

Contexte national : la Directive Inondation (2007/60/CE du 23 octobre 2007)*

- La Stratégie Nationale de Gestion des Risques d'Inondation (SNGRI) objectifs prioritaires :
- augmenter la sécurité des populations exposées,
 - $\mbox{\ }^{\bullet}$ stabiliser à court terme, et réduire à moyen terme, le coût des dommages liés à l'inondation,
 - raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires
- ... déclinée dans un Plan de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI) à l'échelle de chaque district hydrographique
 - PGRI du bassin Rhône-Méditerranée arrêté le 7 décembre 2015 par le Préfet coordonnateur de bassin après concertation et consultation du public et des parties prenantes.
- ... puis dans une Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI) pour chacun des Territoires à Risque Important d'inondation (TRI), non concordants avec bassins hydrographiques et PAPIS.

,

^{*}Directive du 23 octobre 2000 : Politique communautaire dans le domaine de l'eau

Le contexte national de la GEMAPI Avant la loi MAPTAM du 27 janvier 2014...

 \Rightarrow Avant la reconnaissance de la compétence GEMAPI, il n'existait pas de compétences territoriales en rapport avec <u>le grand cycle de l'eau</u>

Décision du Conseil d'Etat, 13 Janvier 1995, DISTRICT DE L'AGGLOMERATION DE MONTPELLIER, n° 140435 précise que :

- « Ni l'article L.315-4 du code des communes relatif aux travaux de protection contre les inondations, ni l'article L.315-9 du même code, relatif aux travaux d'aménagement des eaux, ni l'article L.315-11 du même code relatif au régime et à la répartition des eaux ne donnent compétence aux communes pour mettre en valeur et exploiter un cours d'eau ».
- ⇒ Dès lors, le DISTRICT DE L'AGGLOMERATION DE MONTPELLIER **ne pouvait se voir attribuer** par les communes qui le constituent une telle compétence dont elles étaient elles-mêmes dépourvues.
- ⇒ Les collectivités intervenaient dans le « grand cycle de l'eau* » de façon facultative, selon une logique de concours (C. env. art. L. 211-7), sur le fondement de la clause générale de compétence.

*Référence notion grand cycle de l'eau – rapport public Conseil d'Etat 2010

3

Après la loi MAPTAM : la compétence GEMAPI

Après la loi MAPTAM (27/01/2014) modifiée par la loi NOTRe (07/08/15)

- Compétence « GEMAPI » obligatoire, attribuée aux EPCI à fiscalité propre à compter du 01/01/2018, exclusive au 1^{er} janvier 2020
- Objectifs : (évocation de la suppression des départements)
 - Rationaliser la maîtrise d'ouvrage locale (gestion permanente des ouvrages hydrauliques*, prévention contre les inondations, gestion intégrée des cours d'eau)
 - Assurer la cohérence des politiques de l'eau et de prévention des inondations avec les politiques d'urbanisme ; compléter le pouvoir de police du Maire (inondation et rupture de digues) d'un pouvoir de gestion.
- Les EPCI à FP <u>peuvent transférer / déléguer la compétence à un syndicat</u> mixte qui peut être labellisé en Etablissement Public d'Aménagement et de Gestion des Eaux (EPAGE) ou Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB)

*Décret du 12 mai 2015

L'obligation des propriétaires riverains non modifiée

Au sens de la loi du 16 septembre 1807, l'initiative est du ressort des seules propriétés protégées. <u>Ce droit est constant</u>. A plusieurs reprises, les juridictions administratives ont affirmé qu':

« en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires les y contraignant, l'Etat et les communes <u>n'ont pas l'obligation d'assurer la protection des propriétés voisines des cours d'eau</u> navigables ou non navigables contre l'action naturelle des eaux ; qu'il ressort au contraire des articles 33 et 34 de la loi du 16 septembre 1807 que cette protection incombe aux propriétaires intéressés ; que, toutefois, la responsabilité des collectivités publiques peut être engagée lorsque les dommages subis ont été provoqués ou aggravés par l'existence ou le mauvais état d'entretien d'ouvrages publics ».



Le « séquençage » partiel du grand cycle de l'eau

La Loi n° 2014-58 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 Janvier 2014 dite loi « MAPTAM » a procédé au « séquençage » partiel du grand cycle de l'eau et à son affectation au bloc communal*.

La <u>compétence</u> « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI) est inscrite dans le **CGCT.**

- ⇒Les missions de cette compétence sont précisées dans le Code de l'environnement (article L 211-7) :
- 1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- *2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau;
- 5° La défense contre les inondations et contre la mer
- *8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

*apport de la loi Fesneau du 30 décembre 2017 (notion de sécabilité)

6

Notions de compétences et de missions ne se situent pas sur le même plan

- La compétence correspond à un domaine défini qui permet à la collectivité qui en bénéficie, d'intervenir. Le terme de compétences est synonyme de « sphère d'action », de « domaine d'activités ». La compétence, au sens juridique du terme, comporte nécessairement une double composante, la première étant l'aptitude légale à intervenir, la seconde un ou des domaines d'intervention (votes en conséquence par item au comité syndical)
- Les **missions** constituent les modalités de mise en œuvre de ladite compétence. Il s'agit des « compétences techniques » nécessaires pour parvenir à l'objectif fixé. Les **rubriques 1°, 2°, 5° et 8°** de l'article L. 211-7 du CE définissent donc 4 familles d'actions attachées à l'exercice de la compétence GEMAPI. La compétence n'est divisible qu'au travers de ses missions.

7

Mécanisme de transfert / délégation de la compétence

L'exercice de la compétence, dès lors qu'elle n'est pas complètement assumée en régie, peut être d'intensité juridique variable à la fois pour l'EPCI à FP et le Syndicat mixte :

- La délégation suppose la convention avec le syndicat mixte ; la délégation peut s'analyser comme un mandat. L'autorité délégante demeure responsable des actes et des décisions que le délégataire a effectuées dans le cadre du mandat, dans l'intérêt et pour le compte de l'autorité délégante. La collectivité délégante demeure toujours titulaire de la compétence déléguée.
- Le **transfert** suppose **l'adhésion** au syndicat mixte ; le transfert de compétence emporte le désistement de la collectivité ayant opéré le transfert (clause particulière : la représentation / substitution)

В

Le principe du maintien des Conseils Départementaux et Régionaux au sein des structures du grand cycle de l'eau comme les EPTB

Réponse Ministère de l'intérieur, JO Sénat du 01/10/2015 - p. 2316

La compétence de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » (GEMAPI), introduite par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, est attribuée aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

S'agissant d'une compétence exclusive du bloc communal, les départements et les régions ne peuvent plus agir, en principe, juridiquement ou financièrement, dans les domaines de cette compétence (Conseil d'État, 29 juin 2001, Mons-en-Barœul), à l'issue de la période transitoire définie à l'article 59 de la loi susmentionnée.

Toutefois, les départements et les régions peuvent participer financièrement à l'exercice de la compétence GEMAPI sur la base d'un fondement juridique qui leur est propre tel que, pour les départements, le I de l'article L. 1111-10 (solidarité territoriale) du code général des collectivités territoriales ou, pour les régions, leur compétence en matière d'aménagement du territoire.

Article L1111-10 du code CGCT

- Le département peut contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, à leur demande.
- II. Il peut, pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défaillante 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

Le principe du maintien des Conseils Départementaux et Régionaux au sein des structures du grand cycle de l'eau comme les EPTB

Par ailleurs, les compétences énumérées au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, à l'exclusion de celles qui forment la compétence GEMAPI, demeurent des compétences facultatives et partagées entre catégories de collectivités territoriales. La suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions, prévue dans la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, ne remet pas en cause la possibilité pour ces collectivités de se saisir de ces compétences, sur le fondement du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

- 1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique,
- 2° L'entretien de 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,

Le principe du maintien des Conseils Départementaux et Régionaux au sein des structures du grand cycle de l'eau comme les EPTB

- 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 les domaines de la prévention du risque d'inondation ainsi que 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

Région - La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) confie aux régions en matière de ressource en eau et de milieux aquatiques, une faculté d'intervention au titre de l'animation et de la concertation.

11

Le principe du maintien des Conseils Départementaux et Régionaux au sein des structures du grand cycle de l'eau comme les EPTB

Département – Les compétences départementales historiques en matière d'assistance technique sont maintenues :

- 1° Dans le domaine de l'assainissement ;
- 2° Dans le domaine de la protection de la ressource en eau pour la production d'eau potable : assistance à la définition des mesures de protection des aires d'alimentation des captages d'eau potable et à leur suivi ;
- 3° Dans le domaine de la protection des milieux aquatiques : assistance à la définition des actions de protection et de restauration des zones humides

Mais en réalité avec le transfert des compétences GEMAPI (2018), eau potable et assainissement (2020) aux EPCI à FP ce dispositif devient sans objet (loi engagement et proximité : report en 2026 + possible délégation par convention

Le principe du maintien des Conseils Départementaux et Régionaux au sein des structures du grand cycle de l'eau comme les EPTB

Enfin, l'instruction du Gouvernement du 22 décembre 2015 relative aux incidences de la suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions dans l'exercice des compétences des collectivités territoriales précise à propos des PNR (Parcs Naturels Régionaux) que « Si les départements ne disposent pas de compétence globale en matière environnementale, ils demeurent compétents en matière d'espaces naturels sensibles, d'espaces agricoles et naturels périurbains ainsi que dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques et marins. »

Possibilité de cofinancement par la région et le département pour les opérations prévues dans les Contrats de Projet Etat-Région (CPER) et dans le cadre de Conventions Territoriales d'Exercice Concerté

13

GEMAPI, une compétence alliant la prévention des inondations et le respect des fonctionnalités des cours d'eau

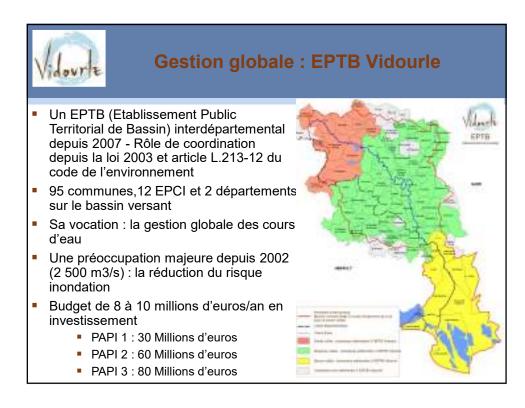
La dimension inondation a présidé à la consécration législative de la compétence décentralisée « GEMAPI ».

Cette lecture ressort de :

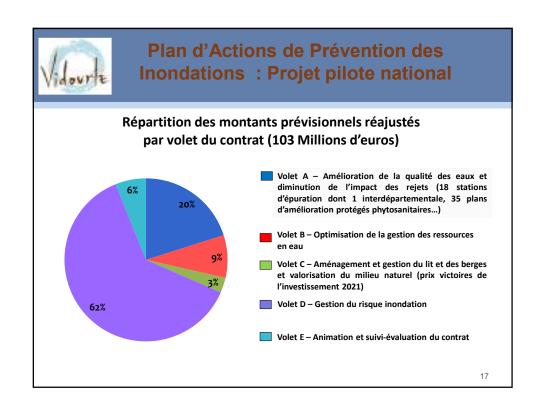
- La vocation légale de la <u>taxe "GEMAPI"*</u>: « L'objet de cette taxe est le financement des travaux de toute nature permettant de réduire <u>les risques d'inondation et les dommages</u> causés aux personnes et aux biens » (C. env. art. L. 211-7-2)
- La loi « MAPTAM » organise un <u>transfert de gestion en 2024 des digues de l'Etat au bloc communal</u> avec la mise en place d'une convention qui détermine l'étendue de ce concours et les moyens matériels et humains qui y sont consacrés.
- Les travaux préparatoires, les réponses ministérielles et les rapports du CGEDD confirment l'orientation fondamentale de la compétence GEMAPI à savoir la réduction du risque inondation.

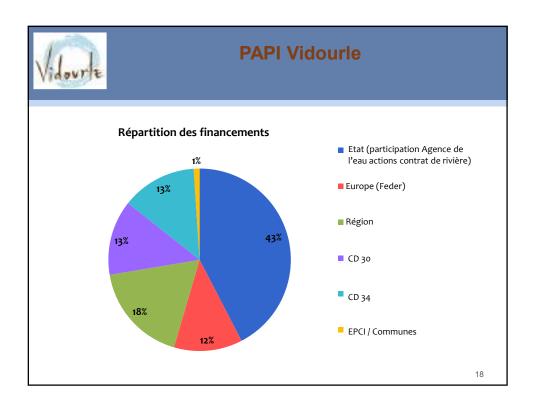
La compétence intègre également le volet préservation des fonctions naturelles des cours d'eau et milieux aquatiques.

*plafond de la taxe : 40 € par habitant EPCI (aucune étude d'impact)











Exemples de réalisations portées par l'EPTB Vidourle

- Peigne à embâcles et zone expansion crue Villevielle amont Sommières (agroforesterie + 900 arbustes plantés)
 - **√**1 350 000 € TTC
- Pose station pompage St Laurent d'Aigouze (Vis d'Archimède)
 - √1500 000 € TTC
- Création du bassin de rétention sur la Garonnette Quissac (3 barrages écrêteurs existants – 35 Millions de m3 d'eau)
 - ✓4 millions d'euros TTC
- Zones de surverse Aimargues (6 km)
 - **√**10 962 000 € TTC
 - ✓18 mois de travaux
- Contournement LGV Montpellier/Nîmes
 - ✓ Déplacement de 400 m de digues renforcées (Gard et Hérault) pour permettre la construction d'un pont au dessus du Vidourle
 - ✓ Sous maîtrise d'ouvrage EPTB Vidourle
 - √4,2 millions d'euros TTC
- Plan de Submersion Rapide Rive Droite (zone déversante, digues de second rang Lunel et Marsillargues, ressuyage de la plaine)
 - ✓ 20 millions d'euros TTC

10



Amélioration de la qualité des eaux : La collecte des déchets plastiques avec le projet Blue Barrier

Projet expérimental national en collaboration avec l'Etat:

- ✓ Chaque année 600 000 tonnes de plastiques sont rejetés dans les mers et océans dont 80 % proviennent des fleuves
- ✓ L'EPTB Vidourle, en partenariat avec le Seaquarium du Grau du Roi et sur proposition de l'Etat, engage en



- qualité de projet pilote national l'expérimentation d'un système novateur de récupération et recyclage des déchets plastiques drainés par les cours d'eau
- ✓ L'installation sera mise en place sur la commune d'Aigues Mortes en amont immédiat de l'étang du Ponant et du débouché en mer
- ✓ Le projet « Blue Barrier » développé par la start-up italienne SEADS permettant la récupération des déchets flottants est conçu pour être résistant aux inondations et forts débits temporaires

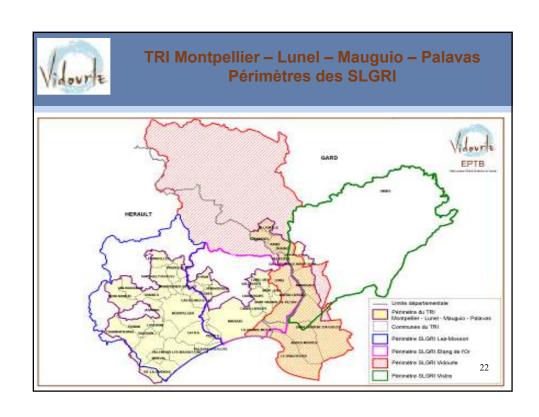


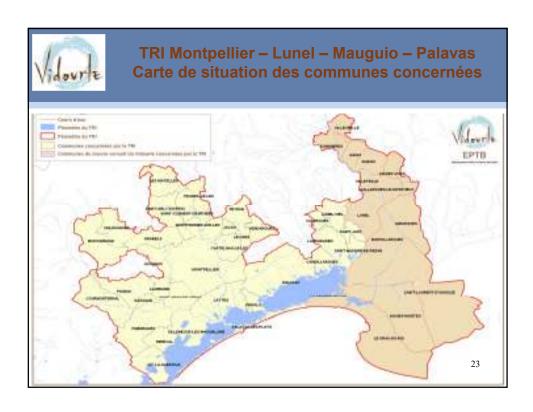
Objectifs : Améliorer la protection des personnes et des biens

6 axes d'actions

- ✓ Sensibilisation des scolaires (livres de classe 5ème SVT, bac histoire géographie), élus et populations, repères de crues
- ✓ Alerte et prévision
- ✓ Amélioration de la gestion de crise : appuis aux collectivités et Plans Intercommunaux de Sauvegarde
- ✓ Prise en compte des risques d'inondation dans l'aménagement du territoire et réduction de la vulnérabilité
- ✓ Rétention des eaux en amont sur la haute et moyenne vallée du Vidourle
- ✓ Protection des zones densément peuplées de la basse vallée du Vidourle







Fiscalisation de bassin : expérimentation EPTB / ANEB (définition des modalités d'application en cours avec Ministères économie, finances et environnement)

- Cavalier parlementaire introduit dans le loi 3Ds (validation Assemblée nationale / Sénat / Commission Mixte Paritaire
- Article 5
 - A titre expérimental pour une durée de cinq ans
 - Transfert tout ou partie au 5°de l'article L.211-7 du code de l'environnement
 - Remplacement tout ou partie contribution budgétaire des communes ou EPCI FP membres de l'EPTB par le produit de contributions fiscalisées assises sur la TH/TF/CF entreprises
 - Objectif: financement GEMAPI: produit arrêté chaque année
 - Délibération EPTB (article 1639 A bis code général impôts) et consultation communes et EPCI FP
 - Produit ≤ montant annuel prévisionnel fonctionnement + investissement tout ou partie mission 5°de l'article L.211-7 CE

Fiscalisation de bassin : expérimentation EPTB / ANEB (définition des modalités d'application en cours avec Ministères économie, finances et environnement)

- Produit des cotisations fiscalisées réparti entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente sur le territoire concerné (communes membres)
- Expérimentation réalisée au profit de l'Etablissement Public Territorial de Bassin (conditions prévues article L.5211-61 du CGCT) qui exerce y compris par délégation tout ou partie missions 5°de l'article L.211-7 du CE
- 6 mois avant fin expérimentation, le gouvernement rend son rapport d'évaluation au parlement pour une éventuelle généralisation :
 - Régularisation des systèmes d'endiguement
 - Montant des investissements humains et financiers
 - Intérêt du projet d'aménagement d'intérêt commun (L.213-12 CE)

25

Une nécessaire adaptation au territoire : Le projet fait le bassin

- L'école française de l'eau et son modèle de gestion : le bassin hydrographique (rappel dans tous les SAGE...)
- Modèle référent pour l'élaboration de la directive cadre du 23 octobre 2000 dans le domaine de la politique communautaire de l'eau
- La nécessaire élaboration d'un schéma d'expertise territorial
- Une responsabilité nouvelle et inadaptée pour les EPCI : la GEMAPI
- Accélération de la problématique par le fait des phénomènes globaux (inondations = 3 milliards є / an en France)

Valorisation de zones inondables vouées à l'abandon

- Question écrite publiée JO Sénat n°18869 du 12 novembre 2020 :
 - Projets photovoltaïques dans zones rouges des PPRI interdits alors que création d'infrastructures publiques autorisées (sans aggravation des risques)
- Réponse Ministère transition écologique publiée JO Sénat du 25 novembre 2021:
 - Face aux demandes, il convient de dégager des principes adaptés au risque inondation:
 - Respecter dispositions du PPRI s'il existe
 - Panneaux à implanter au-dessus des plus hautes eaux connues
 - Étude d'impact nécessaire pour projets > 250 kwc (dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale)
 - Le projet, qui ne pourra pas être envisagé en zone non inondable, ne doit pas aggraver les risques encourus en aval ou en amont du territoire
 - Implantation possible en zone d'aléa faible ou moyen, c'est-à-dire à moins de 1 m de hauteur d'eau pour la crue de référence (vitesse < 0,5m/s)
 - Transparence hydraulique et ancrage au sol assuré

27

Valorisation de zones inondables vouées à l'abandon

- Avantages recherchés :
 - Participation écologique (atteinte neutralité carbone en 2050)*
 - Réduction facture énergétique de la collectivité
 - Taxes de production d'énergie reversées à la commune et EPCI (EDF)
 - Revenus locatifs complétant les insuffisances de la taxe GEMAPI

*Sanctions prises contre Etat Français dans manquements afférents à la lutte contre réchauffement climatique - jugement Tribunal Paris 14 oct 2021 (15 millions tonnes CO2 en trop dans l'atmosphère).

Objectifs gouvernementaux : multiplication jusqu'à 10 de la production photovoltaïque.

Une nécessaire adaptation au territoire : Le projet fait le bassin

- Éclatement des compétences pour un sujet commun :
 - GEN
 - DI
 - Hors GEMAPI
 - eaux pluviales / eaux de ruissellement / eaux de débordement / eaux de réseaux : phénomènes de lessivage, de battance, de pollutions sans traitement global
- Réduction de l'humidité des sols et conséquences sur les inondations selon les enjeux
- Absence d'une approche pragmatique et holistique du territoire : forte demande de la part des associations d'élus
- Recherche d'une méthodologie pour poser un diagnostic à la bonne échelle et proposer des scénarios adaptés (à solidarité locale ou globale)

20

Application taxe GEMAPI et recherche de solidarités

Difficultés d'une pondération entre Haute, Moyenne et Basse vallée :

- > Vulnérabilité des territoires ...
- Réels impacts des ouvrages ...
- > Préjudice environnemental ...
- > Bénéfice hydraulique des ouvrages ...
- ➤ Linéaire berges ou digues ...
- ➤ Nombre d'habitants ...
- ➤ Potentiel fiscal ...
- Ouvrages d'intérêt communautaire...
- Solidarité territoriale ...

Une attente des territoires : Le projet fait le bassin

- Préfiguration d'une gestion globale GEMAPI : le grand cycle de l'eau :
 - Prévention et culture du risque
 - Réduction vulnérabilité
 - Zones d'expansion et de réadaptation (renaturalisation, nouvelles énergies sur zones inondables...)
 - Construction ouvrages hydrauliques : digues, bassins de rétention, zones refuges, bras morts, stations d'épuration
 - Systèmes d'endiguement, exploitation, surveillance (décret 2015)
 - Continuité biologique et gestion de la ressource
 - Désimperméabilisation / évapotranspiration des sols
 - Cheminements contrôlés
 - Stockage, rétention, zones d'expansion
 - Traitement et réutilisation des eaux

31

Littoral : Submersion Marine et érosion du trait de côte (Item 5 GEMAPI défense contre la mer)

- Adapter le territoire à la géographie
- Efficacité d'une politique publique pertinente : l'EPTB Littoral
- Responsabilité in solidum des acteurs publics et privés (Xynthia)
- Réorganisation spatiale, relocalisation, nouvelles technologies de l'habitat
- Gestion globale transversale expérience du Golfe de lion (de Frontignan au Grau du Roi): recherche d'une gouvernance
 - 5 bassins versants de + 100 000 kms²
 - 50 kms de côtes
- approche systémique entre différents enjeux et différents acteurs face aux défis du territoire

Adaptation au territoire Le projet fait le bassin

- Constat : nécessité qui apparait d'organiser de façon opérationnelle la gestion du grand cycle de l'eau auprès de collectivités territoriales, dont les élus locaux deviennent aujourd'hui responsables et en attente :
 - D'un soutien dans la méthodologie permettant de décloisonner les périmètres institutionnels (suppression de la compétence générale des départements)
 - D'un accompagnement pour la définition d'un diagnostic à l'échelle du bassin hydrographique
 - De financements adaptés pour l'élaboration de leurs programmes (redevances, dotations...)
 - De l'élaboration d'une offre globale de gestion locale <u>d'intérêt commun</u> du grand cycle l'eau en termes de prévention, de travaux et d'exploitation (nouveaux et importants financements de l'Etat et des Régions)

Un changement de paradigme apparait nécessaire pour une nouvelle démocratie de la gestion du grand cycle de l'eau $$_{\rm 33}$$

