délibération prise avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018* ».

- **La position de votre commission : faire confiance aux élus locaux sans perdre de vue l'unité de la compétence GEMAPI**

Votre rapporteur s'est interrogé sur l'opportunité d'autoriser le transfert ou la délégation partiels de la compétence GEMAPI, et plus encore sur le principe de la « *sécabilité interne* » de chacune des missions dont elle est constituée. **Si le législateur, en 2014, a souhaité regrouper la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations au sein d'une même compétence, c'est parce qu'il a considéré que ces différentes missions étaient complémentaires et même indissociablement liées.** Il est bien évident que l'aménagement d'un bassin et le bon entretien des cours d'eau, avec l'enlèvement des embâcles et autres obstacles à l'écoulement des eaux, ont une incidence directe sur le risque d'inondation. Il en va de même de la préservation des zones humides, qui peuvent être aussi des zones d'expansion des crues. Les spécialistes de génie écologique entendus par votre rapporteur ont insisté sur cette complémentarité.

---

**Il faudra donc veiller à ce que l'assouplissement des possibilités de transfert et de délégation à des syndicats de la compétence GEMAPI ne nuise pas à la cohérence des actions conduites.** Le mécanisme de la délégation peut être utile à cet égard, puisqu'il permet à l'EPCI délégant de conserver une plus grande maîtrise sur l'exercice de sa compétence par le syndicat délégataire. Votre rapporteur entend **faire confiance aux élus locaux** pour mettre au point l'architecture institutionnelle la plus efficace.

Sans remettre en cause, par conséquent, le principe des dispositions proposées, votre commission y a apporté **plusieurs modifications**, à l'initiative de son rapporteur.

Sur le plan formel, votre commission a souhaité **regrouper au sein de l'article 3** l'ensemble des dispositions relatives au transfert et à la délégation de sa compétence par un EPCI à fiscalité propre (dispersées, dans le texte de l'Assemblée nationale, au sein des articles 1<sup>er</sup>, 3 et 4), pour plus de lisibilité et afin d'éviter toute discordance d'un article à l'autre. Elle a également jugé préférable de **codifier l'ensemble des dispositions à caractère pérenne** au sein du code général des collectivités territoriales.

De manière plus substantielle, **votre commission a craint que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale au II de l'article 1<sup>er</sup>, qui autorise jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020 la délégation totale ou partielle de sa compétence par un EPCI à fiscalité propre à un syndicat mixte, s'applique non seulement aux syndicats mixtes de droit commun, mais aussi aux EPAGE et aux EPTB.** Or ce n'est que pour les syndicats de droit commun que les députés ont jugé souhaitable, à titre de compromis avec le Gouvernement, de limiter dans le temps les possibilités de délégation.

Enfin, les dispositions autorisant un EPCI à fiscalité propre à délibérer avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 pour transférer ou déléguer sa compétence à un syndicat ont paru de faible portée à votre commission, dès lors que la proposition de loi n'entrera en vigueur, au mieux, que dans les tout derniers jours de l'année 2017, et que la loi n'a pas, en règle générale, de valeur rétroactive. Compte tenu de la jurisprudence conciliante du Conseil d'État, les délibérations prises en ce sens par les EPCI antérieurement à leur prise de compétence ont peu de chances d'être contestées. Si l'on entend néanmoins prévenir tout risque d'annulation, il convient que le législateur valide rétroactivement ces délibérations, dans les formes admises par le Conseil constitutionnel pour les lois de validation<sup>1</sup>.

Votre commission a adopté en ce sens **l'amendement COM-4** de son rapporteur, ainsi que **l'amendement rédactionnel COM-5**.

---

<sup>1</sup> Il n'a pas paru indispensable à votre commission de réserver, à cet article, le cas des communes isolées, c'est-à-dire des îles mono-communales exposées à des risques de submersion, qui ne sont pas incluses dans le champ d'action d'un EPAGE ou d'un EPTB.

---

À l'initiative de nos collègues Loïc Hervé et Daniel Laurent, elle a également veillé à ce que les EPCI à fiscalité propre conservent la faculté de transférer leurs compétences à un syndicat mixte sur une partie seulement de son territoire, ou à plusieurs syndicats mixtes sur des parties distinctes de son territoire, dans l'ensemble des domaines de la politique de l'eau, et non pas seulement dans le domaine de la GEMAPI (**amendements identiques COM-37 rectifié et COM-40**, modifiés par le **sous-amendement COM-47** du rapporteur).

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

#### *Article 4*

(art. L. 213-12 du code de l'environnement)

#### **« Sécabilité interne » des missions relevant de la compétence GEMAPI en cas de transfert ou de délégation à un EPAGE ou un EPTB**

L'article 4 de la proposition de loi, dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, avait pour objet d'autoriser le transfert ou la délégation à un EPAGE ou un EPTB d'une partie seulement de l'une des quatre missions constitutives de la compétence GEMAPI.

#### **• Le droit en vigueur et la doctrine administrative**

Comme il a été rappelé plus haut, le droit en vigueur prévoit déjà que les EPAGE et EPTB, syndicats mixtes à statut particulier définis par l'article L. 213-12 du code de l'environnement, exercent, par transfert ou par délégation, « *tout ou partie des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations* ». Seulement, les services de l'État considèrent que chacune des quatre missions définies aux 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L. 211-7 du même code ne peut être transférée ou déléguée qu'en bloc.

#### **• L'assouplissement proposé**

Afin de faire échec à cette interprétation, nos collègues députés ont souhaité **autoriser le transfert ou la délégation partiels de chacune des quatre missions constitutives de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou un EPTB (« sécabilité interne »)**.

#### **• La position de votre commission**

**Votre rapporteur partage cet objectif**, comme il a été indiqué plus haut. Toutefois, les dispositions proposées lui ont paru en partie redondantes avec celles inscrites par l'Assemblée nationale à l'article 3.

En outre, afin de contribuer à la lisibilité du droit, il lui a paru préférable de regrouper au sein du code général des collectivités territoriales l'ensemble des dispositions relatives aux modalités de transfert et de délégation de leur compétence par les EPCI à fiscalité propre.

Sur sa proposition, votre commission a donc inséré à l'article 3 **des dispositions qui satisfont entièrement l'objectif poursuivi ici.**

En conséquence, elle a adopté l'**amendement COM-6** qui tend à insérer un simple renvoi, dans le code de l'environnement, aux modalités de transfert et de délégation fixées par le code général des collectivités territoriales.

Votre commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié.**

#### *Article 5*

(art. L. 211-7 du code de l'environnement)

#### **Extension à la prévention du risque d'inondation des missions d'animation et de concertation dans le domaine de l'eau**

L'article 5 de la proposition de loi a pour objet d'étendre à la prévention des inondations les missions d'animation et de concertation dans le domaine de l'eau mentionnées au 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

#### **• Le droit en vigueur**

Comme il a été rappelé dans l'exposé général, le I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement énumère les champs d'intervention des collectivités territoriales et de leurs groupements dans le domaine de la politique de l'eau. Plus exactement, il fixe la liste des travaux qu'ils peuvent prescrire ou exécuter, y compris sur des terrains privés, lorsque ces travaux présentent un caractère d'intérêt général ou d'urgence constaté par arrêté ministériel ou préfectoral, dans les conditions définies aux articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime. Les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt peuvent être appelées à participer aux dépenses de premier établissement, d'entretien et d'exploitation des ouvrages. Certains types de travaux sont dispensés d'enquête publique, notamment ceux qui visent à prévenir un péril imminent, ou encore les travaux d'entretien et de restauration des milieux aquatiques. Une servitude de passage peut être instituée pour la réalisation de ces travaux.

---

Bizarrement, la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages* a ajouté au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement un douzième item ainsi libellé : « *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* ». Il est bien évident que de telles tâches d'animation et de concertation (quoi que l'on entende par-là : sensibilisation du public, coordination des acteurs...) ne nécessitent aucuns travaux, et encore moins la mise en œuvre des prérogatives de puissance publique définies aux articles L. 151-36 et suivants du code rural et de la pêche maritime. Cet item a seulement été compris comme une habilitation législative donnée aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour mener des actions d'animation et de concertation dans le domaine de l'eau, habilitation dont on peut se demander si elle était bien nécessaire...

Depuis, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 précitée, dite loi NOTRe, a prévu 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 son territoire, la région peut se voir confier, par décret, à sa demande et après avis de la conférence territoriale de l'action publique, tout ou partie de ces missions d'animation et de concertation dans le domaine de l'eau, « *sans préjudice des compétences des autres collectivités, de leurs groupements et des syndicats mixtes, et sans préjudice des missions des personnes morales de droit public auxquelles la commission locale de l'eau a confié son secrétariat, ainsi que, le cas échéant, les études et les analyses nécessaires à l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et au suivi de sa mise en œuvre* ». Comme le soulignaient nos anciens collègues Jean-Jacques Hyst et René Vandierendonck dans leur rapport, ces dispositions paraissent à la fois bien complexes et d'une faible portée normative<sup>1</sup>. On voit d'ailleurs assez mal comment s'articulera la compétence de principe du bloc communal en matière de GEMAPI avec l'attribution aux régions (éventuellement à titre exclusif, semble-t-il) des missions d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques...

- **L'extension proposée**

L'article 5 vise à **étendre les missions d'animation et de concertation mentionnées au 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement à la prévention du risque d'inondation.**

---

<sup>1</sup> Rapport n° 450 (2014-2015) de MM. Jean-Jacques Hyst et René Vandierendonck, fait au nom de la commission des lois, consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/14-450-1/14-450-1.html>.

On ne peut que répéter que les collectivités territoriales n'ont nul besoin d'une habilitation législative pour mener des actions d'animation et de concertation en la matière. Néanmoins, ces dispositions ne présentant pas d'autre inconvénient que d'être à peu près dépourvues de tout contenu normatif, et compte tenu des délais d'examen de la présente proposition de loi, votre rapporteur ne souhaite pas en faire un motif de désaccord entre les deux assemblées.

Votre commission a adopté l'article 5 **sans modification**.

#### *Article 6*

(art. L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales)

#### **Extension à la prévention du risque d'inondation du champ de l'assistance technique départementale**

L'article 6 de la proposition de loi a pour objet d'ajouter la prévention du risque d'inondation à la liste des domaines dans lesquels le département est tenu d'apporter une assistance technique aux communes et EPCI à fiscalité propre ruraux, au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire.

- **L'ingénierie territoriale : une compétence départementale en développement**

L'article L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales, créé par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 *sur l'eau et les milieux aquatiques*, impose aux départements de mettre à disposition des communes et EPCI à fiscalité propre « *qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat* » une assistance technique dans des conditions définies par convention. Le champ de cette assistance technique, initialement limité aux compétences liées à l'eau, a été élargi à la voirie, à l'aménagement et à l'habitat par la loi la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 précitée, dite loi NOTRe<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ces trois nouveaux domaines sont précisément ceux où l'État offrait jusqu'en 2013 une assistance technique (ATESAT) aux communes et à leurs groupements, sur le fondement de l'article 7-1 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

Les critères d'éligibilité à cette assistance technique, ainsi que la liste des prestations susceptibles d'être offertes à ce titre sont actuellement fixés par les articles R. 3232-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Il s'agit essentiellement de prestations d'étude et de conseil, dont peuvent bénéficier :

1° les communes rurales au sens de l'article D. 3334-8-1 du même code, sauf si leur potentiel financier par habitant excède 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant des communes de moins de 5 000 habitants ;

2° les EPCI de moins de 15 000 habitants si, en leur sein, la population des communes qui répondent aux conditions fixées au 1° représente plus de la moitié de la population totale.

Ces dispositions réglementaires devront être modifiées pour tenir compte, d'une part, de l'extension de l'assistance technique à la voirie, l'aménagement et l'habitat, d'autre part, des nouveaux seuils de population imposés aux EPCI à fiscalité propre et de l'élargissement de leur périmètre<sup>1</sup>.

Ces prestations d'ingénierie font l'objet d'une convention qui en détermine le contenu, les modalités et la rémunération. Elles peuvent être déléguées par le département à un syndicat mixte « ouvert » dont il est membre. Dans les départements d'outre-mer, les offices de l'eau en sont chargés.

Il s'agit donc, pour les départements, d'**une compétence obligatoire mais dont l'exercice est rémunéré**. Sa création puis son extension n'ont donc fait l'objet d'aucune compensation financière.

- **L'extension proposée du champ de l'assistance technique départementale à la prévention des inondations**

Il paraît cohérent d'étendre le champ de l'assistance technique des départements à la prévention des inondations, dès lors qu'ils continueront à agir et, partant, à disposer d'une expertise dans le domaine de la GEMAPI. En outre, ils offrent déjà des prestations d'ingénierie dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques. Les communes et intercommunalités rurales auront grand-besoin de cet appui technique, du moins au cours des premières années où elles exerceront la compétence GEMAPI, notamment pour passer en revue l'ensemble des digues qui seront mises à leur disposition et mener les études nécessaires à leur autorisation.

---

<sup>1</sup> Un projet de décret a suscité des inquiétudes au début de cette année, en raison du champ étroit dans lequel il tendait à circonscrire l'action des départements : voir la question écrite n° 24805 de notre collègue Gérard Longuet, publiée au J.O. Sénat du 26 janvier 2017 et demeurée sans réponse.

Toutefois, il convient que de noter ces prestations, payantes, n'allègeront pas le coût de cette compétence nouvelle pour le bloc communal.

Votre commission a adopté l'**amendement rédactionnel COM-7** de son rapporteur et l'article 6 **ainsi modifié**.

*Article 7 (suppression maintenue)*

(art. L. 333-1 du code de l'environnement)

**Avis consultatif des parcs naturels régionaux pour l'élaboration des documents de planification et d'aménagement portant sur la gestion des milieux aquatiques et des zones humides de leur territoire**

L'article 7 de la proposition de loi prévoyait de renforcer le rôle des parcs naturels régionaux dans l'élaboration des documents de planification et d'aménagement relatifs à la gestion des milieux aquatiques et des zones humides de leur territoire.

Pour cela, il proposait de modifier le VI de l'article L. 333-1 du code de l'environnement en complétant la liste des documents soumis à l'avis du syndicat mixte de gestion et d'aménagement du parc.

La commission des lois de l'Assemblée nationale l'a supprimé, sur la proposition de notre collègue députée Mme Catherine Kamowski, avec l'avis favorable de la rapporteure, au motif que les parcs naturels régionaux sont d'ores et déjà associés aux procédures d'élaboration ou de révision des documents de planification en matière de gestion des milieux aquatiques.

Votre commission a **maintenu la suppression** de l'article 7.

*Article 8 (supprimé)*

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

**Prorogation de la mission d'appui technique à la prise de compétence GEMAPI**

L'article 8 de la proposition de loi vise à ce que les missions d'appui technique aux communes et EPCI à fiscalité propre dans le domaine de la GEMAPI puissent poursuivre leur action jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Il a été introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, par l'adoption en séance publique d'un amendement de notre collègue député Jean-Félix Acquaviva, sous-amendé par la rapporteure.

---

- **L'inachèvement des études préalables à l'exercice de la compétence GEMAPI et la prolongation proposée**

Afin d'accompagner les communes et leurs groupements à fiscalité propre dans leur prise de compétence en matière de GEMAPI, la loi MAPTAM a prévu l'installation par chaque préfet coordonnateur de bassin d'une mission d'appui technique, composée de représentants de l'État et des collectivités territoriales, et chargée notamment d'établir « *un état des lieux des ouvrages et des installations nécessaires à l'exercice de la compétence* ». Le décret n° 2014-846 du 28 juillet 2014 *relatif aux missions d'appui technique de bassin* a précisé la composition de cette mission d'appui et, surtout, son champ d'action. Elle doit ainsi établir un état des lieux des linéaires de cours d'eau, ainsi qu'un état des lieux technique, administratif et économique des ouvrages et des installations nécessaires à l'exercice de la compétence, à savoir :

- les ouvrages de protection existants (digues et barrages, notamment) ;
- les autres ouvrages connus qui, sans avoir pour vocation de prévenir les inondations ou les submersions, peuvent y contribuer (remblais routiers ou ferroviaires, etc.).

Il est précisé que cet état des lieux est établi « *prioritairement pour les territoires à risque important d'inondation* », et qu'il doit être assorti de recommandations pour « *structurer les systèmes de protection* ».

La loi ne fixait pas de terme à l'activité de ces missions d'appui technique. En toute logique, elles auraient dû achever leurs travaux avant l'attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le décret n° 2014-846 du 28 juillet 2014 précité a donc prévu qu'elles poursuivraient leur action jusqu'à cette date.

Or, d'après les informations recueillies par votre rapporteur, **ces études préalables sont loin d'être achevées**. Selon le Centre européen de prévention du risque d'inondation (CEPRI), les travaux des missions d'appui « *sont assez hétérogènes* », et « *rarement ceux qui fournissent des informations précises sur les ouvrages de protection* »<sup>1</sup>.

C'est pourquoi l'article 8 de la proposition de loi prévoit que la mission d'appui technique de bassin « *peut poursuivre son action jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020* ».

---

<sup>1</sup> Centre européen de prévention du risque d'inondation, « Les ouvrages de protection contre les inondations », février 2017, p. 13. Ce document est consultable à l'adresse suivante : [http://www.cepri.net/actualites/items/Guide\\_Gemapi.html](http://www.cepri.net/actualites/items/Guide_Gemapi.html).

- **La position de votre commission : faire en sorte que les communes et EPCI disposent du soutien technique nécessaire**

Votre rapporteur observe qu'**aucune disposition légale n'empêche les missions d'appui technique de mener à leur terme leurs travaux**, au-delà de 2018 et même de 2020. Il suffit au Gouvernement de modifier le décret précité.

**En revanche, on ne peut qu'inciter le Gouvernement à veiller à la qualité des études conduites par les missions d'appui.** Les communes et EPCI à fiscalité propre auxquels incombera bientôt la compétence GEMAPI ont besoin d'informations fiables et précises pour appréhender les moyens dont ils disposent, apprécier l'étendue des investissements nécessaires et lancer les procédures d'autorisation. Rappelons en outre que les communes et EPCI à fiscalité propre seront gestionnaires des « *systemes d'endiguement* » et « *aménagements hydrauliques* » autorisés, au sens du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 précité, et qu'ils pourront donc voir leur responsabilité engagée en cas de dommages que les ouvrages qu'ils gèrent auraient dû empêcher, d'après le niveau de protection défini au moment de l'autorisation. Avant de prendre un tel engagement, il leur est donc indispensable de connaître avec précision les caractéristiques et l'état d'entretien des ouvrages.

Pour les mêmes raisons, **il importe que ces études soient achevées suffisamment tôt** pour être utiles aux communes et EPCI à fiscalité propre dans l'élaboration de leurs demandes d'autorisation. Le sous-amendement adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de la rapporteure, visant à fixer dans la loi un terme à l'activité des missions d'appui, a eu le mérite d'attirer l'attention sur ce point. Évitions néanmoins que le législateur ait à remettre l'ouvrage sur le métier, si d'aventure le délai prévu s'avérait trop court<sup>1</sup>...

Observant, en tout état de cause, que ces dispositions relevaient du domaine réglementaire et, par l'**amendement COM-8** de son rapporteur, votre commission a **supprimé** l'article 8.

*Article 9 (nouveau)*

(art. 1530 *bis* du code général des impôts)

**Affectation du produit de la « *taxe GEMAPI* »**

Introduit par votre commission à l'initiative de son rapporteur, par l'adoption de l'**amendement COM-9 rectifié**, l'article 9 de la proposition de loi a pour objet d'autoriser l'affectation du produit de la « *taxe GEMAPI* » au financement d'actions concourant à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols.

---

<sup>1</sup> Pour mémoire, l'article R. 562-14 du code de l'environnement laisse aux gestionnaires jusqu'au 31 décembre 2021 pour déposer les demandes d'autorisation des digues et barrages de classe C.

---

- **Ruissellement, inondations et pollution des eaux**

On associe le plus souvent le risque d'inondation, soit au débordement d'un cours d'eau qui sort de son lit mineur pour occuper son lit majeur, soit à la submersion par les eaux marines. Or il existe d'autres types d'inondations, par remontée des nappes alluviales ou, plus gravement encore, par stagnation ou ruissellement des eaux pluviales.

Les **inondations par ruissellement** se produisent lorsque, à la suite d'un événement pluvieux plus ou moins exceptionnel, les facteurs qui concourent habituellement à l'évacuation des eaux (évaporation, infiltration dans le sol, écoulement naturel vers un cours d'eau ou vers la mer, évacuation par les réseaux d'assainissement des eaux usées ou par des réseaux séparés) ne suffisent plus. Outre l'intensité de la pluie, la topographie, l'état du sol (sécheresse ou gel, artificialisation, pratiques agricoles réduisant les capacités de rétention et d'infiltration des eaux...), l'insuffisance des réseaux d'évacuation ou encore l'urbanisation des chemins naturels d'évacuation des eaux peuvent aggraver le phénomène.

**De telles inondations sont extrêmement fréquentes** : selon le CEPRI, entre 1982 et 2014, pas moins de **72,4 % des communes françaises** ont fait l'objet d'un arrêté de catastrophe naturelle pour une inondation par ruissellement ou coulée de boues<sup>1</sup>. Elles peuvent se produire loin des cours d'eau, là où la population se croit à l'abri de ce genre d'événement, et se caractérisent par leur extrême violence, leur caractère inattendu et souvent très localisé.

**Il n'est pas rare qu'un territoire soit touché à la fois par une crue et par le ruissellement des eaux** : ce fut le cas lors des inondations de grande ampleur qui touchèrent **Nîmes en 1988, Vaison-la-Romaine en 1992, le département du Var en 2010**, avec les conséquences dramatiques que l'on sait.

Outre les cas d'inondations, **le ruissellement non maîtrisé des eaux de pluie peut également avoir des conséquences écologiques et sanitaires graves**, puisque les eaux, en lessivant les sols, charrient toutes sortes de polluants et de matières pathogènes : à la campagne, des résidus de produits phytosanitaires, des matières végétales en décomposition, des déjections ; en ville, des hydrocarbures, des métaux lourds, des déchets variés... La situation est encore pire lorsque les réseaux d'assainissement débordent. Il en résulte une grave pollution des sols, des eaux souterraines et de surface, dangereuse pour la santé humaine comme pour les écosystèmes.

---

<sup>1</sup> Centre européen de prévention du risque d'inondation, « Gérer les inondations par ruissellement pluvial, guide de sensibilisation », octobre 2014. Ce document est consultable à l'adresse suivante : [https://www.cepri.net/tl\\_files/Guides%20CEPRI/guide%20ruissellement.pdf](https://www.cepri.net/tl_files/Guides%20CEPRI/guide%20ruissellement.pdf).

---

Enfin, le ruissellement favorise **l'érosion des sols** qui, à son tour, provoque des coulées de boues et entraîne vers les cours d'eau des sédiments susceptibles d'altérer leur équilibre hydrographique.

**Il paraît donc indispensable que les communes et EPCI à fiscalité propre**, qui seront bientôt compétents en matière de GEMAPI, **disposent des moyens nécessaires pour mieux maîtriser le ruissellement des eaux et ses effets** : cela passe non seulement par un aménagement du territoire et une urbanisation raisonnés, mais aussi par des investissements variés pour mieux réguler les écoulements : travaux de terrassement, creusement de noues et de fossés, modification du revêtement de la voirie, plantations et végétalisation des surfaces, développement des réseaux d'évacuation et de traitement, *etc.* L'attention de votre rapporteur a été tout particulièrement attirée sur ce point par notre collègue Pierre-Yves Collombat.

- **Une taxe strictement affectée**

Or, en l'état du droit, le produit de la « **taxe GEMAPI** » prévue à l'article 1530 *bis* du code général des impôts est exclusivement affecté à l'exercice de la compétence GEMAPI, telle qu'elle est définie au I *bis* de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, à savoir les missions mentionnées au 1°, 2°, 5° et 8° du I du même article. Cette taxe **ne saurait donc financer « la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols »**, mentionnées au 4° du même I.

Dans sa version initiale, la loi MAPTAM avait inséré des dispositions relatives à cette taxe à la fois dans le code général des impôts et dans le code de l'environnement. Or les règles relatives à l'affectation de la taxe différaient d'un code à l'autre : il était prévu d'insérer dans le code de l'environnement un article L. 211-7-2, aux termes duquel la taxe pouvait être instituée en vue du financement de l'ensemble des missions relevant de la gestion de l'eau mentionnées au I de l'article L. 211-7 du même code, à l'exception de l'approvisionnement en eau (3°) et de la lutte contre la pollution (6°)<sup>1</sup>. Cette rédaction large semblait mieux correspondre à l'intention initiale du législateur. Néanmoins, afin de mettre fin à la discordance entre les deux codes, ces dispositions ont été supprimées par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 *pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*.

---

<sup>1</sup> Ces dispositions de l'article L. 211-7-2 du code de l'environnement devaient entrer en vigueur à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

- **Le dispositif proposé : élargir l'affectation de la taxe à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols**

Afin de remédier à cet état de fait, l'article 9 de la proposition de loi, inséré par votre commission, a pour objet **d'élargir les possibilités d'affectation de la « taxe GEMAPI »** au financement de la mission mentionnée au 4° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, à savoir **la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et la lutte contre l'érosion des sols**.

Une difficulté tient au fait que la logique opérationnelle de l'article L. 211-7 du code de l'environnement - qui vise avant tout les opérations pour lesquelles les collectivités territoriales peuvent faire usage de certaines prérogatives de puissance publique - n'est qu'imparfaitement compatible avec la logique institutionnelle de délimitation des compétences qui est celle du code général des collectivités territoriales. Plus précisément, l'article L. 2226-1 de ce dernier code identifie un service public administratif communal de « *gestion des eaux pluviales urbaines* » qui ne concerne qu'un aspect de la mission de « *maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement* » mentionnée par le code de l'environnement. Le ministère de l'intérieur estime que cette compétence de gestion des eaux pluviales urbaines est inséparable de la compétence d'assainissement, en raison notamment du fait que, dans certaines communes, les réseaux d'évacuation des eaux usées servent aussi à l'évacuation des eaux pluviales (on parle alors de réseau « *unitaire* »)<sup>1</sup>.

Or si, en l'état du droit, la compétence d'assainissement doit être obligatoirement transférée aux EPCI à fiscalité propre à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, le Gouvernement a annoncé une prochaine modification législative afin que les communes membres puissent, sous certaines conditions de majorité, s'opposer au transfert de cette compétence à un EPCI. Par conséquent, alors que les EPCI à fiscalité propre seront obligatoirement compétents à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 en matière de GEMAPI, et qu'ils disposent pour l'exercice des autres missions relevant de la gestion de l'eau des prérogatives reconnues par le I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement à l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements, ils n'auront pas nécessairement le pouvoir d'intervenir en matière de gestion des eaux pluviales urbaines.

---

<sup>1</sup> Sur ce point, la jurisprudence souvent invoquée du Conseil d'État (CE, 4 décembre 2013, n° 349614) n'est plus d'actualité, en raison des modifications apportées depuis au code général des collectivités territoriales (création d'un chapitre spécifiquement dédié aux eaux pluviales au sein du titre II du livre II de la deuxième partie, disparition de la mention des eaux pluviales dans l'énoncé des compétences intercommunales).

Il a donc paru nécessaire à votre commission de prévoir qu'un EPCI à fiscalité propre puisse reverser tout ou produit de la « *taxe GEMAPI* » aux communes membres afin de financer des actions relevant de la maîtrise des eaux pluviales ou de ruissellement ou de la lutte contre l'érosion des sols.

Par ailleurs, nos collègues Loïc Hervé et Daniel Laurent ont émis le souhait que le produit de la « *taxe GEMAPI* » puisse être affecté à des provisions pour charges dans le cadre d'une programmation pluriannuelle des dépenses liées à la GEMAPI. L'idée en a paru excellente à votre commission, compte tenu du montant annuel modique de cette taxe. Les collectivités territoriales et leurs groupements ont, d'ailleurs, d'ores et déjà la faculté de constituer des provisions pour charge à rétablir entre plusieurs exercices pour de gros travaux d'entretien ou de révision, tels que l'entretien des réseaux d'eau. Bien que la rédaction en vigueur de l'article 1530 *bis* du code général des impôts semble répondre à la préoccupation de nos collègues - puisqu'une provision est comptabilisée comme une charge de fonctionnement en comptabilité publique - votre rapporteur a jugé utile d'explicitier cette possibilité dans la loi et rectifié en ce sens son amendement.

Votre commission a adopté l'article 9 **ainsi rédigé.**

\*

\* \*

Votre commission a adopté la proposition de loi **ainsi modifiée.**

## ANNEXE

La classification actuelle des « *systèmes d'endiguement* », issue du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 précité, diffère de celle qu'avait instituée le décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007, comme l'illustrent les tableaux ci-dessous.

**Classification des digues selon le décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007**

<i>Classe</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>
<b>Hauteur</b>	Au moins 1 m	Au moins 1 m	Au moins 1 m	Moins d'1 m
	ET	ET	ET	OU
<b>Population protégée</b>	Au moins 50 000 habitants	Entre 1 000 et 49 999 habitants	Entre 10 et 999 habitants	Moins de dix habitants

**Classification des digues selon le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015**

<i>Classe</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>
<b>Hauteur</b>	Au moins 1,5 m	Au moins 1,5 m	Au moins 1,5 m
	ET	ET	ET
<b>Population protégée</b>	Plus de 30 000 habitants	Entre 3 001 et 30 000 habitants	Entre 30 et 3 000 habitants

*Source : commission des lois du Sénat.*

En toute logique, les autorisations dont bénéficiaient les ouvrages qui n'entrent plus dans la nouvelle classification (en particulier les anciennes digues de classe D) devraient donc être caduques depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, et ces ouvrages ne devraient plus être considérés comme des digues. Néanmoins, le ministère de la transition écologique et solidaire a indiqué à votre rapporteur que ces autorisations demeureraient valables jusqu'à la date de caducité prévue pour l'ensemble des anciennes autorisations.

S'agissant des autres ouvrages, en effet, leur gestionnaire dispose d'un certain délai afin d'obtenir une nouvelle autorisation. Pour ce qui est des digues appartenant à des personnes publiques autres que les départements, les régions et leurs groupements, ce gestionnaire est la commune ou l'EPCI compétent, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au plus tard.

Le sort des anciennes digues de classes A, B et C est retracé dans les tableaux ci-dessous.

#### Anciennes digues de classe C

Hauteur \ Population protégée	Entre 10 et 29 habitants	Entre 30 et 10 000 habitants
	Entre 1 m et 1,5 m (non inclus)	Autorisation caduque au 1/1/2023
Au moins 1,5 m	Autorisation caduque au 1/1/2023	Une nouvelle autorisation peut être obtenue au titre de la nouvelle classe C. À défaut, l'ancienne autorisation est caduque au 1/1/2023.

#### Anciennes digues de classe B

Hauteur \ Population protégée	Entre 1 000 et 3000 habitants	Entre 3 001 et 30 000 habitants	Entre 30 000 et 49 999 habitants
	Entre 1 m et 1,5 m (non inclus)	Autorisation caduque au 1/1/2023	Autorisation caduque au 1/1/2023 (ou 2021 ?)
Au moins 1,5 m	Une nouvelle autorisation peut être obtenue au titre de la nouvelle classe C. À défaut, l'ancienne autorisation est caduque au 1/1/2023.	Une nouvelle autorisation peut être obtenue au titre de la nouvelle classe B. À défaut, l'ancienne autorisation est caduque au 1/1/2021.	Une nouvelle autorisation peut être obtenue au titre de la nouvelle classe A. À défaut, l'ancienne autorisation est caduque au 1/1/2021.

#### Anciennes digues de classe A

Hauteur \ Population protégée	Au moins 50 000 habitants
	Entre 1 m et 1,5 m (non inclus)
Au moins 1,5 m	Une nouvelle autorisation peut être obtenue au titre de la nouvelle classe A. À défaut, l'ancienne autorisation est caduque au 1/1/2021.

Source : commission des lois du Sénat.

---

## EXAMEN EN COMMISSION

---

MERCREDI 13 DÉCEMBRE 2017

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Dans quelques jours, le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre seront les principaux responsables de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, la désormais célèbre GEMAPI.

Cette échéance suscite chez les élus locaux de nombreuses inquiétudes, que j’ai pu mesurer, avec notamment notre collègue Pierre-Yves Collombat, au cours des déplacements organisés dans le cadre des travaux de la mission de suivi et de contrôle des dernières lois de réforme territoriale en 2016 et 2017.

À l’initiative de Pierre-Yves Collombat, l’article 56 de la loi de modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropoles – la loi MAPTAM – du 27 janvier 2014 attribue aux communes une compétence ciblée et obligatoire relative à la GEMAPI avec un transfert obligatoire aux EPCI à fiscalité propre auxquels elles appartiennent. L’article 59 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République – la loi NOTRe – du 7 août 2015 a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2018 la date d’effet de ce transfert.

La proposition de loi qui nous est soumise, adoptée par l’Assemblée nationale le 30 novembre 2017 après engagement de la procédure accélérée, vise à répondre aux fortes demandes exprimées par les élus locaux, qui sont particulièrement préoccupés par la mise en œuvre prochaine de cette nouvelle compétence, en clarifiant notamment la répartition des rôles entre les différents acteurs.

Sans entrer dans le détail, je me bornerai à vous présenter succinctement les principales dispositions du texte.

L’article 1<sup>er</sup>, dans sa rédaction initiale, tendait à autoriser les départements assurant une ou plusieurs missions relevant de la compétence GEMAPI au 1<sup>er</sup> janvier 2018 à poursuivre leurs actions au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020. L’Assemblée nationale a élargi cette faculté aux régions et a également prévu la conclusion d’une convention pour déterminer les missions exercées respectivement par le département, la région et l’EPCI à fiscalité propre, ainsi que les modalités de financement et la coordination de leurs actions.

L’article 1<sup>er</sup> aborde aussi la question de la responsabilité d’un EPCI à fiscalité propre. En effet, les communes et EPCI à fiscalité propre compétents se verront bientôt mettre à disposition, à titre gratuit et obligatoire, les digues et autres ouvrages concourant à la prévention des inondations appartenant à d’autres personnes publiques, dont ils deviendront ainsi les

gestionnaires. Ils devront alors demander à l'État, au plus tard le 31 décembre 2021 ou le 31 décembre 2023 selon le cas, l'autorisation de ces ouvrages suivant les nouvelles règles issues du décret « digues » du 12 mai 2015.

Une fois ces ouvrages autorisés, les communes et EPCI à fiscalité propre gestionnaires bénéficieront du régime de responsabilité limitée prévu par le code de l'environnement. Mais une incertitude subsiste sur l'application de ce régime dérogatoire au cours de la période transitoire qui s'écoulera entre la mise à disposition des ouvrages et leur autorisation. D'où la disposition prévue à l'article 1<sup>er</sup> selon laquelle, au cours de cette période transitoire, la responsabilité du gestionnaire ne pourrait être engagée à raison des dommages que l'ouvrage n'aurait pas permis de prévenir, sauf à ce qu'ils soient dus à un défaut d'entretien par le gestionnaire.

L'article 1<sup>er bis</sup> permet l'adhésion d'un syndicat mixte ouvert exerçant l'une des missions constitutives de la GEMAPI à un autre syndicat mixte ouvert. Cette disposition nouvelle vise à permettre à un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) d'adhérer à un établissement public territorial de bassin (EPTB).

Les articles 3 et 4 ont pour objet d'assouplir les modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI, par les communes et EPCI à fiscalité propre, à un EPTB ou un EPAGE, en prévoyant notamment la « sécabilité interne » des quatre missions constitutives de la compétence : chacune de ces quatre missions pourrait donc être transférée ou déléguée en totalité ou partiellement. La faculté de déléguer tout ou partie de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun demeurerait possible jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Enfin, l'article 6 tend à ajouter la prévention du risque d'inondation à la liste des domaines dans lesquels le département est tenu d'apporter une assistance technique aux communes et EPCI à fiscalité propre ruraux au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire.

Tout en approuvant l'économie générale de la proposition de loi et, pour l'essentiel, les modifications qu'y a apportées l'Assemblée nationale, je vous proposerai, dans les amendements que je vous présenterai, de compléter et de clarifier le texte pour tenir compte des inquiétudes qui subsistent. À quelques jours de l'attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal, il convient d'apporter les correctifs nécessaires pour assurer un exercice apaisé de cette compétence.

**M. Philippe Bas, président.** – L'équilibre général de ce texte me laisse perplexe : il ne diffère pas le transfert de la compétence GEMAPI au bloc communal, alors que les communes et leur groupement n'ont pas pu prendre, en temps utile, les dispositions nécessaires à la levée éventuelle de la taxe GEMAPI au titre de l'année 2018.

---

On prévoit donc l'entrée en vigueur d'une compétence sans les moyens de l'exercer, tout du moins pour les premiers mois.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La date d'entrée en vigueur est fixée depuis deux ans...

**M. Philippe Bas, président.** – Il me paraît également étonnant que ce texte ouvre la possibilité à des EPCI à fiscalité propre de prendre une délibération avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 alors qu'il doit être promulgué fin décembre au plus tôt... Ces dispositions seront évidemment mort-nées ! Nous sommes contraints de travailler dans une grande précipitation. J'espère néanmoins que les élus locaux y trouveront leur compte.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Vous comprendrez que je ne puisse pas rester silencieux puisque, le rapporteur l'a rappelé, je suis à l'origine de l'institution de la compétence GEMAPI.

Je souhaite d'abord rappeler que les inondations ont entraîné, en France, dans les dix dernières années, plusieurs centaines de morts et des milliards d'euros de dégâts. En outre, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) estime que la région parisienne supporterait un risque de 40 milliards d'euros en cas de catastrophe équivalente à celle de 1901. De leur côté, les Pays-Bas se préparent à des phénomènes encore plus importants et anticipent la survenue de crues sur une période de dix mille ans !

Pourquoi avoir proposé l'attribution d'une compétence GEMAPI ? Cela résulte des travaux d'une mission commune d'information dont j'étais le rapporteur, que le Sénat a créée à la suite des inondations qui ont eu lieu en 2010 et 2011 dans le sud de la France. Nous avons constaté qu'il n'existait pas, en France, de politique de prévention de l'inondation, alors qu'il s'agit d'un risque majeur.

En fait, tout le monde était responsable de cette problématique... donc personne ne l'était ! Voilà pourquoi nous avons d'abord voulu désigner un responsable de cette compétence. Le choix s'est porté sur les intercommunalités, car elles sont proches des communes et disposent d'une certaine capacité de financement.

Pour autant, contrairement à ce que laisse entendre l'exposé des motifs de la proposition de loi qui nous est soumise, nous estimions que cette compétence devait s'exercer à un autre niveau, celui des EPAGE, qui sont des syndicats mixtes pouvant associer d'autres acteurs comme les départements et les régions. En effet, il arrive souvent que plusieurs collectivités territoriales, dont les départements, jouent déjà un rôle important dans ce dossier. Il fallait donc se positionner au niveau des bassins et nous avons aussi prévu la création des EPTB pour organiser à un niveau encore plus large la coordination entre les différents acteurs.

Il est donc faux de dire que la compétence a été exclusivement confiée aux EPCI à fiscalité propre, puisqu'il est déjà possible d'associer les départements et les régions. Il eût été idiot de se priver de tels financeurs !

Alors, à quoi bon ce texte ? En fait, il s'agit de permettre à chacun de continuer sa petite cuisine dans son coin, sans toucher à ce qui existe ! C'est donc contraire à l'idée que nous avons de la nécessité d'une vue globale et d'un opérateur unique qui associe les acteurs concernés.

Dès le début, la disposition que nous avons adoptée a été l'objet d'un intense lobbying de la part de toutes les associations nationales d'élus et des établissements qui avaient en charge la prévention des inondations. Ils ont voulu faire capoter la réforme, mais n'ont obtenu que son report de deux ans.

Pour autant, rien n'a été préparé et, aujourd'hui, tout le monde se réveille ! C'est un peu fort de café ! C'est pourquoi je ne suis pas d'accord avec les dispositions et les amendements qui visent à morceler encore la compétence.

Par miracle, nous avons obtenu que le financement de la compétence GEMAPI soit assuré grâce à une taxe affectée spécifique, dont la base est très large.

Je ne vois pas bien pourquoi il faudrait maintenant revenir sur toute cette logique. En revanche, un problème n'a pas été traité correctement, celui du ruissellement, sujet important dans le sud de la France et dans les villes. La rédaction des textes était contradictoire et le financement de la maîtrise du ruissellement au travers de la taxe GEMAPI a été abandonné, alors qu'il s'agit sûrement du seul moyen d'avancer.

**M. Éric Kerrouche.** - La proposition de loi ne résout pas toutes les difficultés que la compétence GEMAPI entraîne pour les territoires.

Au-delà de l'intérêt qu'elle peut avoir, plusieurs problèmes persistent en effet, que ce soit pour les grands corridors fluviaux et les littoraux ou en termes de risques de submersion marine ou de lutte contre l'érosion. Je citerai aussi le manque d'articulation avec les compétences eau et assainissement. La question de la responsabilité des gestionnaires d'ouvrage est traitée de manière imparfaite et le financement de la GEMAPI ne fait l'objet, dans la proposition de loi, que d'un rapport du Gouvernement au Parlement, ce qui n'engage pas à grand-chose...

Malgré ses insuffisances, la proposition de loi permet tout de même des assouplissements bienvenus. Elle nécessite cependant l'adoption de certains amendements.

**M. Henri Leroy.** - Le 3 octobre 2015, une inondation a fait 21 morts dans les Alpes-Maritimes, dont huit dans ma commune. Nous nous sommes tous mobilisés pour faire face à ce fléau et j'invite le rapporteur à venir dans ma commune pour observer la manière dont nous y avons réagi : un syndicat

---

mixte regroupant toutes les intercommunalités a été mis en place et un EPTB devrait aussi être créé le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Les besoins de financement sont colossaux.

Alors que les réponses à apporter dépassent souvent le cadre d'un seul bassin, tous les acteurs du département, dont l'État et Météo-France, ont œuvré pour la création d'un EPTB. Laisser la compétence aux intercommunalités n'est pas la meilleure solution pour protéger nos concitoyens. Notre expérience est unique et elle a rassemblé tous les élus et acteurs concernés.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette intervention renforce celle de M. Collombat : il est important de mettre en place des organisations nouvelles pour faire face à ces problèmes.

**M. André Reichardt.** – Cette proposition de loi est plutôt la bienvenue compte tenu des difficultés que rencontrent aujourd'hui certains EPCI à fiscalité propre pour remplir les obligations qui leur incombent en matière de GEMAPI. Comme cela a été dit, notre plus grand défi est la coordination des actions qui sont menées dans ce domaine et l'implication des régions, des départements et des EPCI est salutaire si tant est que ce résultat soit effectivement obtenu.

La constitution d'un EPTB est essentielle, mais elle nécessite une bonne entente entre les parties. En Alsace, sur le bassin versant de l'Ill, nous travaillons à la constitution progressive d'un tel EPTB, qui ne signifie pas obligatoirement, au moins dans un premier temps, la mise en œuvre de moyens nouveaux ou le transfert de maîtrise d'ouvrage et de responsabilité. Il s'agit plutôt de mutualiser des moyens et de les coordonner.

En ce qui concerne le financement, je m'interroge sur le devenir de la taxe GEMAPI, lorsque 80 % de la taxe d'habitation sera supprimée... Qui va alors payer ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La taxe GEMAPI ne repose pas uniquement sur la taxe d'habitation !

**M. André Reichardt.** – En bonne partie tout de même !

Enfin, je dois dire que mon département est touché par les inondations, mais aussi par des coulées de boue occasionnées par le ruissellement. Que prévoit la proposition de loi en la matière ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'examen des amendements permettra d'éclairer un certain nombre de questions.

Je partage les propos de Pierre-Yves Collombat et d'Henri Leroy sur la complexité de la question et le temps qui a été perdu en la matière. Cette proposition de loi n'apporte bien évidemment que des réponses incomplètes.

En ce qui concerne la taxe GEMAPI, elle est répartie sur la taxe d'habitation, les deux taxes foncières et la cotisation foncière des entreprises.

Au sujet du ruissellement, son absence de prise en compte est en effet une véritable anomalie, car il constitue un problème grave et récurrent sur l'ensemble du territoire.

Enfin, le projet de loi de finances rectificative pour 2017 en cours d'examen par le Parlement devrait inclure une disposition sur la taxe GEMAPI : l'Assemblée nationale a inséré l'article 23 *decies*, qui permet d'instituer la taxe avant la prise en charge de la compétence et donne aux intercommunalités jusqu'au 15 février 2018 pour la voter.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-30 prévoit qu'un syndicat mixte auquel a été transféré l'exercice de la compétence GEMAPI est partie à la convention conclue entre le département ou la région et l'EPCI à fiscalité propre compétent. Cette proposition apparaît superflue, puisque les départements et les régions pourront adhérer à ces syndicats mixtes et il est préférable que cette convention soit conclue avec le titulaire de la compétence, même si celle-ci a été transférée ou déléguée à un syndicat. Avis défavorable.

*L'amendement COM-30 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> vise à autoriser les départements et les régions à poursuivre leur action en matière de GEMAPI au-delà de 2020, à condition d'avoir conclu une convention en ce sens avec chaque EPCI à fiscalité propre compétent. Or, si les communes attributaires de la compétence GEMAPI devront obligatoirement la transférer à l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres, il convient de prendre en compte le cas des communes isolées. C'est avec ces communes que les départements ou les régions devront alors passer contrat. Je vous rappelle qu'elles sont au nombre de neuf.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-16 prévoit que la convention prévue à l'article 1<sup>er</sup> entre le département ou la région, d'une part, la commune ou l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de GEMAPI, d'autre part, pourrait autoriser le département à se substituer à la commune ou à l'EPCI à fiscalité propre pour la perception de la taxe GEMAPI. Je n'y suis pas favorable. La proposition de loi n'a pas pour objet de revenir sur l'attribution de principe de la compétence GEMAPI au bloc communal. On ne saurait donc autoriser les départements et les régions à percevoir la taxe GEMAPI à la place des communes et intercommunalités. Avis défavorable.

*L'amendement COM-16 n'est pas adopté.*

---

*Les amendements COM-17, COM-18, COM-28, COM-33, COM-38 rectifié et COM-41 ne sont pas adoptés.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-2 vise à ce que les régions puissent, au même titre que les départements, contribuer au financement de projets relevant de la GEMAPI, dont la maîtrise d'ouvrage serait assurée par une commune, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat mixte « fermé ». Il supprime, par ailleurs, les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> relatives au transfert et à la délégation de tout ou partie de la compétence GEMAPI à un syndicat de communes ou un syndicat mixte, afin d'aborder cette question de manière globale à l'article 3.

*L'amendement COM-2 est adopté et l'amendement COM-46 rectifié devient sans objet.*

*L'amendement COM-31 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – La rédaction adoptée par nos collègues députés au sujet du régime de responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages soulève quelques difficultés, auxquelles l'amendement COM-3 tend à remédier.

En premier lieu, ce régime de responsabilité dérogatoire doit aussi bénéficier aux communes isolées, qui exerceront elles-mêmes la compétence GEMAPI et pourraient ainsi devenir gestionnaires d'ouvrages de protection.

En deuxième lieu, il convient de s'assurer que, par le jeu des références législatives, les ouvrages mis à la disposition des communes et EPCI à fiscalité propre par d'autres personnes publiques que les départements, les régions et leurs groupements ne soient pas exclus du régime de responsabilité limitée.

En troisième lieu, ce régime doit également couvrir les ouvrages autres que des digues, notamment les barrages, concourant à la protection contre les inondations, qui auraient été mis à la disposition des communes et EPCI à fiscalité propre dans les conditions fixées au II de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il me semble que le droit en vigueur prévoit que les ouvrages doivent être mis à niveau avant d'être mis à disposition. Cet amendement me semble donc satisfait.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Je ne le crois pas.

*L'amendement COM-3 est adopté et l'amendement COM-29 devient sans objet.*

#### *Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-19 prévoit que le produit de la taxe GEMAPI puisse être calculé en fonction des

dépenses des départements et des régions. Avis défavorable, comme sur les précédents auxquels ils se rapportent.

*L'amendement COM-19 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-20.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-39 rectifié et COM-43 ont pour objet d'autoriser le financement par la taxe GEMAPI de provisions pour charges des EPCI à fiscalité propre dans le cadre d'une programmation pluriannuelle des dépenses liées à l'exercice de cette compétence.

L'idée est bonne, mais je me demande si ces amendements sont utiles, dès lors qu'une provision est comptabilisée comme une charge de fonctionnement. La rédaction actuelle de l'article 1530 *bis* du code général des impôts devrait donc suffire. Cependant, je vous propose d'intégrer cette proposition à mon amendement COM-9 rectifié.

*Les amendements identiques COM-39 rectifié et COM-43 ne sont pas adoptés.*

### *Articles additionnels avant l'article 2*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-44 rectifié a pour objet d'intégrer la taxe GEMAPI parmi les impositions et redevances prises en compte dans la base de calcul du coefficient d'intégration fiscale. Or toutes ces impositions seront susceptibles d'être perçues par les communes. Au contraire, dès lors qu'une commune est membre d'un EPCI à fiscalité propre, ce qui est le cas de la quasi-totalité des communes, elle ne pourra pas instituer elle-même la taxe GEMAPI : seul l'EPCI à fiscalité propre dont elle est membre aura cette faculté. La répartition du produit de la taxe entre l'EPCI à fiscalité propre et ses communes membres n'est donc pas représentative de l'intégration fiscale d'une intercommunalité.

En outre, l'amendement pourrait avoir des effets indésirables. Il conduirait à augmenter la dotation globale de fonctionnement (DGF) des intercommunalités ayant instauré la taxe GEMAPI au détriment des autres, alors que tous les EPCI à fiscalité propre devront exercer cette compétence. Il modifierait la répartition entre l'EPCI à fiscalité propre et les communes membres de la contribution au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) due par l'ensemble intercommunal.

Pour ces raisons, l'avis est défavorable.

*L'amendement COM-44 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-45 rectifié est satisfait par l'article 23 *decies* du projet de loi de finances rectificative pour 2017 en cours d'examen.

*L'amendement COM-45 rectifié n'est pas adopté.*

---

## Article 2

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-27 tend à associer les principaux gestionnaires des fleuves, des zones côtières, des digues domaniales, des zones de montagne et des EPTB à l'élaboration par le Gouvernement du rapport prévu à l'article 2. Il reviendra aux administrations d'État d'associer les acteurs concernés, selon des modalités qu'elles définiront. On peut penser qu'elles le feront. Avis défavorable.

*L'amendement COM-27 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-34 est relatif à l'identification des actions d'intérêt commun à une échelle hydrographique et ne nous paraît pas avoir de lien direct avec l'article 2 de la proposition de loi. Avis défavorable.

*L'amendement COM-34 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-35 est identique au COM-27 à la différence que les représentants des zones de montagne ne seraient pas associés à l'élaboration du rapport. Avis défavorable pour les mêmes raisons que sur l'amendement COM-27.

*L'amendement COM-35 n'est pas adopté.*

## Article 3

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-12 vise à supprimer l'article 3 qui est relatif à la « sécabilité » de la compétence GEMAPI. À titre personnel, je serais tenté d'approuver l'argument de Pierre-Yves Collombat, car l'identification d'un chef de file de la compétence est essentielle.

Toutefois, les acteurs que nous avons auditionnés ont beaucoup insisté sur l'importance de la sécabilité. Les problèmes qui se posent sont très concrets. Ainsi, pour des raisons opérationnelles, certains EPCI littoraux souhaitent transférer à des syndicats mixtes différents la prévention des inondations fluviales et celle des submersions, c'est par exemple le cas en Charente-Maritime. D'autres intercommunalités envisagent, pour leur part, de transférer à un syndicat les études préalables à l'autorisation des ouvrages qui nécessitent une vue d'ensemble à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin, tout en conservant la maîtrise d'ouvrage des travaux ou la surveillance et l'entretien quotidien des ouvrages.

Voilà pourquoi je propose de donner un avis défavorable à cet amendement, même s'il est vrai que la « sécabilité » soulève de nombreuses questions.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le problème est d'identifier un opérateur qui soit responsable de l'ensemble de la problématique. En effet, les causes d'une inondation sont multiples et la lutte contre ce phénomène

---

nécessite d'avoir une vue globale. Si la responsabilité est fractionnée entre des opérateurs différents, toutes les conventions du monde ne suffiront pas...

Je comprends qu'il peut exister des problèmes spécifiques, par exemple pour les digues, et des ajustements peuvent être décidés pour les régler, mais la « sécabilité » n'est pas une bonne solution.

**M. Philippe Bas, président.** – Le rapporteur propose de ne pas adopter à ce stade cet amendement, mais il fait preuve de compréhension vis-à-vis du problème soulevé, qui peut éventuellement être approfondi d'ici à l'examen du texte en séance publique. Peut-être la sécabilité ne doit-elle être autorisée que transitoirement ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – La question mérite réflexion car la compétence GEMAPI risque en effet de perdre de son sens et de sa substance.

*L'amendement COM-12 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Le texte adopté par l'Assemblée nationale comprend diverses dispositions, aux articles 1<sup>er</sup>, 3 et 4, visant à assouplir les modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI des EPCI à fiscalité propre à des syndicats de communes ou des syndicats mixtes.

Si l'on peut s'interroger sur le principe de cette « sécabilité interne », force est de constater qu'elle répond, sous les réserves qui viennent d'être dites, à une forte demande de certains territoires. Il paraît souhaitable, à ce stade de nos débats, de regrouper au sein de l'article 3 l'ensemble des dispositions relatives aux modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI pour plus de lisibilité et afin d'éviter toute discordance d'un article à l'autre. Il est également préférable de codifier l'ensemble des dispositions à caractère pérenne au sein du code général des collectivités territoriales. Tel est l'objet de l'amendement COM-4.

**M. Philippe Bas, président.** – Il s'agit donc d'un amendement que nous pouvons adopter à titre conservatoire.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les amendements COM-37 rectifié et COM-40 sont identiques ; ils concernent la « sécabilité géographique » des compétences transférées dans le domaine de la gestion de l'eau. Je propose de les adopter sous réserve de mon sous-amendement COM-47 afin de remplacer, à l'alinéa 4 de l'article 3, les mots « en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » par les mots « pour l'exercice des missions mentionnées au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement ».

*Le sous-amendement COM-47 est adopté, ainsi que les amendements COM-37 rectifié et COM-40, ainsi modifiés.*

*L'amendement rédactionnel COM-5 est adopté.*

*L'amendement COM-13 n'est pas adopté.*

#### **Article 4**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-14 prévoit la suppression de l'article 4, également relatif à la « sécabilité » de la compétence GEMAPI. Avis défavorable sous les réserves que nous avons évoquées tout à l'heure.

*L'amendement COM-14 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'article 4 a pour objet d'autoriser le transfert ou la délégation partiels de chacune des quatre missions constitutives de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou un EPTB, soit la « sécabilité interne ». Afin d'éviter toute redondance et de renforcer la lisibilité du droit, il est préférable de regrouper à l'article 3 l'ensemble des dispositions relatives aux modalités de transfert et de délégation. Tel est l'objet de l'amendement COM-6.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Si je comprends bien, la commission adopte cette position à titre conservatoire. En ce qui me concerne, je suis tout à fait d'accord pour que des délais soient accordés en raison de la complexité des sujets.

**M. Philippe Bas, président.** – La commission a en effet demandé au rapporteur d'envisager le dépôt d'un amendement qui donnerait un caractère temporaire à la « sécabilité ».

*L'amendement COM-6 est adopté et l'amendement COM-15 devient sans objet.*

#### **Articles additionnels après l'article 5**

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-10 présenté par Pierre-Yves Collombat vise à étendre le champ de la compétence GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols. De mon côté, je vous proposerai, dans un autre amendement, de permettre aux communes et EPCI à fiscalité propre d'affecter une part de la taxe GEMAPI à des projets relevant de cette mission.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il existe plusieurs moyens de parvenir au résultat que nous recherchons. J'ai la faiblesse de penser que ma proposition est plus claire : elle consiste à introduire, dans la définition même de la compétence GEMAPI, la maîtrise des eaux pluviales, du ruissellement et la lutte contre l'érosion des sols. Cela n'a pas été fait dans la loi MAPTAM, c'était une erreur.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Le problème est celui des délais : nous discutons d'une proposition de loi quinze jours seulement

avant le transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre et, même si je partage la préoccupation de Pierre-Yves Collombat, nous devons préserver le caractère opérationnel de ce texte. C'est pourquoi je propose de manière concrète que la taxe GEMAPI puisse financer des actions de maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement, ainsi que de lutte contre l'érosion des sols.

Pour autant, nous pourrions débattre en séance publique avec le Gouvernement sur l'intérêt d'élargir la compétence.

**M. Pierre-Yves Collombat.** - J'insiste. Les conséquences du ruissellement en termes humains et financiers sont très importantes. Renvoyer au bon vouloir du Gouvernement serait un enterrement de première classe !

**M. André Reichardt.** - Je suis plutôt de l'avis de M. Collombat. Le ruissellement est un véritable problème qui n'a pas été pris en compte dans la loi MAPTAM.

**M. Pierre-Yves Collombat.** - La disposition en question a été supprimée !

**M. André Reichardt.** - Je ne suis pas certain que la taxe GEMAPI puisse financer des actions liées au ruissellement, si la loi ne le prévoit pas expressément. Nous verrons bien quelle est la position du Gouvernement et nous pourrions régler cette question en commission mixte paritaire.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** - C'est l'objet de mon amendement COM-9 rectifié. Le Gouvernement est d'accord pour que la taxe soit utilisée pour des actions liées au ruissellement, mais il souligne qu'imposer aux élus une extension de compétence à quinze jours de sa mise en œuvre n'est pas très opportun.

**M. Dany Wattebled.** - Je suis favorable à l'intégration de la maîtrise de ruissellement dans la compétence GEMAPI.

**M. Éric Kerrouche.** - Les EPCI à fiscalité propre qui se préparent à exercer la compétence GEMAPI le font sur la base de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. Il ne me paraît pas souhaitable d'ajouter une autre compétence, qui aurait des conséquences financières importantes, quinze jours avant l'entrée en vigueur du texte même si les contours de la compétence GEMAPI mériteraient d'être redessinés.

**M. Pierre-Yves Collombat.** - Pour lutter contre les inondations, il est essentiel de lutter contre le ruissellement. Il faut intégrer ce point.

La compétence GEMAPI montera progressivement en charge. Qui décidera des priorités ? Ce sont les intéressés. Soit le texte leur permet de faire ce qui leur semble intéressant, soit il ne le leur permet pas. Actuellement, des préfets refusent que la taxe finance des actions qui n'entrent pas dans la compétence.

**M. Philippe Bas, président.** – D'un côté, le rapporteur propose que la taxe GEMAPI puisse financer des actions de prévention des dommages causés par le ruissellement. Les EPCI à fiscalité propre auront donc les moyens d'agir en ce sens, sans que le législateur en fasse une compétence obligatoire.

De l'autre, Pierre-Yves Collombat nous propose d'ajouter cette mission à la compétence GEMAPI, ce qui a le mérite de la clarté. Mais alors, elle devrait obligatoirement être exercée dès la promulgation de la loi.

Nous sommes appelés à légiférer sur des questions délicates la veille pour le lendemain... La réception de ce texte par les élus locaux risque d'être désastreuse. Si le Gouvernement avait eu la bonne idée de reporter l'application de ce texte de quelques mois, nous aurions pu sécuriser le dispositif et approfondir la concertation avec les associations nationales d'élus, ce qui aurait permis une meilleure « absorption » du texte par ceux qui seront chargés de cette nouvelle politique publique.

Aucune des solutions n'est idéale. Pour le moment, il me semble préférable de nous en tenir à celle du rapporteur, qui ouvre une faculté sans créer d'obligation.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La véritable question est de savoir si la lutte contre le ruissellement est un élément décisif de la lutte contre l'inondation. Il y a urgence à agir !

**M. Philippe Bas, président.** – Il est très difficile d'adopter aujourd'hui une position définitive. Je vous propose de rejeter l'amendement de M. Collombat. Sur le fond, nous sommes tous d'accord, mais nous sommes confrontés à un problème de procédure, de délai et de formulation.

*L'amendement COM-10 n'est pas adopté.*

**M. Philippe Bas, président.** – Monsieur le rapporteur, n'hésitez pas à revenir la semaine prochaine sur ce point, comme sur la sécabilité.

Alors que nous avons débattu à l'initiative du président Larcher sur la procédure législative, je ne suis pas du tout satisfait de la manière dont nous travaillons sur un tel sujet.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-11 sera satisfait par l'amendement COM-9 rectifié que je vous présenterai plus tard.

*L'amendement COM-11 n'est pas adopté.*

## **Article 6**

*L'amendement rédactionnel COM-7 est adopté.*

*L'amendement COM-32 n'est pas adopté.*

---

*Article additionnel après l'article 6*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-22 est satisfait en pratique.

*L'amendement COM-22 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-36 tend à instituer un crédit d'impôt sur le revenu au bénéfice des membres d'associations syndicales de propriétaires. Il n'y a aucune raison que ces propriétaires soient dispensés de contribuer au financement des actions et travaux entrepris par une commune, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat dans l'exercice de la compétence GEMAPI. L'avis est défavorable.

*L'amendement COM-36 n'est pas adopté.*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-42 qui vise à autoriser les départements à contribuer financièrement à l'exercice de la compétence GEMAPI est satisfait par l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales.

*L'amendement COM-42 n'est pas adopté.*

*Article additionnel après l'article 7 (supprimé)*

*Les amendements COM-23, COM-24, COM-25 et COM-26 ne sont pas adoptés.*

*Article 8*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – L'amendement COM-8 vise à supprimer l'article 8, car les dispositions qui y figurent relèvent du domaine réglementaire.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

*Article additionnel après l'article 8*

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Comme je l'ai évoqué précédemment, l'amendement COM-9 rectifié que je vous propose porte sur l'utilisation de la taxe GEMAPI pour le financement d'opérations de prévention des dommages causés par le ruissellement des eaux de pluie.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je souhaiterais la suppression de la partie de l'amendement qui prévoit qu'un EPCI à fiscalité propre « peut reverser tout ou partie du produit de cette imposition à une ou plusieurs communes membres ».

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les communes étant parfois demeurées seules compétentes en matière de gestion des eaux pluviales urbaines, il est important qu'elles puissent se voir reverser une partie du produit de la taxe par l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous propose de faire confiance au rapporteur. Nous reviendrons éventuellement sur le sujet lors de l'examen des amendements extérieurs.

*L'amendement COM-9 rectifié est adopté.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Compétences des départements et des régions</b> <b>Responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages de protection</b> <b>Modalités de transfert ou de délégation de la compétence GEMAPI</b>			
M. WATTEBLED	30	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	1	Prise en compte de l'existence de communes isolées	<b>Adopté</b>
M. DANESI	16	Substitution du département ou de la région à l'EPCI pour la perception de la taxe GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	17	Répartition du produit de la taxe GEMAPI entre le bloc communal, les départements et les régions	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	18	Reversement d'une partie du produit de la taxe GEMAPI aux départements et régions	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	28	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. WATTEBLED	33	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI - Financement de la GEMAPI par les départements et les régions	<b>Rejeté</b>
M. Daniel LAURENT	38	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. Loïc HERVÉ	41	Convention entre le département ou la région et les syndicats mixtes compétents en matière de GEMAPI	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	2	Financement par les régions de projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par une commune ou un EPCI, dans le domaine de la GEMAPI	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. KERROUCHE	46	Délégation partielle ou totale de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. WATTEBLED	31	Planification dans le domaine de la gestion de l'eau	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	3	Régime transitoire de responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages	<b>Adopté</b>
M. DANESI	29	Terme du régime transitoire de responsabilité limitée des gestionnaires d'ouvrages	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup></b>			
M. DANESI	19	Intégration des dépenses des départements et des régions dans le calcul du "produit cible" de la taxe GEMAPI	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	20	Affectation à l'exercice de missions relevant de la GEMAPI du produit de la taxe d'aménagement perçue par les départements	<b>Rejeté</b>
M. Daniel LAURENT	39	Affectation du produit de la taxe GEMAPI aux provisions pour charges	<b>Rejeté</b>
M. Loïc HERVÉ	43	Affectation du produit de la taxe GEMAPI aux provisions pour charges	<b>Rejeté</b>
<b>Article additionnel avant l'article 2</b>			
M. KERROUCHE	44	Intégration de la taxe GEMAPI dans la base de calcul du coefficient d'intégration fiscale intercommunale	<b>Rejeté</b>
M. KERROUCHE	45	Validité des délibérations instituant la taxe GEMAPI prises par les EPCI antérieurement à leur prise de compétence	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 2</b> <b>Rapport du Gouvernement au Parlement sur les conséquences du transfert de la GEMAPI aux EPCI sur la gestion des fleuves</b>			
M. WATTEBLED	27	Association de divers acteurs à l'élaboration du rapport	<b>Rejeté</b>
M. WATTEBLED	34	Identification des actions d'intérêt commun à une échelle hydrographique	<b>Rejeté</b>
M. WATTEBLED	35	Association de divers acteurs à l'élaboration du rapport	<b>Rejeté</b>
<b>Article 3</b> <b>Transfert ou délégation à un syndicat mixte de tout ou partie des compétences relatives à la GEMAPI</b>			
M. COLLOMBAT	12	Suppression des possibilités de transfert partiel (avec sécabilité externe et interne des quatre items) de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	4	Transfert ou délégation partiels de la compétence GEMAPI à un syndicat mixte – Validation des délibérations antérieures à la prise de compétence	<b>Adopté</b>
M. Daniel LAURENT	37	« Sécabilité géographique » des compétences transférées dans le domaine de la gestion de l'eau	<b>Adopté</b>
M. Loïc HERVÉ	40	« Sécabilité géographique » des compétences transférées dans le domaine de la gestion de l'eau	<b>Adopté avec modification</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	47	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	5	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. COLLOMBAT	13	Suppression de la sécabilité interne des quatre items de la compétence GEMAPI en cas de transfert à un syndicat mixte de droit commun	<b>Rejeté</b>
<b>Article 4</b> <b>« Sécabilité interne » des missions relevant de la compétence GEMAPI en cas de transfert ou de délégation à un EPAGE ou un EPTB</b>			
M. COLLOMBAT	14	Suppression des possibilités de transfert ou de délégation partiels (sécabilité externe et interne) de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou un EPTB	<b>Rejeté</b>
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	6	Coordination	<b>Adopté</b>
M. COLLOMBAT	15	Suppression des possibilités de transfert ou de délégation partiels (sécabilité interne) de la compétence GEMAPI à un EPAGE ou un EPTB	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 5</b>			
M. COLLOMBAT	10	Extension du champ de la compétence GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols	<b>Rejeté</b>
M. COLLOMBAT	11	Affectation du produit de la taxe GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ainsi qu'à la lutte contre l'érosion des sols	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 6</b> <b>Extension à la prévention du risque d'inondation du champ de l'assistance technique départementale</b>			
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	7	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. WATTEBLED	32	Délégation de l'assistance technique départementale aux EPTB	<b>Rejeté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Articles additionnels après l'article 6</b>			
M. DANESI	22	Non-mise à disposition des ouvrages en mauvais état	<b>Rejeté</b>
M. Daniel LAURENT	36	Crédit d'impôt sur le revenu au bénéfice des membres d'associations syndicales de propriétaires	<b>Rejeté</b>
M. Loïc HERVÉ	42	Contribution financière des départements à l'exercice de la compétence GEMAPI	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 7 (Supprimé)</b>			
M. DANESI	23	Maintien des compétences « eau » et « assainissement » parmi les compétences optionnelles des communautés de communes et d'agglomération	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	24	Distinction des compétences « assainissement » et « eaux pluviales » des communautés de communes	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	25	Extension de la dérogation au principe d'équilibre financier des services publics industriels et commerciaux accordée, en matière d'eau et d'assainissement, aux communes et EPCI les moins peuplés	<b>Rejeté</b>
M. DANESI	26	Faculté d'opposition au transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux EPCI à fiscalité propre	<b>Rejeté</b>
<b>Article 8 Prorogation de la mission d'appui technique à la prise de compétence GEMAPI</b>			
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	8	Suppression de dispositions à caractère réglementaire	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 8</b>			
<b>M. DARNAUD, rapporteur</b>	9	Affectation de tout ou partie du produit de la taxe GEMAPI à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et à la lutte contre l'érosion des sols	<b>Adopté</b>

---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

**M. Pierre-Yves Collombat**, sénateur

Ministère de l'intérieur

*Direction générale des collectivités locales*

**Mme Cécile Raquin**, directrice, adjointe au directeur général des collectivités locales

**M. Frédéric Papet**, sous-directeur des compétences et des institutions locales

**Mme Isabelle Dorliat-Pouzet**, chef du bureau des services publics locaux

**M. Sébastien Romani**, attaché au bureau des services publics locaux

Ministère de la transition écologique et solidaire

*Direction de l'eau et de la biodiversité*

**M. François Mitteault**, directeur

**Mme Anaïs Bailly**, cheffe du bureau de la politique de l'eau

**Mme Fanny Bontemps**, adjointe à la cheffe du bureau de la politique de l'eau

*Direction générale de la prévention des risques*

**Mme Katy Narcy**, adjointe à la cheffe de service des risques naturels et hydrauliques

Assemblée des Départements de France (ADF)

**M. Gilbert Favreau**, président du département des Deux-Sèvres

**M. Benjamin Eloire**, conseiller environnement

**Mme Marylène Jouvien**, attachée parlementaire

Table-ronde d'experts

**Mme Magali Reghezza**, maître de conférences en géographie à l'École normale supérieure, membre du comité d'experts du Centre européen de prévention du risque d'inondation

*Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (Irstea)*

**Mme Alette Maillard**, directrice de la communication

**M. Freddy Rey**, chercheur

**M. Remy Tourment**, chercheur

**M. Didier Richard**, responsable expertise

Association nationale des élus de bassin (ANEB) et Association française des établissements publics territoriaux de bassin (AFEPTB)

**Mme Catherine Gremillet**, directrice de l'AFEPTB

Assemblée des Communautés de France (AdCF)

**M. Charles-Éric Lemaignan**, premier vice-président

**M. Nicolas Portier**, délégué général

**Mme Apolline Prêtre**, chargée des politiques de l'eau et de l'assainissement

**Mme Montaine Blonsard**, chargée des relations avec le Parlement

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Association des Maires de France (AMF)

Régions de France

## TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p style="text-align: center;"><b>LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles</b></p> <p style="text-align: center;">I. – Le I de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles est ainsi modifié :</p> <p style="text-align: center;">1° La première phrase est ainsi modifiée :</p> <p style="text-align: center;"><i>a) Au début, les mots : « Les conseils généraux, les conseils régionaux, » sont remplacés par les mots : « Les départements, les régions, » ;</i></p> <p><i>Art. 59 (Article 59 - version 3.0 (2018) - Vigueur différée) . – I.-Les conseils généraux, les conseils régionaux, leurs groupements ou les autres personnes morales de droit public qui assurent l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement à la date de publication de la présente loi exercent les compétences qui s'y</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Article 1<sup>er</sup></b></p> <p style="text-align: center;">I. – Le I de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles est ainsi modifié :</p> <p style="text-align: center;">1° La première phrase est ainsi modifiée :</p> <p style="text-align: center;"><i>a) Au début, les mots : « Les conseils généraux, les conseils régionaux, » sont remplacés par les mots : « Les départements, les régions, » ;</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>Proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Article 1<sup>er</sup></b></p> <p style="text-align: center;">I. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;">1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;"><i>a) Au début, les mots : « Les conseils généraux, les conseils régionaux, leurs groupements ou les autres personnes morales de droit public » sont remplacés par les mots : « Les départements, les régions ou leurs groupements » ;</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>Proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Article 1<sup>er</sup></b></p> <p style="text-align: center;">I. – Le I de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles est ainsi modifié :</p> <p style="text-align: center;">1° La première phrase est ainsi modifiée :</p> <p style="text-align: center;"><i>a) Au début, les mots : « Les conseils généraux, les conseils régionaux, leurs groupements ou les autres personnes morales de droit public » sont remplacés par les mots : « Les départements, les régions ou leurs groupements » ;</i></p>

①

②

③

**Dispositions en vigueur**

rattachent jusqu'au transfert de celles-ci à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, au plus tard jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Les charges qui sont transférées par le département et la région font l'objet, dans le cadre d'une convention, d'une compensation.

.....

**Texte de la proposition de loi**

b) Les mots : « à la date de publication de la présente loi » sont supprimés.

~~2° Après la première phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :~~

« Les départements qui assurent l'une de ces missions à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018 peuvent, s'ils le souhaitent, en poursuivre l'exercice au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020. »

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

a bis) (nouveau) Après le mot : « assurent », sont insérés les mots : « au 1<sup>er</sup> janvier 2018 » ;

b) Les mots : « à la date de publication de la présente loi » sont ~~supprimés~~ ;

2° Après la première phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées : « Par dérogation à la première phrase du présent ~~alinéa~~, les départements et les régions qui assurent l'une de ces missions à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018 peuvent, s'ils le souhaitent, en poursuivre l'exercice ~~au~~ au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020, sous réserve de conclure une convention avec chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné. Cette convention, conclue pour une durée de cinq ans, détermine notamment les missions exercées, respectivement, par le département, la région ~~et les établissements publics~~ »

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

a bis) Après le mot : « assurent », sont insérés les mots : « au 1<sup>er</sup> janvier 2018 » ;

b) Les mots : « à la date de publication de la présente loi » sont remplacés par les mots : « ou à une commune qui n'est pas membre d'un tel établissement public » ;

**Amdt COM-1**

2° Après la même première phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées : « Par dérogation à la première phrase du présent I, les départements et les régions qui assurent l'une de ces missions à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018 peuvent, s'ils le souhaitent, en poursuivre l'exercice au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020, sous réserve de conclure une convention avec chaque commune ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné. Cette convention, conclue pour une durée de cinq ans, détermine notamment les missions exercées respectivement par le département ou la région, d'une part, la commune ou

④

⑤

⑥

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

**Code général des collectivités territoriales**

II. – Le premier alinéa du II du même article est complété par une phrase ainsi rédigée :

II. – Le II du même article ~~59 est complété par un alinéa~~ ainsi rédigé :

II. – Le II de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales est ainsi rétabli :

**Amdt COM-1**

**Amdt COM-2**

*Art. L. 1111-10. –*

I. – Le département peut contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, à leur demande.

Il peut, pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est 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, ainsi qu'en faveur de l'entretien et de l'aménagement de l'espace rural réalisés par les associations syndicales autorisées.

II. (Abrogé)

« La responsabilité de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent peut être engagée, jusqu'au 31 décembre 2019, uniquement en ce qui concerne l'organisation de

~~« « Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales, et pour une période courant jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020, un établissement public de coopération~~

« « II. – La région peut contribuer au financement des projets mentionnés aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par une commune.

⑦

⑧

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

la compétence à la suite de son transfert au 1<sup>er</sup> janvier 2018. »

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

~~intercommunale à fiscalité propre peut, y compris par une délibération prise avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, déléguer par convention, en totalité ou partiellement, l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement à un syndicat mixte constitué en application des articles L. 5711-1 et L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales. »~~

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte constitué en application de l'article L. 5711-1 du présent code. »

**Amdt COM-2**

III. – *(Supprimé)*

**Amdt COM-1**

⑨

III (nouveau). –  
Après le IV dudit article 59, il est inséré un IV bis ainsi rédigé :

« IV bis. – Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui n'assure pas les missions mentionnées au I du présent article peut décider, par délibération prise avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, de transférer l'ensemble de ces missions ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement, à un syndicat de communes ou à un syndicat mixte, sur tout ou partie de son territoire, ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire.

« La délibération mentionnée au premier alinéa du présent IV bis prend effet à la date effective du transfert de compétence au syndicat. »

**Code de l'environnement**

*Art. L. 562-8-1. –*

Les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions doivent satisfaire à des règles aptes à en assurer l'efficacité et la

**Dispositions en vigueur**

sûreté. Pour éviter les atteintes que pourraient leur porter des travaux réalisés à proximité, ces ouvrages bénéficient des dispositions prévues à l'article L. 554-1 au profit des réseaux souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution, dans les conditions fixées aux articles L. 554-2 à L. 554-5.

La responsabilité d'un gestionnaire d'ouvrages ne peut être engagée à raison des dommages que ces ouvrages n'ont pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les obligations de conception, d'entretien et d'exploitation auxquelles doivent répondre les ouvrages en fonction des enjeux concernés et des objectifs de protection visés. Il précise également le délai maximal au-delà duquel les ouvrages existants doivent être rendus conformes à ces obligations ou, à défaut, doivent être neutralisés. Il définit les modalités selon lesquelles le représentant de l'Etat dans le département est informé des actions contribuant à la mise en œuvre de la prévention des inondations par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, du niveau de protection apporté et des territoires qui en bénéficient.

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

IV (nouveau). – L'article L. 562-8-1 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

~~« Si un dommage survient postérieurement au transfert de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention~~

IV . – L'article L. 562-8-1 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une commune ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité

⑩

⑪

**Dispositions en vigueur****Texte de la proposition de loi****Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

~~des inondations aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en application du I de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles mais antérieurement à l'expiration du délai maximal fixé par le décret 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 du présent code, la responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage ne peut être engagée à raison des dommages que ~~est ouvrage~~ n'a pas permis de prévenir, dès lors que ces dommages ne sont pas imputables à un défaut d'entretien de l'ouvrage par l'établissement sur la période considérée. »~~

**Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)****Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

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. »

**Amdt COM-3****Article 1<sup>er</sup> bis***(Non modifié)**Art. L. 211-7. – I.-*

Les collectivités territoriales et leurs groupements, tels qu'ils sont définis au deuxième alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi que les établissements publics territoriaux de bassin prévus à l'article L. 213-12 du présent code peuvent, sous réserve de la compétence attribuée aux communes par le I *bis* du présent article, mettre en œuvre les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

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 :

.....

*I bis.*-Les

communes sont compétentes en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations. Cette compétence comprend les missions définies aux 1°, 2°, 5° et 8° du I. A cet effet, elles peuvent recourir à la procédure prévue au même I.

*I ter.*-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 des missions d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques mentionnées au 12° du I du présent article, 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.

La région exerce ces attributions en coordination avec le comité de bassin, sans préjudice des compétences des autres collectivités, de leurs groupements et des syndicats mixtes, et sans

**Dispositions en vigueur**

préjudice des missions des personnes morales de droit public auxquelles la commission locale de l'eau a confié son secrétariat, ainsi que, le cas échéant, les études et les analyses nécessaires à l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et au suivi de sa mise en œuvre.

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

Après le *I ter* de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, il est inséré un *I quater* ainsi rédigé :

« *I quater.* – Par dérogation à la règle selon laquelle un syndicat mixte ouvert mentionné à l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales ne peut adhérer à un autre syndicat mixte ouvert, 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. À compter du 1<sup>er</sup> 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. »

Après le *I ter* de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, il est inséré un *I quater* ainsi rédigé :

« *I quater.* – Par dérogation à la règle selon laquelle un syndicat mixte ouvert mentionné à l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales ne peut adhérer à un autre syndicat mixte ouvert, 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. À compter du 1<sup>er</sup> 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. »

①

②

**Article 2**

« Dans les six mois suivants l'entrée en vigueur de la présente loi, le

**Article 2**

Dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la

**Article 2**

*(Non modifié)*

Dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la

**Dispositions en vigueur****Texte de la proposition de loi**

Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation des conséquences pour la gestion des fleuves, du transfert de la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en vertu de 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. Ce rapport étudie notamment les évolutions institutionnelles et financières possibles de cette gestion. »

**Code général des collectivités territoriales**

*Art. L. 5211-61. –*

Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut transférer toute compétence à un syndicat de communes ou un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité le périmètre communautaire après création du syndicat ou adhésion de l'établissement public.

Par dérogation à l'alinéa précédent, en matière de gestion de l'eau et des cours d'eau, d'alimentation en eau potable, d'assainissement collectif ou non collectif, de collecte ou de traitement des déchets ménagers et assimilés, ou de distribution

**Article 3**

L'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, les mots : « de gestion de l'eau et des cours d'eau, » sont supprimés.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation des conséquences, pour la gestion des fleuves, des zones côtières et des digues domaniales ainsi que dans les zones de montagne, du transfert de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en vertu de 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. Ce rapport présente un bilan de la protection du territoire national contre les risques d'inondations fluviales et de submersion marine et étudie notamment les évolutions institutionnelles et financières possibles de cette gestion.

**Article 3**

(Alinéa sans modification)

1° Au deuxième alinéa, les mots : « de gestion de l'eau et des cours d'eau, » sont supprimés ;

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation des conséquences, pour la gestion des fleuves, des zones côtières et des digues domaniales ainsi que dans les zones de montagne, du transfert de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en vertu de 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. Ce rapport présente un bilan de la protection du territoire national contre les risques d'inondations fluviales et de submersion marine et étudie notamment les évolutions institutionnelles et financières possibles de cette gestion.

**Article 3**

I. –  
L'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

**Amdt COM-4**

1° Au deuxième alinéa, les mots : « de gestion de l'eau et des cours d'eau, » sont supprimés ;

①

②

**Dispositions en vigueur**

d'électricité ou de gaz naturel, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un établissement public territorial peut transférer toute compétence à un syndicat de communes ou un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire.

**Texte de la proposition de loi**

2° Après le deuxième alinéa, ~~il est inséré un alinéa~~ ainsi rédigé :

« En matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un établissement public territorial peut transférer, à un syndicat de communes ou un syndicat mixte, l'ensemble des missions relevant de cette compétence, telle que définie au *I bis* de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, ou certaines d'entre-elles, en totalité ou partiellement. Ce transfert total ou partiel peut être réalisé au profit d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte sur tout ou partie du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire ».

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

2° (*Alinéa sans modification*)

« ~~« Par dérogation au premier alinéa, en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations,~~ un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un établissement public territorial peut transférer à un syndicat de communes ou à un syndicat mixte l'ensemble des missions relevant de cette compétence, définie au *I bis* de l'article L. 211-7 ~~du code de l'environnement,~~ ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement. Ce transfert total ou partiel peut être réalisé au profit d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte sur tout ou partie du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de l'établissement public territorial ou au profit de plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes du territoire de l'établissement. »

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

2° Après le même deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

**Amdt COM-4**

« « Pour l'exercice des missions mentionnées au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un établissement public territorial peut transférer à un syndicat de communes ou à un syndicat mixte l'ensemble des missions relevant de cette compétence, définie au *I bis* du même article L. 211-7, ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement. Par dérogation au premier alinéa, ce transfert total ou partiel peut être réalisé au profit d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte sur tout ou partie du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de l'établissement public territorial ou au profit de plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes du territoire de l'établissement.

**Amdts COM-37**

③

④

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

rect, COM-40, COM-47, COM-5

« En matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un établissement public territorial peut déléguer à un syndicat mixte mentionné à l'article L. 213-12 du code de l'environnement l'ensemble des missions relevant de cette compétence, définie au I bis de l'article L. 211-7 du même code, ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement. Cette délégation totale ou partielle peut être réalisée au profit d'un tel syndicat mixte sur tout ou partie du territoire de l'établissement public ou au profit de plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de ce territoire. Une telle délégation obéit aux modalités prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales. »

⑤

II (nouveau). – Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou un établissement public territorial compétent en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations peut déléguer à tout syndicat de communes ou syndicat mixte l'ensemble des missions relevant de cette compétence ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement. Cette délégation totale ou partielle peut être réalisée au profit d'un syndicat

⑥

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition  
de loi

Texte adopté par  
l'Assemblée nationale  
en première lecture

Texte adopté par la  
commission du Sénat en  
première lecture

mixte sur tout ou partie du territoire de l'établissement public ou au profit de plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de ce territoire. Une telle délégation obéit aux modalités prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales.

Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les délibérations prises en ce sens par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les établissements publics territoriaux avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont validées, en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que l'établissement public n'exerçait pas, à la date de la délibération, la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations. Toutefois, ces délibérations ne prennent effet qu'à la date où l'établissement public devient compétent.

Lorsque le syndicat délégataire n'est pas l'un des syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 213-12 du code de l'environnement, la délégation ne vaut que jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

III (nouveau). – Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les délibérations prises par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les établissements publics territoriaux avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, aux fins de

⑦

⑧

⑨

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

transférer à un ou plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes l'ensemble des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement, sont validées, en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que l'établissement public n'exerçait pas cette compétence à la date de la délibération. Toutefois, ces délibérations ne prennent effet qu'à la date où l'établissement public devient compétent.

**Amdt COM-4**

Lorsque par application des alinéas précédents ou des articles L. 5214-21, L. 5215-22 ou L. 5216-7, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre n'est membre que pour une partie de son territoire d'un syndicat mixte, la population prise en compte dans le cadre de la majorité prévue aux articles L. 5211-17 à L. 5211-20 et L. 5212-27 au titre de cet établissement est la population correspondant à la partie de son territoire incluse dans le syndicat mixte.

**Article 4**

**Article 4**

**Article 4**

**Code de l'environnement**

*Art. L. 213-12. – I.-*  
Un établissement public territorial de bassin est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales en vue de faciliter, à l'échelle

**Dispositions en vigueur**

d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, 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.

.....  
V.-Les établissements publics territoriaux de bassin et les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau constitués conformément aux II et III du présent article exercent, par transfert ou par délégation conclue dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales et conformément à leurs objets respectifs, tout ou partie des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations définie au *I bis* de l'article L. 211-7 du présent code.

.....

*Art. L. 211-7. – I. –*  
Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales sont habilités à

**Texte de la proposition de loi**

Après le mot : « respectifs », la fin du V de l'article L. 213-12 du code de l'environnement est ainsi rédigée : « 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 ».

**Article 5**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

~~Après le mot : « respectifs », la fin du V de l'article L. 213-12 du code de l'environnement est ainsi rédigée : « 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. »~~

**Article 5**

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

Au V de l'article L. 213-12 du code de l'environnement, les mots : « conclue dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 » sont remplacés par les mots : « opérés dans les conditions prévues à l'article L. 5211-61 ».

**Amdt COM-6**

**Article 5**

*(Non modifié)*

**Dispositions en vigueur**

utiliser 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 :

.....  
 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.

Les compétences visées aux alinéas précédents peuvent être exercées par l'établissement public Voies navigables de France sur le domaine dont la gestion lui a été confiée.

.....

**Code général des collectivités territoriales**

*Art. L. 3232-1-1. –*  
 Pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, le département met à la disposition des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale qui ne bénéficient pas des moyens

**Texte de la proposition de loi**

Au 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement les mots : « le domaine » sont remplacés par les mots : « les domaines de la prévention du risque d'inondation, ».

**Article 6**

Au premier alinéa de l'article L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « aquatiques » sont insérés les mots : « de la prévention du risque d'inondation, ».

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

Au 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, les mots : « le domaine » sont remplacés par les mots : « les domaines de la prévention du risque d'inondation ainsi que ».

**Article 6**

L'article L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après le mot : « aquatiques », sont insérés les mots : « , de la prévention ~~du~~ ~~risque~~ ~~d'inondation~~ » ;

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

Au 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, les mots : « le domaine » sont remplacés par les mots : « les domaines de la prévention du risque d'inondation ainsi que ».

**Article 6**

L'article L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après le mot : « aquatiques », sont insérés les mots : « , de la prévention des inondations » ;

**Amdt COM-7**

①

②

**Dispositions en vigueur**

suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat une assistance technique dans des conditions déterminées par convention.

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.

Dans les départements d'outre-mer, cette mise à disposition est exercée, dans les domaines de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, par les offices de l'eau prévus à l'article L. 213-13 du code de l'environnement.

En Corse, les missions d'assistance technique prévues au premier alinéa du présent article peuvent être exercées par la collectivité territoriale de Corse ou par l'un de ses établissements publics.

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article, notamment les critères de détermination des communes et des établissements visés au premier alinéa et les conditions de rémunération de cette mise à disposition. Les critères précités tiennent compte des contraintes spécifiques des communes et établissements mentionnés

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

2° (nouveau) Au troisième alinéa, après le mot : « aquatiques », sont insérés les mots : « et de la prévention ~~du~~ risque d'inondation ».

2° Au troisième alinéa, après le mot : « aquatiques », sont insérés les mots : « et de la prévention des inondations ».

**Amdt COM-7**

③

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>au même premier alinéa situés en zone de montagne.</p>	<p align="center"><b>Article 7</b></p> <p align="center">« Au <del>VI</del> de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, après le mot : « eau » sont insérés les mots : « aux milieux aquatiques et zones humides, ».</p>	<p align="center"><b>Article 7</b></p> <p align="center"><i>(Supprimé)</i></p>	<p align="center"><b>Article 7</b></p> <p align="center"><i>(Suppression maintenue)</i></p>
<p align="center"><b>Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles</b></p>	<p><i>Art. 59. – I. –</i> Les conseils généraux, les conseils régionaux, leurs groupements ou les autres personnes morales de droit public qui assurent l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement à la date de publication de la présente loi exercent les compétences qui s'y rattachent jusqu'au transfert de celles-ci à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, au plus tard jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Les charges qui sont transférées par le département et la région font l'objet, dans le cadre d'une convention, d'une compensation.</p>	<p align="center"><b>Article 8 (nouveau)</b></p> <p align="center">Le III de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles est complété par une phrase ainsi rédigée : « Cette mission peut poursuivre son action jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020. »</p>	<p align="center"><b>Article 8</b></p> <p align="center"><i>(Supprimé)</i></p> <p align="center"><b>Amdt COM-8</b></p>
			<p align="center"><b>Article 9 (nouveau)</b></p>

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

**Code général des collectivités territoriales**

I. – Les communes qui exercent, en application du I *bis* de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations peuvent, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A *bis* du présent code, instituer et percevoir une taxe en vue de financer la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, y compris lorsqu'elles ont transféré tout ou partie de cette compétence à un ou plusieurs syndicats mixtes dans les conditions prévues aux articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales.

Toutefois, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui se substituent à leurs communes membres pour l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations définie au I *bis* de l'article L. 211-7 du code de l'environnement peuvent, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A *bis* du présent code, instituer et percevoir cette taxe en lieu et place de leurs communes membres.

II. – Le produit de cette taxe est arrêté avant le 1<sup>er</sup> octobre de chaque année pour application l'année suivante par l'organe

Le II de l'article 1530 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

①

**Dispositions en vigueur**

délibérant de la commune ou, le cas échéant, de l'établissement public de coopération intercommunale, dans la limite d'un plafond fixé à 40 € par habitant, au sens de l'article L. 2334-2 du code général des collectivités territoriales, résidant sur le territoire relevant de sa compétence <sup>(2)</sup>.

Sous réserve du respect du plafond fixé au premier alinéa du présent II, 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.

Le produit de cette imposition 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 de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, telle qu'elle est définie au même I *bis*.

**Texte de la proposition de loi****Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture****Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

1° Le deuxième alinéa est complété par les mots : « , ou de la mission mentionnée au 4° du I du même article, y compris les provisions pour charges à répartir entre plusieurs exercices » ;

②

2° Le troisième alinéa est ainsi modifié :

③

a) Après les mots : « celles constituées », sont insérés les mots : « par les provisions. » ;

④

b) À la fin, les mots : « au même I *bis* » sont remplacés par les mots : « au I *bis* du même article L. 211-7, ou de la mission mentionnée au 4° du I dudit article L. 211-7 » ;

⑤

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition  
de loi**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale  
en première lecture**

**Texte adopté par la  
commission du Sénat en  
première lecture**

3° Il est ajouté un  
alinéa ainsi rédigé :

« Un établissement  
public de coopération  
intercommunale à fiscalité  
propre peut reverser tout ou  
partie du produit de cette  
imposition à une ou  
plusieurs communes  
membres, aux fins de  
financer les 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  
mission mentionnée au  
même 4°. »

**Amdt COM-9 rect.**

⑥

⑦

.....

---

## AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

### ARTICLE 1<sup>ER</sup>

Amendement n° COM-30 présenté par

MM. WATTEBLED, BIGNON, GUERRIAU, DECOOL, CHASSEING et  
CAPUS

Alinéa 2

À la septième ligne du 2° alinéa, après les mots « territoire » ajouter les mots « ou autorité qui exerce tout ou partie de la compétence GEMAPI par transfert ou délégation ».

### OBJET

Cet amendement vise à rendre possible le conventionnement entre un département et un syndicat mixte auquel a été transféré tout ou partie de la compétence GEMAPI.

Amendement n° COM-16 présenté par

MM. DANESI, SAURY, VOGEL, MORISSET, BRISSON, LEFÈVRE, de  
LEGGE, CHAIZE et COURTIAL, Mme PUISSAT, M. Daniel LAURENT et  
Mmes LAMURE, BERTHET et CHAUVIN

Alinéa 6

I. - Compléter cet alinéa par la phrase suivante :

« Elle peut notamment prévoir que le département ou la région sont autorisés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent, dans les conditions qu'elle détermine, à se substituer à lui pour l'institution et la perception d'une partie de la taxe mentionnée à l'article 1530 *bis* du code général des impôts ».

II. - Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« IV. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

## OBJET

L'Assemblée Nationale a instauré une obligation de conventionnement entre un département ou une région qui souhaite continuer à exercer les missions relevant de la compétence GEMAPI après le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et les EPCI situés sur son territoire.

Ce recours au mécanisme de la convention permettra de clarifier les interventions du département ou de la région et des EPCI, en assurant leur complémentarité et en répartissant les responsabilités attachées aux actions mises en place. Ceci préserve l'esprit initial de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et correspond à une illustration efficace de la mise en œuvre du principe de subsidiarité.

La convention à intervenir devra aussi prévoir les modalités de financement des missions exercées en matière de GEMAPI.

Concrètement, chaque convention précisera si ce financement s'appuiera en tout ou partie sur la taxe spéciale GEMAPI ou uniquement sur le budget général des EPCI et du département ou de la région.

Dans ce cadre, il importe de laisser aux territoires une entière liberté, et donc d'autoriser expressément le département ou la région à se substituer, avec son accord, à l'EPCI compétent, pour l'institution et la perception d'une partie de cette taxe, dans des conditions prévues par la convention.

Amendement n° COM-17 présenté par

MM. DANESI, SAURY, VOGEL, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE, CHAIZE,  
COURTIAL et Daniel LAURENT, Mme PUISSAT, M. MORISSET et  
Mmes LAMURE, BERTHET et CHAUVIN

Alinéa 6

I. - Compléter cet alinéa par la phrase suivante :

« Elle peut notamment prévoir, dans les conditions qu'elle détermine, une répartition de la taxe mentionnée à l'article 1530 *bis* du code général des impôts entre le département ou la région et l'établissement public de coopération intercommunale qui l'a instituée ».

II. - Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« IV. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une

taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

### OBJET

L'Assemblée Nationale a instauré une obligation de conventionnement entre un département ou une région qui souhaite continuer à exercer les missions relevant de la compétence GEMAPI après le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et les EPCI situés sur son territoire.

Ce recours au mécanisme de la convention permettra de clarifier les interventions du département ou de la région et des EPCI, en assurant leur complémentarité et en répartissant les responsabilités attachées aux actions mises en place. Ceci préserve l'esprit initial de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et correspond à une illustration efficace de la mise en œuvre du principe de subsidiarité.

La convention à intervenir devra aussi prévoir les modalités de financement des missions exercées en matière de GEMAPI.

Concrètement, chaque convention précisera si ce financement s'appuiera en tout ou partie sur la taxe spéciale GEMAPI ou uniquement sur le budget général des EPCI et du département ou de la région.

Dans ce cadre, il importe de laisser aux territoires une entière liberté, et donc d'autoriser expressément une répartition de cette taxe entre les niveaux de collectivités compétents.

#### Amendement n° COM-18 présenté par

MM. DANESI, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE, VOGEL et MORISSET,  
Mme PUISSAT, M. Daniel LAURENT et Mmes LAMURE, BERTHET et  
CHAUVIN

#### Alinéa 6

I. - Compléter cet alinéa par la phrase suivante :

« Elle peut notamment prévoir, dans les conditions qu'elle détermine, un reversement d'une partie de la taxe mentionnée à l'article 1530 *bis* du code général des impôts au profit du département ou de la région ».

II. - Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« IV. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une

taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

### OBJET

L'Assemblée Nationale a instauré une obligation de conventionnement entre un département ou une région qui souhaite continuer à exercer les missions relevant de la compétence GEMAPI après le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et les EPCI situés sur son territoire.

Ce recours au mécanisme de la convention permettra de clarifier les interventions du département ou de la région et des EPCI, en assurant leur complémentarité et en répartissant les responsabilités attachées aux actions mises en place. Ceci préserve l'esprit initial de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et correspond à une illustration efficace de la mise en œuvre du principe de subsidiarité.

La convention à intervenir devra aussi prévoir les modalités de financement des missions exercées en matière de GEMAPI.

Concrètement, chaque convention précisera si ce financement s'appuiera en tout ou partie sur la taxe spéciale GEMAPI ou uniquement sur le budget général des EPCI et du département ou de la région.

Dans ce cadre, il importe de laisser aux territoires une entière liberté, et donc de permettre aux EPCI de reverser, s'ils le souhaitent, une partie de cette taxe affectée au profit du département ou de la région.

Amendement n° COM-28 présenté par

MM. DANESI, VOGEL, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE, CHAIZE,  
COURTIAL et MORISSET, Mme PUISSAT, M. Daniel LAURENT et  
Mmes LAMURE, BERTHET et CHAUVIN

Alinéa 6

Compléter cet alinéa par la phrase ainsi rédigée :

*« Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre a transféré tout ou partie de sa compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations à un syndicat mixte, ce dernier est partie à la convention pour l'exercice des missions qui lui ont été transférées ».*

### OBJET

Le présent amendement a pour objet de prévoir l'intervention, à la convention obligatoire à conclure entre EPCI, département et région, des syndicats mixtes auxquels les EPCI auront transférés tout ou partie de leur compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI).

En effet, en présence d'un tel transfert, il est indispensable que ce soit la personne morale qui sera en charge de l'exercice des missions GEMAPI, et qui en aura donc la responsabilité, qui interviennent à la convention précitée, en vue de coordonner ses actions avec celles de la région ou du département.

Amendement n° COM-33 présenté par

MM. WATTEBLED, BIGNON, GUERRIAU, DECOOL, CHASSEING et  
CAPUS

À l'alinéa 6, après les mots « fiscalité propre concerné », ajouter les mots « ou autorité qui exerce tout ou partie de la GEMAPI par transfert ou délégation », puis après les mots « à fiscalité propre concernés », insérer les mots « ou autorités qui exercent tout ou partie de la GEMAPI par transfert ou délégation ».

Après l'alinéa 6, insérer l'alinéa suivant :

« Les départements et les régions peuvent financer tout ou partie de la compétence GEMAPI. »

### OBJET

Cet amendement complète les autorités pouvant conventionner avec les départements par l'ajout des syndicats auxquels les EPCI à fiscalité propre auront délégué ou transféré tout ou partie de la compétence GEMAPI.

De plus, il est important au-delà de laisser une possibilité de maîtrise d'ouvrage aux départements de les autoriser, ainsi qu'aux régions, de contribuer au financement de tout ou partie de la GEMAPI après 2020.

Amendement n° COM-38 rect. présenté par

MM. Daniel LAURENT, LEFÈVRE, de LEGGE et BAZIN, Mme LAMURE,  
M. REICHARDT, Mme CHAUVIN, MM. BIZET et Henri LEROY,  
Mmes BERTHET, TROENDLÉ et PUISSAT, MM. SAVARY, GREMILLET,  
MORISSET, CHATILLON, REVET, CUYPERS et BABARY et  
Mmes IMBERT et DEROMEDI

Au sixième alinéa :

1° A la fin de la première phrase, sont insérés avant le mot :

concerné

les mots :

« ou syndicat mixte »

2° En conséquence à la deuxième phrase insérer avant le mot :

concernés

les mots : « ou syndicats mixtes »

**OBJET**

Les syndicats mixtes qui assurent certaines missions attachées à la compétence GEMAPI ont également vocation, au même titre que les EPCI à fiscalité propre, à signer une convention avec le département ou la région ayant décidé de poursuivre au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020 l'exercice de certaines missions relevant de cette compétence.

Tel est l'objet du présent amendement.

Amendement n° COM-41 présenté par

M. Loïc HERVÉ

Alinéa 6

1° A la fin de la première phrase, sont insérés avant le mot :  
« concerné » les mots : « ou syndicat mixte »

2° En conséquence à la deuxième phrase insérer avant le mot :  
« concernés » les mots : « ou syndicats mixtes »

**OBJET**

Les syndicats mixtes qui assurent certaines missions attachées à la compétence GEMAPI ont également vocation, au même titre que les EPCI à fiscalité propre, à signer une convention avec le département ou

---

la région ayant décidé de poursuivre au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020 l'exercice de certaines missions relevant de cette compétence.

Amendement n° COM-46 rect. présenté par

MM. KERROUCHE et JACQUIN, Mme CARTRON, MM. DURAN, GUILLAUME et HOULLEGATTE, Mmes LUBIN et MONIER, MM. MONTAUGÉ, SUEUR et les membres du groupe socialiste et républicain

Alinéa 8

Remplacer les mots :

, y compris par une délibération prise avant le 1er janvier 2018, déléguer par convention, en totalité ou partiellement, l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement

par les mots :

décider, y compris par une délégation prise avant le 1er janvier 2018, de déléguer par convention l'ensemble des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement ou certaines d'entre elles, en totalité ou partiellement,

#### OBJET

La rédaction de l'alinéa 8 de l'article 1er de la proposition de loi ne semble permettre la délégation de la compétence Gemapi d'un EPCI à un syndicat mixte que pour « l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement ». Or, il doit être clairement précisé que dans l'esprit du législateur cette délégation doit être possible pour l'ensemble de la compétence Gemapi et donc pour l'ensemble des missions qui la composent.

Amendement n° COM-31 présenté par

MM. WATTEBLED, BIGNON, GUERRIAU, DECOOL, CHASSEING et CAPUS

Après l'alinéa 10, insérer un III bis ainsi rédigé :

Après le VI du même article 59, il est inséré un VII ainsi rédigé :

« Les missions définies au 3, 4, 6, 7, 9, 10, 11, 12 du L211-7 du code de l'environnement sont d'intérêt général. À ce titre, les collectivités territoriales et leurs groupements devront programmer et planifier dans

un délai de 5 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 l'ensemble de ces missions ».

### **OBJET**

Si la création de la compétence GEMAPI est une avancée dans l'organisation des compétences liées au grand cycle de l'eau, il est nécessaire de confirmer que toutes les missions du grand cycle de l'eau doivent être assurées pour atteindre les objectifs notamment de la Directive Cadre sur l'eau, de la Directive Inondation et de la Directive Cadre Stratégie pour les milieux marins, et une gestion intégrée de l'eau au cœur de l'aménagement et du développement durable des territoires.

Amendement n° COM-29 présenté par

MM. DANESI, VOGEL, BABARY, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE,  
CHAIZE, COURTIAL et MORISSET, Mme PUISSAT, M. Daniel LAURENT et  
Mmes BORIES, LAMURE, BERTHET et CHAUVIN

Alinéa 13

remplacer les mots :

« à l'expiration du délai maximal fixé par le décret 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 du présent code »

par les mots :

« au 31 décembre 2021, lorsque les ouvrages sont constitutifs de digues relevant de la classe A ou de la classe B, ou antérieurement au 31 décembre 2023, lorsqu'ils relèvent de la classe C ».

### **OBJET**

L'Assemblée Nationale a adopté un amendement gouvernemental visant à préciser le régime de responsabilité limitée applicable aux EPCI au titre des ouvrages de prévention des inondations dont ils deviendront les gestionnaires à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Ce régime transitoire doit prendre fin, selon les classes de digues concernées, à l'expiration des délais fixés par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques, lequel prévoit que la demande d'autorisation d'un système d'endiguement doit être déposée au plus tard le 31 décembre 2019, lorsque ces digues relèvent de la classe A ou de la

classe B, et au plus tard le 31 décembre 2021, lorsqu'elles relèvent de la classe C.

Toutefois, les dossiers à constituer pour déposer de telles demandes d'autorisation sont complexes et nécessiteront l'intervention de bureaux d'études. L'étude de danger à réaliser, pour être correctement effectuée, implique le respect d'un délai d'au moins une année.

Ces impératifs militent pour qu'un délai suffisant soit laissé aux gestionnaires des ouvrages concernés pour constituer les dossiers correspondants, d'autant qu'avant que les études indispensables puissent être lancées, un travail de recensement minutieux des ouvrages existants, de leur état et de leur efficacité, est à mener sur chaque territoire.

C'est pourquoi, pour laisser le temps nécessaire aux EPCI pour pouvoir déposer leurs demandes d'autorisation, et dans l'attente de la modification corrélative des échéances du décret précité, il est proposé de leur accorder le bénéfice du régime de responsabilité limité susmentionné jusqu'au 31 décembre 2021 pour les digues de classes A et B et jusqu'au 31 décembre 2023 pour les digues de classe C.

Ce délai supplémentaire de 2 ans paraît suffisant pour permettre aux EPCI de satisfaire à leurs obligations de manière raisonnée et efficace, sans craindre un engagement de leur responsabilité durant la période de mise en conformité des ouvrages dont ils devront prochainement assurer la gestion, pour les dommages qui ne trouveront pas leur origine dans un défaut d'entretien.

#### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1<sup>ER</sup>

Amendement n° COM-19 présenté par

MM. DANESI, BRISSON, MORISSET, LEFÈVRE, de LEGGE, CHAIZE,  
COURTIAL et VOGEL, Mme PUISSAT, M. Daniel LAURENT et  
Mmes LAMURE, BERTHET et CHAUVIN

Après l'article 1er

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Au deuxième alinéa du II de l'article 1530 *bis* du code général des impôts, après le mot : « exercice » sont insérés les mots : « par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui se substituent à leurs communes membres en la matière ou le département ou la région ».

II. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de

fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

### OBJET

L'Assemblée Nationale a instauré une obligation de conventionnement entre un département ou une région qui souhaite continuer à exercer les missions relevant de la compétence GEMAPI après le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et les EPCI situés sur son territoire.

Ce recours au mécanisme de la convention permettra de clarifier les interventions du département ou de la région et des EPCI, en assurant leur complémentarité et en répartissant les responsabilités attachées aux actions mises en place. Ceci préserve l'esprit initial de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et correspond à une illustration efficace de la mise en œuvre du principe de subsidiarité.

La convention à intervenir devra aussi prévoir les modalités de financement des missions exercées en matière de GEMAPI.

Concrètement, chaque convention précisera si ce financement s'appuiera en tout ou partie sur la taxe spéciale GEMAPI ou uniquement sur le budget général des EPCI et du département ou de la région.

Toutefois, pour que les territoires disposent de toute la latitude nécessaire en ce domaine, et pour permettre à la solidarité départementale ou régionale de jouer pleinement son rôle via la poursuite de l'intervention des départements ou des régions en matière de GEMAPI, le présent amendement a pour objet de préciser que le produit de la taxe spéciale GEMAPI peut être affecté aux dépenses GEMAPI engagées par tous les acteurs compétents. A défaut, les EPCI ne pourront pas prévoir, dans la convention précitée, une utilisation de cette taxe pour couvrir une partie des dépenses ou travaux engagés directement par le département ou la région.

Amendement n° COM-20 présenté par

MM. DANESI, MORISSET, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE, CHAIZE,  
COURTIAL et VOGEL, Mme PUISSAT, M. Daniel LAURENT et  
Mmes BRUGUIÈRE, LAMURE, BERTHET et CHAUVIN

Après l'article 1er

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Après le 2° de l’article L. 331-3 du code de l’urbanisme, est inséré un 3° ainsi rédigé :

« 3° Les dépenses liées à l’exercice de l’une ou plusieurs des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l’article L. 211-7 du code de l’environnement ».

II. – La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l’État, par la création d’une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

### OBJET

L’article premier de la présente proposition de loi permet aux départements ou régions assurant une ou plusieurs des missions attachées à la compétence GEMAPI de poursuivre leurs engagements en la matière au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Il convient dès lors d’introduire une disposition permettant également aux départements ou régions de financer l’exercice de cette compétence.

Cet amendement ouvre la possibilité, pour les départements, de financer la compétence GEMAPI sur les recettes de la taxe d’aménagement.

Amendement n° COM-39 rect. présenté par

MM. Daniel LAURENT, LEFÈVRE, de LEGGE et BAZIN, Mme LAMURE,  
M. REICHARDT, Mme CHAUVIN, MM. BIZET et Henri LEROY,  
Mmes BERTHET, TROENDLÉ et PUISSAT, MM. SAVARY, GREMILLET,  
MORISSET, CHATILLON, REVET, CUYPERS et BABARY et  
Mmes IMBERT et DEROMEDI

Après l’article 1er

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le II de l’article 1530 bis du code général des impôts est modifié comme suit :

1° À la fin du deuxième alinéa sont ajoutés les mots : « d’une part, et à l’excédent visant à permettre le financement d’études et de travaux prévus par l’organe délibérant dans le cadre d’une programmation pluriannuelle, d’autre part »

2° Au troisième alinéa, après les mots : « celles constituées sont insérés les mots : « par les provisions, »

### **OBJET**

Le produit de la taxe GEMAPI doit être arrêté avant le 1er octobre de l'année pour l'année suivante. Les recettes de cette taxe doivent couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement au titre de l'exercice considéré.

Dans le respect du plafond fixé à l'article 1530 bis du code général des impôts, le présent amendement vise à ce que le montant fixé puisse être supérieur aux seules dépenses prévues au titre de l'exercice considéré, afin de couvrir les dépenses qui font l'objet d'une programmation pluriannuelle.

Tel est l'objet du présent amendement.

Amendement n° COM-43 présenté par

M. Loïc HERVÉ

Après l'article 1er

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le II de l'article 1530 bis du code général des impôts est modifié comme suit :

1° À la fin du deuxième alinéa sont ajoutés les mots : « d'une part, et à l'excédent visant à permettre le financement d'études et de travaux prévus par l'organe délibérant dans le cadre d'une programmation pluriannuelle, d'autre part »

2° Au troisième alinéa, après les mots : « celles constituées sont insérés les mots : « par les provisions, »

### **OBJET**

Le produit de la taxe GEMAPI doit être arrêté avant le 1er octobre de l'année pour l'année suivante. Les recettes de cette taxe doivent couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement au titre de l'exercice considéré.

Dans le respect du plafond fixé à l'article 1530 bis du code général des impôts, le présent amendement vise à ce que le montant fixé puisse être supérieur aux seules dépenses prévues au titre de l'exercice considéré, afin de couvrir les dépenses qui font l'objet d'une programmation pluriannuelle.

---

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 2

Amendement n° COM-44 rect. présenté par

MM. KERROUCHE et JACQUIN, Mme CARTRON, MM. DURAN,  
GUILLAUME et HOULLEGATTE, Mmes LUBIN et MONIER,  
MM. MONTAUGÉ, SUEUR et les membres du groupe socialiste et  
républicain

Avant l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le III de l'article L.5211-30 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au a) du 1°, après le mot « ménagères », sont insérés les mots : « de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations »

2° Au b) du 1°, après le mot « ménagères », sont insérés les mots : « , de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations »

3° Au a) du 1° bis, après le mot « ménagères », sont insérés les mots : «, de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations »

4° Au b) du 1° bis, après le mot « ménagères », sont insérés les mots : «, de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations »

**OBJET**

L'amendement propose de compléter l'article L.5211-30 du code général des collectivités territoriales relatif aux dispositions financières des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, et notamment les modalités de calcul du coefficient d'intégration fiscale.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement.

Le principe est simple : plus les communes auront transféré de pouvoir fiscal au groupement, plus on supposera qu'elles lui auront également transféré des compétences. Dès lors, plus les communes auront « joué le jeu » de l'intercommunalité, plus la DGF sera valorisée.

Considérant que les EPCI ont désormais la faculté de lever la taxe GEMAPI, il y a lieu d'intégrer cette dernière dans le calcul du CIF. La taxe GEMAPI viendra ainsi s'ajouter aux autres taxes ou redevances aujourd'hui prises en compte dans le calcul du CIF.

Amendement n° COM-45 rect. présenté par

MM. KERROUCHE et JACQUIN, Mme CARTRON, MM. DURAN,  
GUILLAUME et HOULLEGATTE, Mmes LUBIN et MONIER,  
MM. MONTAUGÉ, SUEUR et les membres du groupe socialiste et  
républicain

Avant l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Les délibérations prises avant le 1<sup>er</sup> octobre 2017 en application des I et II de l'article 1530 *bis* du code général des impôts par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui exercent la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations prévue à l'article L. 211-7 du code de l'environnement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 sont applicables à compter des impositions dues au titre de 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 1<sup>er</sup> janvier 2018, la compétence mentionnée au I 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.

**OBJET**

L'amendement vise à introduire une dérogation pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui prendront la compétence Gemapi au 1<sup>er</sup> janvier 2018 pour leur permettre de délibérer sur la taxe Gemapi au plus tard au 15 février 2018.

En l'état actuel de la législation, les EPCI doivent délibérer sur la taxe Gemapi avant le 1<sup>er</sup> octobre pour que celle-ci soit applicable l'année suivante. Les EPCI héritant de la compétence Gemapi de façon obligatoire au 1<sup>er</sup> janvier 2018 ne pourront donc pas lever la taxe correspondante pour l'année 2018, entraînant pour eux une année blanche en matière de recettes fiscale.

---

L'amendement propose en conséquence de prévoir une dérogation à cette règle pour l'année 2018 en permettant aux EPCI de délibérer jusqu'au 15 février 2018.

## ARTICLE 2

Amendement n° COM-27 présenté par

MM. WATTEBLED, GUERRIAU, DECOOL, CHASSEING et CAPUS

Après métropoles, ajouter « en associant les principaux gestionnaires des fleuves, des zones côtières, des digues domaniales et des zones de montagne et en particulier les Établissements Publics Territoriaux de Bassins ».

### OBJET

Cet amendement vise à associer les principaux gestionnaires du linéaire, des zones côtières, des digues domaniales et des zones de montagnes dont les Établissements Publics Territoriaux de Bassin

Amendement n° COM-34 présenté par

MM. WATTEBLED, GUERRIAU, DECOOL, CHASSEING et CAPUS

Après le premier alinéa, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

Ajouter un I quater bis dans l'article L211-7 du code de l'environnement ainsi rédigé :

« Les projets d'aménagement d'intérêt commun identifiés au L213-12 et rendus nécessaires pour une bonne gestion hydrographique devront faire l'objet d'une programmation dans un délai de 5 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 ».

### OBJET

Si la compétence GEMAPI permet d'assurer la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations sur tout le territoire national, elle ne permet pas d'assurer la cohérence des actions à l'échelle adaptée du bassin versant de manière homogène, ni d'assurer l'exercice de certaines missions en subsidiarité à l'échelle adaptée hydrographique.

Cet amendement vise à demander aux collectivités d'identifier les actions d'intérêt de commun à l'échelle hydrographique qui nécessitent une implication à une échelle supra-administrative, souvent interdépartementale ou interrégionale, qui seront portées dans le cadre

d'un ou de plusieurs projets d'aménagement d'intérêt commun mis en œuvre par un EPTB s'il existe.

Amendement n° COM-35 présenté par  
MM. WATTEBLED, BIGNON, GUERRIAU, DECOOL, CHASSEING et  
CAPUS

Au premier alinéa, après les mots « métropoles », insérer les mots « en associant les principaux gestionnaires des fleuves, des zones côtières et des digues domaniales et en particulier les Etablissements Publics Territoriaux de Bassins. »

**OBJET**

Cet amendement vise à s'assurer que les gestionnaires seront associés dans le cadre de l'élaboration du rapport.

**ARTICLE 3**

Amendement n° COM-12 présenté par  
M. COLLOMBAT

Supprimer cet article.

**OBJET**

La possibilité donnée par les articles 3 et 4 à un EPCI de ne transférer que certaines missions de la compétence « GEMAPI », voire de ne transférer que « partiellement » certaines de ces compétences va à l'encontre de l'esprit du législateur lors de l'adoption des articles 56, 57, 58 et 59 de la loi MAPTAM ; et est de nature à créer plus de confusion qu'il n'en existe déjà sur l'exercice des compétences et ceux qui en ont la charge.

C'est pourquoi cet amendement vise à interdire cette possibilité.

Amendement n° COM-13 présenté par

---

M. COLLOMBAT

Alinéa 4

À la première phrase, après les mots « ou certaines d’entre elles », supprimer la fin de la phrase.

**OBJET**

Cet amendement vise à empêcher que les missions formant la compétence « GEMAPI » puissent elles même être découpées en plusieurs « sous missions » transférables ou pas. Cette possibilité ne ferait qu’accroître la confusion sur l’exercice des compétences et ceux qui en ont la charge.

**ARTICLE 4**

Amendement n° COM-14 présenté par  
M. COLLOMBAT

Supprimer cet article.

**OBJET**

La possibilité donnée par les articles 3 et 4 à un EPCI de ne transférer que certaines missions de la compétence « GEMAPI », voire de ne transférer que « partiellement » certaines de ces compétences va à l’encontre de l’esprit du législateur lors de l’adoption des articles 56, 57, 58 et 59 de la loi MAPTAM ; et est de nature à créer plus de confusion qu’il n’en existe déjà sur l’exercice des compétences et ceux qui en ont la charge.

C’est pourquoi cet amendement vise à interdire cette possibilité.

Amendement n° COM-15 présenté par  
M. COLLOMBAT

Après les mots « du présent code », supprimer la fin de la phrase.

**OBJET**

Cet amendement vise à empêcher que les missions formant la compétence « GEMAPI » puissent elles même être découpées en plusieurs « sous missions » transférables ou pas. Cette possibilité ne ferait qu’accroître la confusion sur l’exercice des compétences et ceux qui en ont la charge.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 5

Amendement n° COM-10 présenté par

M. COLLOMBAT

Après l'article 5

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

1° Après le chiffre « 2° », ajouté « 4° », »

OBJET

Cet amendement vise à intégrer la « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols » au bloc de compétences formant la GEMAPI tel qu'exprimé au I bis de l'article 211-7 du code de l'environnement.

En effet, l'une des causes majeures d'inondation provient de la non maîtrise des eaux de ruissellement, il est donc tout à fait logique que cette mission soit intégrée dans le bloc de compétences « GEMAPI ».

Amendement n° COM-11 présenté par

M. COLLOMBAT

Après l'article 5

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 1530 bis du code général des impôts est ainsi modifié :

1° au premier alinéa

Remplacer les mots « de financer la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » par les mots « du financement des missions mentionnées au I bis de l'article 277-1 du code de l'environnement ainsi que la mission 4° du I du même article »

2° au quatrième alinéa

Remplacer les mots « 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 » par les mots « des missions mentionnées au I bis de l'article 211-7 du code de l'environnement ainsi que de la mission 4° du I du même article »

3° au cinquième alinéa

Remplacer les mots « l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, telle qu'elle est définie au même I bis » par les mots « des missions mentionnées au I bis de l'article 211-7 du code de l'environnement ainsi que de la mission 4° du I du même article ».

#### **OBJET**

Ceci est un amendement de repli offrant la possibilité de financer la mission « ruissellement » avec la taxe « GEMAPI3 », même si la mission « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols » n'était pas intégrée au bloc de compétences « GEMAPI » défini au I bis de l'article 211-7 du code de l'environnement.

#### **ARTICLE 6**

Amendement n° COM-32 présenté par

MM. WATTEBLED, BIGNON, GUERRIAU, DECOOL, CHASSEING et  
CAPUS

Après l'alinéa 3, insérer un alinéa ainsi rédigé :

3° L'exercice de la compétence d'assistance technique sur le domaine de la prévention des risques d'inondation du département se fera prioritairement dans le cadre d'une délégation de ladite compétence au syndicat mixte EPTB s'il existe sur tout ou partie de son territoire, ou à plusieurs syndicats mixtes EPTB s'ils existent sur des parties distinctes de son territoire.

#### **OBJET**

Cet amendement vise à assurer la cohérence avec les missions des EPTB au titre du L566-10 du code de l'environnement à savoir « mettre en cohérence les actions des collectivités visant à réduire les conséquences négatives des inondations par l'animation, l'information, le conseil ».

---

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 6

Amendement n° COM-22 présenté par

MM. DANESI, VOGEL, BABARY, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE,  
CHAIZE, COURTIAL, Daniel LAURENT et MORISSET, Mme PUISSAT,  
M. KENNEL et Mmes BORIES, LAMURE, BERTHET et CHAUVIN

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le troisième alinéa du II de l'article L. 566-12-1 du code de l'environnement, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'alinéa précédent, lorsque l'ouvrage ou l'infrastructure mis à disposition, de par son existence même ou son mauvais état d'entretien, est de nature à provoquer ou aggraver les dommages subis suite à l'action naturelle des eaux, la convention précise les modalités selon lesquelles le propriétaire ou le gestionnaire participe aux travaux nécessaires pour remédier à cette situation. À défaut d'accord, l'ouvrage n'est pas mis à disposition ».

OBJET

L'article L 566-12-1 du code de l'environnement prévoit la mise à disposition de l'EPCI à fiscalité propre compétent pour la défense contre les inondations et contre la mer, des ouvrages ou infrastructures appartenant à une personne morale de droit public, qui n'ont pas exclusivement pour vocation la prévention des inondations et submersions, mais qui s'avèrent, eu égard à leur localisation et leurs caractéristiques, de nature à y contribuer.

La responsabilité liée à la prévention des inondations et submersions est transférée à l'EPCI 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.

Ce principe fait peser sur l'EPCI l'entière charge des travaux à réaliser lorsque l'ouvrage mis à disposition est de nature, par son existence ou son mauvais état d'entretien, à provoquer ou aggraver les dommages causés par l'action naturelle des eaux.

Cette situation est particulièrement inéquitable puisqu'en l'absence de mise à disposition, c'est bien sur le propriétaire ou le gestionnaire que repose la charge de réaliser les travaux nécessaires.

C'est pourquoi l'objet du présent amendement introduit une dérogation au principe précité, en faisant obligation, à l'EPCI et au propriétaire concerné, dans la convention de mise à disposition, de trouver un accord pour que ce dernier participe aux travaux qui auraient dû lui incomber pour rendre son ouvrage transparent (c'est-à-dire sans incidence) vis-à-vis des crues, à défaut de quoi la mise à disposition n'aura pas lieu.

Amendement n° COM-36 présenté par

M. Daniel LAURENT, Mme IMBERT, M. de LEGGE, Mme GRUNY,  
MM. Bernard FOURNIER et COURTIAL, Mmes LASSARADE et LOPEZ,  
MM. PAUL, Jean-Marc BOYER et BRISSON, Mme DEROMEDI et  
MM. LEFÈVRE, LAMÉNIE, REVET et CHAIZE

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le II de la section V du chapitre premier du titre premier de la première partie du livre premier du code général des impôts est complété par un 35° ainsi rédigé :

« 35° Crédit d'impôt pour dépenses d'associations syndicales autorisées

« *Art. 200 sexdecies. - I. - À compter de l'imposition des revenus de 2017, il est institué un crédit d'impôt sur le revenu pour les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B assujettis à la taxe relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations et à une redevance à une association syndicale autorisée dont l'objet contribue à la gestion des milieux aquatiques ou à la prévention des inondations.*

II. - Le crédit d'impôt est égal à la redevance payée à l'association syndicale autorisée l'année précédant la déclaration sans pouvoir dépasser le montant de la taxe relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations payée la même année. »

III. - Le montant de la taxe relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations collecté par l'État pour le compte de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sera restitué à ce dernier après déduction du montant du total des crédits d'impôts accordés par le présent article aux membres d'associations syndicales autorisées sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

IV. – La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

V. – La perte de recettes résultant pour l'État est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

VI. – Les I à III ne sont applicables qu'aux sommes venant en déduction de l'impôt dû. »

### **OBJET**

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), précise que la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations dite Gemapi est exercée « *sans préjudice [...] des missions exercées par les associations syndicales de propriétaires prévues par l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires* »

En effet les associations syndicales de propriétaires contribuent à la Gestion des milieux aquatiques (entretien de rivière, gestion des niveaux d'eau en marais, réalimentation de nappe ou de cours d'eau...) et/ou à la prévention des inondations (entretien de digues, épandage de crue...).

Le législateur a souhaité que la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) permette aux EPCI à fiscalité propre d'agir sur les territoires et pour les compétences, pour lesquels il n'y avait pas de maître d'ouvrage veillant à l'atteinte du bon état écologique des eaux, en application de la Directive cadre européenne sur l'eau, sans se substituer aux maîtres d'ouvrages pertinents existants.

Or, en instaurant la taxe Gemapi, qui s'applique de façon homogène sur le territoire de chaque EPCI à fiscalité propre, on a créé une situation d'inégalité devant l'impôt.

Ainsi, sur les territoires de marais les propriétaires membres d'une Association Syndicale Autorisée (ASA) soumis à la taxe Gemapi vont continuer à payer leur redevance à l'ASA et être en sus assujettis à la taxe Gemapi, quand bien même l'ensemble des travaux nécessaires dans le cadre de la Gemapi sur leur bassin versant serait exécuté par l'ASA dont ils sont membres.

Le présent amendement propose de corriger cette inégalité, en créant un crédit d'impôt égal à la redevance payée à l'association syndicale autorisée l'année précédant la déclaration sans dépasser le montant de la taxe Gemapi payée la même année.

Le montant de la taxe Gemapi collecté par l'État pour le compte de l'EPCI à fiscalité propre lui sera restitué après déduction du montant du total des crédits d'impôts accordés par le présent article aux membres d'associations syndicales autorisées sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Cet amendement est gagé pour compenser les pertes de recettes des collectivités territoriales et de l'Etat.

Tel est l'objet du présent amendement.

Amendement n° COM-42 présenté par

M. Loïc HERVÉ

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Au chapitre II du titre III du livre II de la troisième partie du code général des collectivités territoriales, il est ajoutée une section 5 ainsi rédigée :

« Section 5 : Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

« Article L.3232-6 - Le département peut contribuer au financement des travaux, ouvrages ou installations relevant de la compétence définie au I bis de l'article L.211-7 du code de l'environnement. »

#### **OBJET**

Amendement de cohérence avec, d'une part, l'article 1<sup>er</sup> qui prévoit d'autoriser le département à continuer d'exercer certaines missions relevant de la compétence GEMAPI au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020, d'autre part avec l'article 6 visant à étendre à la prévention des inondations la mission d'assistance technique que les départements peuvent mettre à la disposition des autorités intéressées au titre de l'exercice de la compétence GEMAPI.

Dans le même esprit, il convient de prévoir expressément que les départements peuvent également intervenir en aidant financièrement les autorités chargées de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI.

Or dans cette perspective, la base légale prévue au I de l'article L.1111-10 du CGCT est trop restrictive puisqu'elle ne mentionne que les communes et leurs groupements et pas les autres groupements de collectivités territoriales, en particulier les syndicats

mixtes qui ont également vocation à recevoir des aides du départements pour l'exercice de leurs missions attachées à la compétence GEMAPI.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 7 (SUPPRIMÉ)

Amendement n° COM-23 présenté par

MM. DANESI, VOGEL, BABARY, SAURY, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE, CHAIZE, COURTIAL, Bernard FOURNIER et MORISSET, Mme PUISSAT, MM. Daniel LAURENT, DUPLOMB et JOYANDET et Mmes BERTHET, BORIES, LAMURE, CHAUVIN et BRUGUIÈRE

Après l'article 7 (Supprimé)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le IV de l'article 64 et le II de l'article 66 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République sont abrogés.

**OBJET**

L'exercice de la compétence de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est un sujet très important pour les collectivités. Tout autant que le sont l'« eau » et « assainissement ».

Tous les élus locaux sont favorables au maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

C'est pourquoi, cet article écarte le caractère obligatoire, à compter du 1er janvier 2020, du transfert des compétences des communes en matière d'eau et d'assainissement aux communautés de communes et communautés d'agglomération dont elles sont membres. Ces deux domaines resteraient alors inscrits au sein des compétences optionnelles de ces intercommunalités.

Amendement n° COM-24 présenté par

MM. DANESI, SAURY, VOGEL, BABARY, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE, CHAIZE, COURTIAL, Bernard FOURNIER, Daniel LAURENT et MORISSET, Mme PUISSAT, MM. DUPLOMB et JOYANDET et Mmes BORIES, BERTHET, BRUGUIÈRE, LAMURE et CHAUVIN

Après l'article 7 (Supprimé)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 6° du II de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales est complété par les mots : « des eaux usées et, si des mesures doivent être prises pour assurer la maîtrise de l'écoulement des eaux pluviales ou des pollutions apportées au milieu par le rejet des eaux pluviales, la collecte et le stockage de ces eaux ainsi que le traitement de ces pollutions dans les zones délimitées par la communauté en application des 3° et 4° de l'article L. 2224-10 ».

#### **OBJET**

L'exercice de la compétence de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est un sujet très important pour les collectivités. Tout autant que le sont l' « eau » et « assainissement ».

Tous les élus locaux sont favorables au maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

Ainsi, cet article vise à séparer la compétence « eaux pluviales » de la compétence « assainissement » afin de permettre aux communautés de communes qui font le choix d'exercer la compétence « assainissement » de ne pas intégrer la compétence « eaux pluviales ».

Amendement n° COM-25 présenté par

MM. DANESI, VOGEL, BABARY, SAURY, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE,  
CHAIZE, COURTIAL et Daniel LAURENT, Mme PUISSAT,  
MM. MORISSET et JOYANDET et Mmes BORIES, BRUGUIÈRE, LAMURE,  
BERTHET et CHAUVIN

Après l'article 7 (Supprimé)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au huitième alinéa de l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales, le nombre : « 3 000 » est remplacé, deux fois, par le nombre : « 5 000 ».

#### **OBJET**

L'exercice de la compétence de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est un sujet très important pour les collectivités. Tout autant que le sont l' « eau » et « assainissement ».

Tous les élus locaux sont favorables au maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

---

Le principe de l'équilibre des Services publics industriels et commerciaux (SPIC) (eau et assainissement) est obligatoire sauf pour les communes de moins de 3 000 habitants et les EPCI dont aucune commune membre n'a plus de 3000 habitants. Ainsi, cet article relève le seuil de 3000 à 5000 habitants afin d'éviter une augmentation excessive du prix de l'eau et de l'assainissement pour les usagers lors du transfert de la compétence à l'EPCI. Le déséquilibre sera compensé par le budget général de la commune.

Amendement n° COM-26 présenté par

MM. DANESI, Daniel LAURENT, BABARY, VOGEL, SAURY, BRISSON, LEFÈVRE, de LEGGE, CHAIZE, COURTIAL, Bernard FOURNIER, DUPLOMB et MORISSET, Mme PUISSAT, M. JOYANDET et Mmes BORIES, BERTHET, BRUGUIÈRE, LAMURE et CHAUVIN

Après l'article 7 (Supprimé)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales est complété par l'alinéa suivant :

« Si avant le 1er janvier 2020, au sein d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération, au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposent, le transfert à la communauté de communes ou à la communauté d'agglomération des compétences relevant des groupes « assainissement » et « eau » à compter du 1er janvier 2020, tel que mentionné au IV de l'article 64 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, n'a pas lieu ».

#### **OBJET**

Il est proposé à travers cet amendement, si le caractère optionnel du transfert des compétences « eau » et « assainissement » des communes aux communautés de communes ne peut être reconnu, d'introduire la possibilité de s'opposer à ce transfert à travers la formation d'une minorité de blocage.

Cette minorité de blocage s'appliquerait dans les mêmes conditions que pour le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI). Ainsi, dès lors qu'au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'opposent avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 au transfert des compétences « eau » et « assainissement », ces compétences seraient conservées par les communes au-delà du 1er janvier 2020, sans obligation de transfert à cette date.

Il s'agit ici de proposer une situation de compromis, opérationnelle, permettant de répondre à une aspiration forte des élus locaux et d'ainsi corriger, dans les meilleurs délais, un dispositif mal préparé adopté dans le cadre de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).