

FICHE TECHNIQUE

# PANORAMA DES FINANCEMENTS DE LA COMPÉTENCE GEMAPI



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

## PRÉSENTATION DE LA SÉRIE

Cette série de fiches techniques vise à accompagner les établissements publics à la mise en place de la compétence Gemapi. Construite à partir de leurs retours d'expérience et fondée sur la législation et la réglementation en vigueur, cette série met l'accent sur leurs missions (protection et restauration de milieux, aménagement hydraulique, entretien et aménagement des cours d'eau, défense contre les inondations), leurs moyens de financement et leurs actions pouvant être inscrites dans le champ de la compétence Gemapi (communication et concertation, eaux pluviales et ruissellement, gestion du trait de côte).

## INTRODUCTION

---

L'entretien de mares, la gestion de systèmes d'endiguement, la restauration de berges ou de zones humides, la réalisation d'aménagements de régulation hydraulique, la production d'études ou le fonctionnement d'une unité dédiée peuvent constituer des actions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi). Le financement de ces actions permet d'équilibrer les dépenses de fonctionnement et d'investissement du budget par des recettes.

Lors de l'instauration de la compétence Gemapi le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le législateur a octroyé aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) la possibilité de lever une taxe dédiée.

Cette taxe locale peut être mobilisée en plus d'autres dispositifs et ressources, présentés ici, pour financer l'exercice de la Gemapi. Cette publication prend en compte les multiples possibilités de structuration prévues par la loi et aborde les spécificités propres à chacune des ressources mobilisables. Elle vise ainsi à apporter une aide aux structures exerçant cette compétence, dans la construction de leur budget.

## SOMMAIRE

---

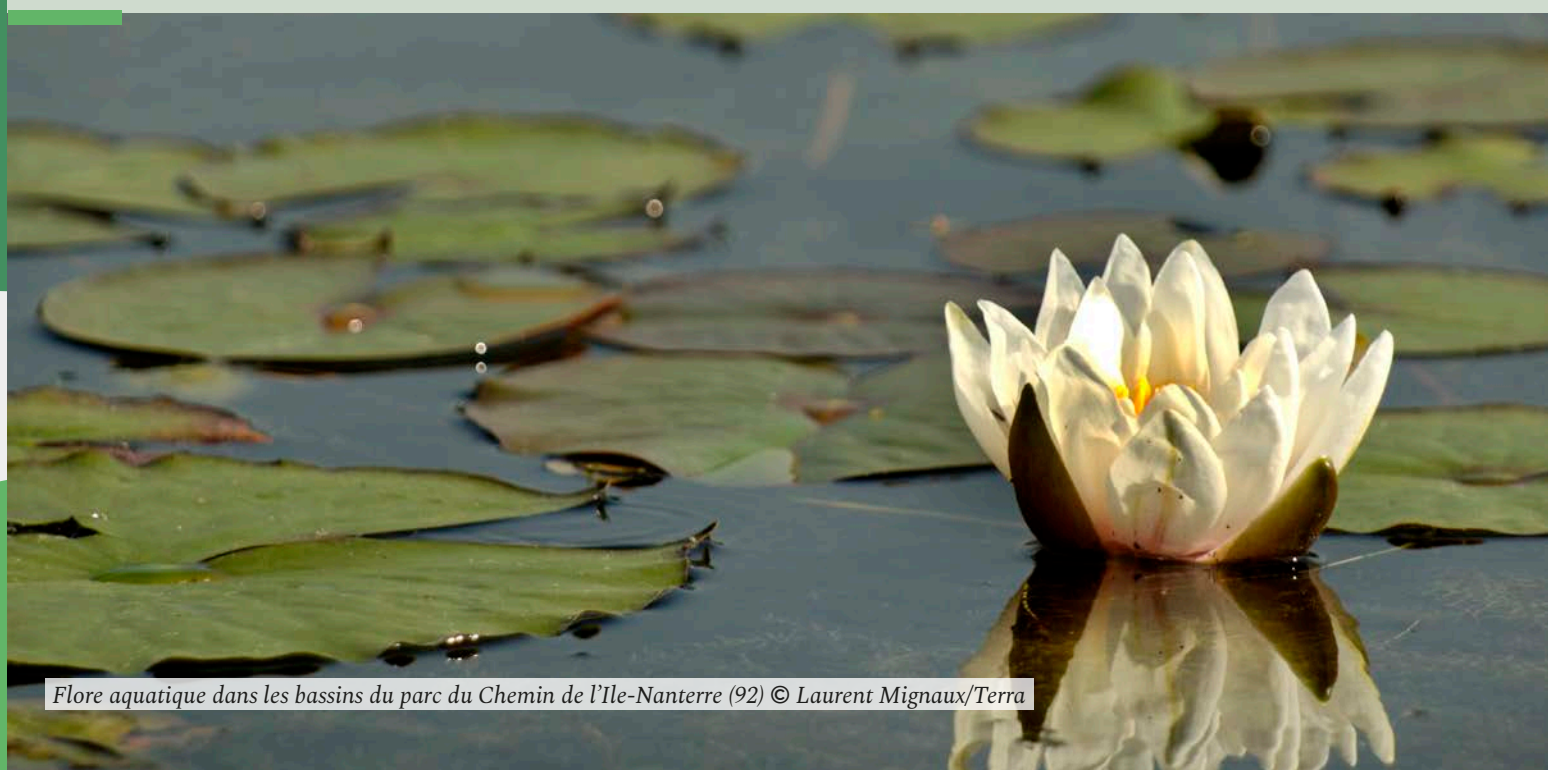
|                                                                    |       |
|--------------------------------------------------------------------|-------|
| 1• Ressources internes des autorités exerçant la compétence Gemapi | p. 5  |
| 2• Ressources externes                                             | p. 12 |
| 3• Conclusion                                                      | p. 21 |

## Exemples d'affectation de dépenses liées à la Gemapi<sup>1</sup>

| Dépenses de fonctionnement                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Dépenses d'investissement <sup>2</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Salaires du personnel chargé de l'entretien courant et du suivi des milieux aquatiques, et de la gestion courante des ouvrages hydrauliques de protection contre les inondations</li> <li>• Fournitures consommables, location/entretien des bureaux et des véhicules, abonnement pour le suivi des conditions hydroclimatiques, charges à caractère général</li> <li>• Études et travaux relatifs à l'entretien courant des milieux aquatiques et des dispositifs de protection contre les inondations</li> <li>• Frais d'assurance et d'administration liés à la gestion des contrats/marchés publics</li> <li>• Frais associés aux mises à disposition d'ouvrages publics qui n'ont pas exclusivement pour vocation la prévention des inondations et submersions mais y contribuent et frais de dédommagement pour servitude spéciale</li> <li>• Contributions financières liées au transfert de tout ou partie de la compétence Gemapi</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Équipements informatiques, outillage et matériel de mesure pérenne, signalisation mobile de chantier</li> <li>• Acquisitions foncières et immobilières</li> <li>• Acquisitions de matériels et matériaux importants afférents aux travaux effectués en régie</li> <li>• Études et travaux concernant le renforcement, la construction et les modifications substantielles des caractéristiques géométriques d'ouvrages de défense contre les inondations et contre la mer</li> <li>• Études et travaux de réfection générale de maçonneries et bétons, et de remplacement important de pièces métalliques ou de bois</li> <li>• Premier établissement de plantations pérennes</li> <li>• Remboursement de capital d'emprunt</li> </ul> |

1 À partir de la [circulaire n° INTB0200059C du 26 février 2002 relative aux règles d'imputation des dépenses du secteur public local](#) (non exhaustif).

2 Sur le plan comptable, les dépenses relatives aux travaux en régie s'imputent, dans un premier temps, à la section de fonctionnement, aux articles correspondant aux natures de dépenses. Les dépenses de main-d'œuvre, de petit outillage et autres, initialement inscrites en section de fonctionnement, peuvent être transférées (par le biais du compte 72 « travaux en régie ») en fin d'exercice, au moyen d'une écriture globale annuelle, aux chapitres intéressés de la section d'investissement, pour immobiliser les biens ainsi réalisés.



# 1 • RESSOURCES INTERNES DES AUTORITÉS EXERÇANT LA COMPÉTENCE GEMAPI

## 1.1. Structure chargée de l'exercice de la compétence Gemapi

Les EPCI-FP peuvent, en tant que titulaires de la compétence Gemapi, décider :

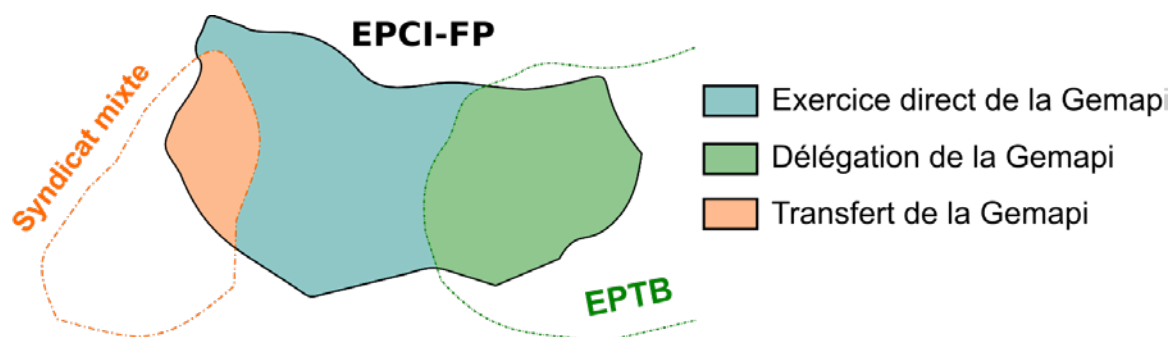
- de l'exercer directement à l'échelle des EPCI-FP;
- d'en déléguer l'exercice de tout ou partie à des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (Épage) ou à des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB)<sup>3</sup>, syndicats mixtes dédiés dont ils sont (ou deviennent) membres;
- d'en transférer tout ou partie à des syndicats mixtes dont ils sont (ou deviennent) membres.

Ces possibilités de délégation et de transfert de tout ou partie de la compétence Gemapi, réalisées en application des dispositions de l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales (CGCT), visent notamment à favoriser son exercice à des échelles hydrographiques cohérentes.

Elles ont une incidence sur les budgets de chaque structure (recettes et dépenses afférentes à la compétence Gemapi) et conditionnent le mode de financement de la compétence, détaillé dans cette fiche.

La Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (dite loi Fesneau-Ferrand) a permis aux Départements et aux Régions qui avaient la charge d'une ou plusieurs missions relevant de la compétence Gemapi au 1<sup>er</sup> janvier 2018 de poursuivre leur action dans le cadre d'une convention avec l'EPCI-FP. Ces conventions dites « Fesneau », mises en œuvre en application de l'article 59 modifié 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) ont déterminé les missions, les modes de coordination des actions et les financements pris en charge par le Département ou la Région. Elles ne constituent cependant pas des conventions de délégation de compétence.

### ILLUSTRATION DES DIFFÉRENTES POSSIBILITÉS D'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE GEMAPI À L'ÉCHELLE D'UN EPCI-FP



3 L'article 4 de la Loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations a également offert, jusqu'au 31 décembre 2019, la possibilité aux EPCI-FP de déléguer tout ou partie de la compétence à des syndicats mixtes de droit commun.



### 1.1.1. DÉLÉGATION DE LA COMPÉTENCE

En cas de délégation de tout ou partie de la compétence Gemapi, l'EPCI-FP reste compétent. L'Épage ou l'EPTB délégataire agit au nom et pour le compte du délégant ([article L. 1111-8 du CGCT](#)), dans le cadre d'une convention.

La convention de délégation définit les versements réalisés par l'EPCI-FP à l'Épage ou EPTB en contrepartie des services rendus qui sont imputés, selon leur nature, à la section de fonctionnement ou d'investissement du budget de l'EPCI-FP.

Une contribution financière supplémentaire peut être ajoutée, au titre de l'adhésion à l'Épage ou EPTB, selon les dispositions spécifiques des statuts de l'Épage ou EPTB (notamment lorsque ce dernier exerce des missions hors compétence Gemapi, telle que la mission 12° de l'[article L. 211-7 du code de l'environnement](#)).

### 1.1.2. TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE

En cas de transfert de tout ou partie de la compétence Gemapi, le syndicat mixte bénéficiaire se substitue de plein droit à l'EPCI-FP sur les parties transférées ([article L. 5721-6-1 du CGCT](#)).

L'EPCI-FP qui a transféré la compétence assure son financement via une contribution financière précisée par les statuts du syndicat mixte. Ce financement du syndicat constitue une dépense

obligatoire pour l'EPCI-FP. La contribution est imputée sur la section des dépenses de fonctionnement de l'EPCI-FP. À ce titre, les EPCI-FP qui transfèrent la compétence Gemapi ne peuvent contracter d'emprunts pour financer leurs contributions financières.

## 1.2. Ressources spécifiques des EPCI-FP

### 1.2.1. RESSOURCES NON AFFECTÉES DU BUDGET GÉNÉRAL

Pour financer l'exercice de la compétence Gemapi, les EPCI-FP peuvent mobiliser des recettes non affectées de leur budget général. Cela implique d'orienter une partie de leurs ressources issues des impôts locaux, des dotations de l'État, des produits des services rendus, des produits du domaine, etc., vers des actions de protection contre les inondations et/ou de gestion des milieux aquatiques.

### 1.2.2. TAXE GEMAPI (RESSOURCE AFFECTÉE)

La taxe pour la Gemapi a été créée pour financer tout ou partie de la compétence. Elle est instituée et perçue par les EPCI-FP, y compris lorsque tout ou partie de la compétence a été transféré à un ou plusieurs syndicat(s) mixte(s) ([article 1530 bis du code général des impôts](#)).



Restauration de la rivière Tassio à Sorède (66) : étude et diagnostic hydraulique © Laurent Mignaux/Terra

## CARACTÉRISTIQUES SPÉCIFIQUES DE LA TAXE GEMAPI

| Spécificité                   | Caractéristiques correspondantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Additionnelle</b>          | La taxe Gemapi est adossée, via un taux additionnel de fiscalité, aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et à la cotisation foncière des entreprises. Sa répartition est effectuée par l'administration fiscale, en proportion des recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente aux communes membres.                                                                                                                                           |
| <b>Facultative</b>            | Les EPCI-FP peuvent décider d'instaurer la taxe Gemapi, par délibération prise avant le 1 <sup>er</sup> octobre de l'année N-1.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Plafonnée</b>              | Le produit annuel de la taxe ne peut être supérieur à un montant total de 40 euros multiplié par le nombre d'habitants résidant sur le territoire <sup>4</sup> .<br>En outre, il ne peut dépasser le montant annuel des charges de fonctionnement et d'investissement, prévu pour l'exercice de la compétence Gemapi.                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Affectée</b>               | Les recettes issues de la taxe sont exclusivement affectées au financement des charges de fonctionnement et d'investissement de la compétence Gemapi (y compris le remboursement des annuités des emprunts). Elles ne peuvent ni financer des dépenses non liées aux missions relevant de la compétence Gemapi ni permettre d'établir des provisions, en dehors des cas prévus à l' <a href="#">article R. 2321-2 du CGCT</a> (risque financier concernant un contentieux, procédure collective du code de commerce, problème de recouvrement). |
| <b>Révisable annuellement</b> | Le montant appelé au titre de la taxe Gemapi est révisable annuellement. Les organes délibérant des EPCI-FP doivent donc arrêter chaque année avant le 15 avril, le produit global attendu. En l'absence de révision du produit attendu, c'est celui de l'année précédente qui est appliqué.                                                                                                                                                                                                                                                    |

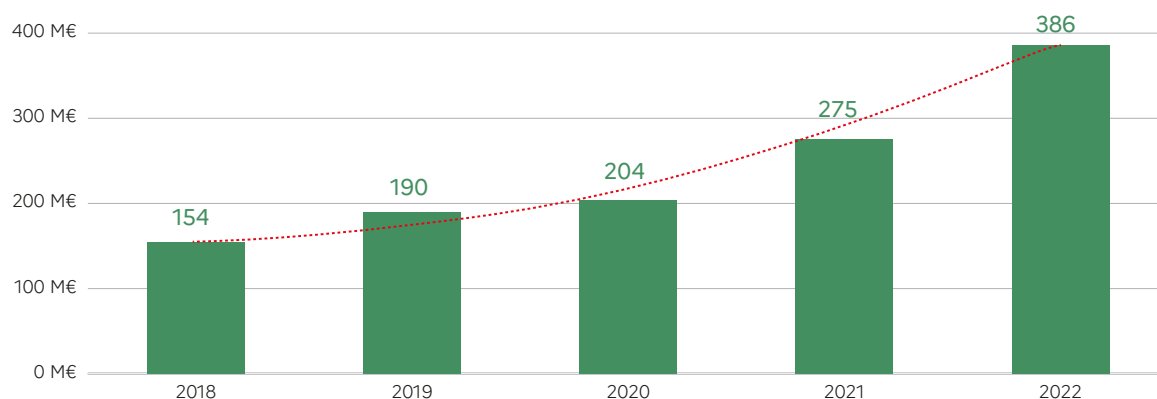
La taxe Gemapi est recouvrée selon les mêmes règles que les taxes principales auxquelles elle s'ajoute. Elle est attribuée mensuellement à l'EPCI-FP, à raison d'un douzième de son montant total, tel qu'il est prévu au budget de l'année en cours. Son produit est identifié, au sein du budget, en tant que recette de fonctionnement.

Le produit de la taxe Gemapi est, à l'échelle nationale, en constante augmentation depuis 2018.

En 2022, 67% des EPCI-FP avaient instauré la taxe Gemapi, contre 34% en 2018 (et 53% en 2021)<sup>5</sup>.

Les EPCI-FP peuvent établir de façon facultative un budget annexe au budget général, spécifique au financement de la compétence Gemapi. Ce budget peut notamment être alimenté en matière de recettes par la taxe Gemapi.

**ÉVOLUTION DU PRODUIT NATIONAL DE LA TAXE GEMAPI EN MILLIONS D'EUROS  
(DONNÉES DGCL-DGFIP)**



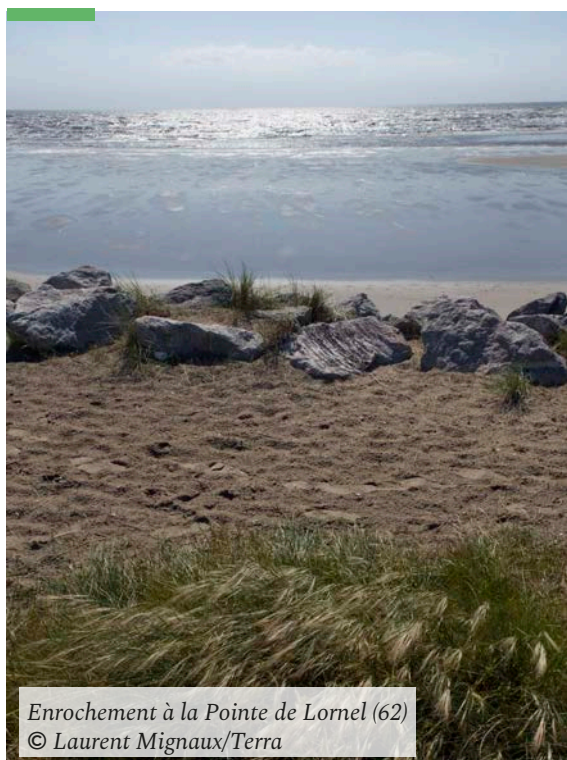
4 Si le produit de la taxe est bien plafonné en fonction du nombre total d'habitants, il ne sera cependant acquitté que par les seuls contribuables non exonérés.

5 Chiffres issus des [données du bulletin d'information statistique](#) de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et de la Direction générale des finances publiques (DGFiP).

### Un choix de financement des dépenses Gemapi par le produit de la taxe

Le budget 2021 de la communauté urbaine de Dunkerque Grand littoral<sup>1</sup> (59) est composé de sept budgets distincts dont le budget Gemapi. Ce budget annexe permet de financer les dépenses liées aux quatre missions définies à l'article L. 211-7 (I bis) du code de l'environnement, dont principalement la défense contre les inondations et contre la mer. En 2021, son montant s'élève à 5,4 millions d'euros dont 2,8 millions en fonctionnement et 2,6 millions en investissement. Il est alimenté par le produit de la taxe Gemapi et l'emprunt, notamment contracté pour financer des travaux sur des systèmes d'endiguement.

1 Source : [https://www.communaute-urbaine-dunkerque.fr/fileadmin/Cud/documents/budget/documents/2021/2021\\_BP\\_Rapport\\_Definitif.pdf](https://www.communaute-urbaine-dunkerque.fr/fileadmin/Cud/documents/budget/documents/2021/2021_BP_Rapport_Definitif.pdf)



Enrochement à la Pointe de Lornel (62)  
© Laurent Mignaux/Terra

## 1.3. Ressources spécifiques des syndicats mixtes

### 1.3.1. RESSOURCES NON AFFECTÉES DU BUDGET GÉNÉRAL DES SYNDICATS MIXTES

Les syndicats mixtes exerçant la compétence Gemapi peuvent, comme les EPCI-FP, mobiliser des recettes non affectées de leur budget général pour financer l'exercice de cette compétence. La diversité de leurs recettes générales est cependant plus réduite que celles des EPCI-FP ; ils ne disposent en effet ni de ressources fiscales non affectées ni de dotation de fonctionnement de l'État (hors transfert de charge lié à un transfert de compétence).

Les contributions syndicales des membres des syndicats mixtes sont par ailleurs dues au titre des compétences exercées par le syndicat mixte. Un syndicat mixte ne peut donc utiliser la contribution Gemapi d'un EPCI-FP, par exemple constituée de produits de la taxe Gemapi, pour financer des actions ne relevant pas de cette compétence.

### 1.3.2. DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL DE CONTRIBUTIONS FISCALISÉES POUR LES EPTB

L'article 34 de la Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite loi 3DS) a ouvert la possibilité, pour les EPTB exerçant l'item 5° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, de remplacer à titre expérimental tout ou partie de la contribution budgétaire des EPCI-FP membres par un produit de contributions fiscalisées. Cette expérimentation est ouverte pour une période de cinq ans à compter du 22 février 2022.

Cette possibilité de contributions fiscalisées expérimentale est assortie de conditions :

- tout ou partie de la mission 5° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement (« défense contre les inondations et contre la mer ») doit être soit transféré, soit délégué à l'EPTB ;
- les EPCI-FP membres de l'EPTB doivent être consultés. Le recouvrement de la contribution fiscalisée n'est possible que si l'organe délibérant de l'EPCI-FP ne s'y est pas opposé dans un délai de quarante jours.



## CARACTÉRISTIQUES DU DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL DE CONTRIBUTIONS FISCALISÉES POUR LES EPTB

| Spécificité                   | Caractéristiques correspondantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Additionnelle</b>          | Les contributions fiscalisées ne constituent pas une nouvelle taxe, dont la collectivité détermine un taux. Il s'agit d'un produit qui est voté par l'assemblée délibérante et qui est ensuite récupéré par détermination d'un taux adossé aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et à la cotisation foncière des entreprises. Sa répartition est effectuée par l'administration fiscale, en proportion des recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente sur le territoire des EPCI-FP membres de l'EPTB et de leurs communes membres.                                                                                                                                                  |
| <b>Facultative</b>            | <p><b>En cas de transfert</b> de tout ou partie de la mission 5°, l'EPTB peut décider d'instituer des contributions fiscalisées par délibération prise avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année N-1. Les EPCI-FP qui s'y opposent dans un délai de quarante jours doivent assurer directement la contribution budgétaire à l'EPTB, due au titre de la mission 5° de la compétence Gemapi.</p> <p><b>En cas de délégation</b> de tout ou partie de la mission 5°, l'accord du délégant sur cette contribution fiscalisée est requis (accord tacite à l'issue d'un délai de quarante jours). L'institution des contributions fiscalisées est alors réalisée par l'EPTB, au nom et pour le compte de l'EPCI-FP délégant, et un avenant à la convention de délégation est nécessaire.</p> |
| <b>Plafonnée</b>              | Le produit des contributions fiscalisées ne peut dépasser le montant annuel des charges de fonctionnement et d'investissement, résultant de l'exercice de tout ou partie de la mission 5° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement <sup>6</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Affectée</b>               | Le produit des contributions fiscalisées remplace en tout ou partie la contribution budgétaire des EPCI-FP au titre de l'exercice de la mission 5°.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Révisable annuellement</b> | Le montant appelé au titre des contributions fiscalisées est révisable annuellement. L'organe délibérant de l'EPTB doit donc arrêter chaque année, avant le 15 avril, le produit global attendu.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

6 Les contributions fiscalisées ne peuvent en ce sens permettre de réaliser des provisions pour charges post année N. Les éventuels excédents résultant de l'exercice de l'année N sont néanmoins reportés sur l'exercice suivant.



Mur antisubmersion à Aytré (17) © Damien Carles/Terra

## 1.4. Ressources liées aux dépenses d'investissement des EPCI-FP et des syndicats mixtes

### 1.4.1. EMPRUNTS

Les EPCI-FP et les syndicats mixtes peuvent recourir à l'emprunt pour financer des **investissements** relevant de leurs compétences (articles [L. 1611-3-1](#), [L. 5211-36](#) et [L. 5722-1](#) du CGCT). Le produit de l'emprunt ne constitue pas une recette de la section de fonctionnement et ne peut financer les dépenses de fonctionnement de l'emprunteur. De plus, la recette d'emprunt ne peut pas être mobilisée pour rembourser un autre emprunt, conformément aux règles d'équilibre qui gouvernent les budgets des collectivités et leurs établissements publics (le remboursement des emprunts ne doit reposer que sur les ressources propres de l'entité - [article L. 1612-4 du CGCT](#)).

Les modalités d'exercice de la compétence Gemapi (exercice direct, délégation ou transfert) conditionnent par ailleurs la capacité des EPCI-FP à recourir à l'emprunt :

- en cas de délégation de la compétence, les opérations sont menées au nom et pour le compte de l'EPCI-FP. Le versement d'avances ou le remboursement des dépenses engagées par le syndicat mixte délégataire est effectué selon les dispositions de la convention de délégation. Si les tâches déléguées par l'EPCI-FP correspondent à des opérations d'investissement, ce dernier peut alors recourir à l'emprunt pour les financer ;
- en cas de transfert de la compétence, les opérations sont menées au nom et pour le compte du syndicat mixte, qui peut alors "accroître" son patrimoine. Seul le syndicat mixte peut alors recourir à l'emprunt pour financer ses opérations d'investissement. L'EPCI-FP ne peut pas y recourir pour financer sa contribution financière au syndicat mixte (elle constitue une dépense obligatoire, dont l'inscription budgétaire s'effectue en section de fonctionnement). En revanche, cette contribution peut être ajustée en cohérence avec le rythme d'amortissement des emprunts du syndicat mixte. Ainsi, le syndicat mixte compétent peut lisser les contributions financières de ses membres.

De plus, un EPCI-FP membre d'un syndicat mixte peut octroyer à ce syndicat des garanties d'emprunt pour faciliter la réalisation d'une opération d'intérêt public ([article L. 5111-4 du CGCT](#)).

Plusieurs organismes ont développé des offres spécifiques de prêt bancaire pour les actions réalisées dans le domaine de l'eau (« aqua prêt » de la Banque des territoires, « prêt vert » de la Banque postale, etc.). Certaines de ces offres font l'objet de partenariats avec les agences de l'eau.

### 1.4.2. COMPENSATION DE LA TVA PAR LE FCTVA

Le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) est un soutien de l'État versé aux collectivités territoriales et à leurs groupements, destiné, par principe, à accompagner leurs efforts d'investissement. Il compense en partie la charge de TVA que ces derniers supportent sur certaines de leurs **dépenses réelles d'investissement** et qu'ils ne peuvent pas récupérer par la voie fiscale. Les collectivités territoriales, les syndicats mixtes fermés et les syndicats mixtes ouverts restreints (lorsqu'ils sont composés uniquement de membres bénéficiaires du FCTVA) peuvent en bénéficier, pour les dépenses précisées aux [articles L. 1615-1 et suivants du CGCT](#).

Les dépenses éligibles au FCTVA sont soumises depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 à une procédure de gestion automatisée (articles [L. 1615-1](#) et [R. 1615-1](#) du CGCT). Dans ce cadre, le périmètre des dépenses éligibles avec gestion automatisée est défini sur la base d'une liste de comptes éligibles au fonds, fixée par un arrêté du 30 décembre 2020 (NOR : TERB2035649A). Dès lors, une dépense est éligible lorsqu'elle est régulièrement enregistrée sur un compte éligible, conformément aux règles des instructions budgétaires et comptables applicables. Ainsi, **les dépenses d'acquisition et d'aménagements de terrains** (comptes 211 et 212) **ne sont pas éligibles au FCTVA**<sup>7</sup>.

7 Par [communiqué de presse en date du 15 septembre 2023](#), le ministre délégué chargé des Comptes publics et la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité ont annoncé un projet d'extension du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée aux aménagements de terrains dans le cadre du projet de loi de finances 2024 (en cours de discussion lors de l'élaboration de cette fiche).



Ruisseau Morbief à La Corveraine (70) © Arnaud Bouissou/Terra

Toutefois, dans le cadre de l'exercice de la compétence Gemapi, certaines dérogations législatives permettent d'ouvrir, hors procédure de gestion automatisée, le bénéfice du fonds aux dépenses suivantes :

- les dépenses concernant des travaux de lutte contre les inondations et de défense contre la mer présentant un caractère d'intérêt général<sup>8</sup> ou d'urgence, lorsque ces travaux sont réalisés sur des biens dont la collectivité ou le groupement compétent **n'a pas la propriété** ([article L. 1615-2 du CGCT](#));
- les dépenses réalisées sur le domaine public fluvial de l'État pour les collectivités ayant conclu une convention avec l'État dans une perspective de transfert de domaine public fluvial dans le cadre de l'expérimentation prévue à l'article L. 3113-2 du CGCT ([article L. 1615-2 du CGCT](#)).

Ces deux catégories de dépenses, éligibles par dérogation au FCTVA, ne sont pas concernées par la procédure de traitement automatisé. Elles doivent donc faire l'objet d'états déclaratifs à transmettre en préfecture.

En cas de transfert de la compétence, la contribution budgétaire de l'EPCI-FP au syndicat mixte constitue une dépense obligatoire inscrite en section de fonctionnement. L'EPCI-FP ne peut donc, au titre de cette contribution, bénéficier du FCTVA, car seules les dépenses d'investissement sont susceptibles d'y être éligibles. En revanche, le syndicat mixte peut bénéficier du FCTVA sur les dépenses éligibles.

En cas de délégation de compétence, par principe, c'est bien l'EPCI-FP qui reste le bénéficiaire du FCTVA. Le syndicat mixte n'exécute alors les opérations d'investissement qu'au nom et pour le compte de l'EPCI-FP.

8 La reconnaissance de l'intérêt général de ces travaux peut être réalisée via la déclaration de projet prévue à l'article [L. 126-1 du code de l'environnement](#), pour les travaux soumis à évaluation environnementale ayant fait l'objet d'une enquête publique ou dans le cadre d'une procédure de déclaration d'intérêt général, prévue à l'article [L. 211-7 du code de l'environnement](#).

## 2 • RESSOURCES EXTERNES

### 2.1. Conventions d'assistance technique et matérielle de partenaires publics

#### 2.1.1. CONVENTIONS D'ASSISTANCE TECHNIQUE DES DÉPARTEMENTS

Pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, les Départements peuvent mettre une assistance technique à disposition des EPCI-FP qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de certaines de leurs compétences, et qui en font la demande. Les domaines de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques et de la prévention des inondations sont concernés ([article L. 3232-1-1 du CGCT](#)). Les conditions d'éligibilité des collectivités sont définies à l'[article R. 3232-1 du CGCT](#).

Cette assistance donne lieu à une rémunération annuelle, selon un barème défini par chaque Département (tarif lié au nombre d'habitants sur la base de la population totale majorée<sup>9</sup>). Les missions d'assistance technique, dont le contenu est précisé par l'[article R. 3232-1-2 du CGCT](#), peuvent être déléguées par le Département à un syndicat mixte dont il est membre. Une convention entre les parties détermine le contenu, les modalités et les obligations réciproques.

Un département, des communes et des EPCI-FP peuvent également créer entre eux une agence départementale, chargée d'apporter une assistance d'ordre technique, juridique ou financier aux collectivités territoriales et aux EPCI-FP du Département qui le demandent ([article L. 5511-1 du CGCT](#)).

#### 2.1.2. CONVENTION DE COOPÉRATION ET DE GESTION DE CERTAINS ÉQUIPEMENTS

Un EPCI-FP peut confier par convention, à une Commune ou un syndicat mixte, la création ou la gestion de certains équipements relevant de la compétence Gemapi. Cette délégation de gestion, assimilable à une convention de prestation de service au bénéfice de l'EPCI-FP (qui reste compétent en matière de Gemapi), relève des dispositions des articles [L. 5214-16-1](#), [L. 5216-7-1](#), [L. 5215-27](#) et [L. 5217-7](#) du CGCT. Celle-ci peut être réalisée à titre gracieux ou onéreux. Toutefois, lorsque la commune ou le syndicat mixte intervient dans le champ concurrentiel et à titre onéreux, la convention de gestion est susceptible d'être qualifiée de contrat de la commande publique et être régie par les règles de la commande publique.

Les conventions de gestion sont, par exemple souvent utilisées pour déléguer à des communes la gestion de la fermeture de batardeaux et/ou de vannages intégrés dans des systèmes d'endiguement.

Une Commune a également pu conserver, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une partie du service intervenant historiquement sur les milieux aquatiques et/ou les inondations, désormais chargé de la mise en œuvre de la compétence Gemapi (II de l'[article L. 5211-4-1 du CGCT](#)). Une convention a alors fixé les modalités de mise à disposition du service et les conditions de remboursement des frais de fonctionnement, dans le respect des dispositions de l'[article D. 5211-16 du CGCT](#).

9 Arrêté du 21 octobre 2008 relatif à la définition du barème de rémunération de la mission d'assistance technique dans le domaine de l'eau définie par l'article L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales.



## 2.2. Subventions et aides financières des partenaires publics

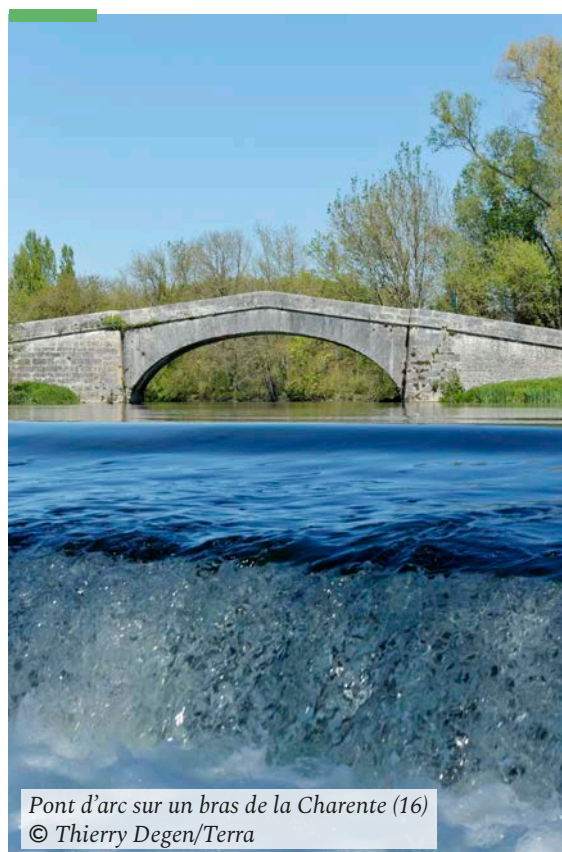
### 2.2.1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES APPLICABLES AUX SUBVENTIONS

Plusieurs dispositions de droit spécifiques aux subventions publiques doivent être prises en compte lors de l'élaboration du plan de financement d'un projet lié à l'exercice de la compétence Gemapi (cf. tableau *Rappel des dispositions de droit spécifiques aux subventions publiques ci-après*).

En outre, des règles spécifiques propres à chaque subvention peuvent exister (conditions d'accès à la subvention, critère d'éligibilité des projets, montant ou taux de subvention, possibilité de cumul avec d'autres subventions, éventuelles avances, justificatifs nécessaires, délais de mise en œuvre, obligation de publicité, diffusion des résultats, etc.). Elles sont disponibles auprès de chaque financeur.

Une programmation globale est souvent demandée par les partenaires financiers. S'appuyant par exemple sur un plan d'action Gemapi<sup>10</sup>, elle permet de prioriser les objectifs et de préciser les actions permettant de les atteindre.

Le portail <https://aides-territoires.beta.gouv.fr/> référence un grand nombre d'aides publiques pour financer et accompagner les projets sur de nombreuses thématiques. Il constitue à ce titre une ressource utile pour les porteurs de projet.



Pont d'arc sur un bras de la Charente (16)  
© Thierry Degen/Terra

#### RAPPEL DES DISPOSITIONS DE DROIT SPÉCIFIQUES AUX SUBVENTIONS PUBLIQUES

| Subvention concernée                                    | Disposition applicable                                                                                                                                                                          | Texte de référence                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Toutes subventions                                      | Les maîtres d'ouvrage sont tenus à une participation minimale et obligatoire définie par rapport au montant total des financements apportés au projet par des personnes publiques.              | III de l'article L. 1111-10 du CGCT                                                                                 |
| Subventions de l'État pour des projets d'investissement | Le commencement d'exécution du projet ne peut intervenir avant la réception de la demande de subvention (exception au cas par cas, si sollicitation d'un cofinancement par l'Union européenne). | Article 5 du décret n° 2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement |

10 Voir la fiche technique [Mettre en place son plan d'action Gemapi](#), Les ressources, Cerema, 2022.

### 2.2.2. FONDS DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS MAJEURS – PROGRAMME 181 « PRÉVENTION DES RISQUES »

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit fonds Barnier, est une ressource budgétaire de l'État intégrée au programme 181 « Prévention des risques ». Il soutient des mesures de prévention et de protection des personnes et des biens exposés aux risques naturels majeurs. Il peut notamment être sollicité par les collectivités territoriales pour subventionner des dépenses d'investissement, afin de réaliser des études, des travaux ou des équipements de prévention ou de protection contre le risque naturel inondation/submersion ([article L. 561-3 du code de l'environnement](#)). L'utilisation du FPRNM est encadrée par le code de l'environnement et explicitée par un guide disponible sur le site internet du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires<sup>11</sup>.

En matière de prévention des inondations, le dispositif de programme d'action de prévention des inondations (PAPI), constitue le cadre adapté pour la mobilisation du FPRNM. Il s'agit d'un appel à projets permanent de l'État visant à promouvoir une gestion globale des risques d'inondation à l'échelle d'un bassin de risque cohérent, en vue de réduire leurs conséquences dommageables sur la santé humaine, les biens, les activités économiques et l'environnement. Portés par les collectivités territoriales ou leurs groupements, les PAPI permettent de traiter de façon équilibrée et cohérente tous les axes de la politique de prévention des inondations. Ils sont basés sur une stratégie de prévention des inondations partagée par l'ensemble des acteurs d'un territoire et établie à partir d'un diagnostic approfondi du risque. Ils sont labellisés par le préfet coordonnateur de bassin, après avis d'une instance partenariale de bassin, composée notamment d'élus.

Le cadre et les attendus en matière de contenu des dossiers de PAPI sont précisés par le cahier des charges PAPI<sup>12</sup>. Le dispositif PAPI permet notamment de définir les modalités de financement et de suivi des projets. Les taux de subventionnement au titre du FPRNM sont modulés selon que le territoire concerné est couvert par un plan de prévention des risques naturels ou non. L'annexe 5 du cahier des charges PAPI renseigne sur les possibilités de financements par l'État, ainsi que sur les taux maximaux de participation en fonction de la nature des actions prévues.



Saint-Laurent-d'Aigouze (30)  
© Arnaud Bouissou/Terra

#### Subventions au titre du FPRNM dans le cadre d'un PAPI

Le PAPI Vistre 3 est porté par l'EPTB Vistre Vistrenque (30). Labellisé en décembre 2021, il fait suite à la mise en place de précédentes démarches PAPI et couvre un territoire hydrographiquement cohérent (identique au périmètre du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau – SAGE – et de la stratégie locale de gestion du risque d'inondation – SLGRI). Le territoire couvert intersecte sept EPCI-FP. Il est marqué par d'importantes inondations et est soumis à un fonctionnement hydraulique de type méditerranéen.

Le PAPI Vistre 3 prévoit la réalisation d'actions de prévention des inondations relevant de l'ensemble des axes de la politique de prévention des inondations durant la période 2022-2028. Il associe de nombreux partenaires financiers, pour un montant prévisionnel de dépenses de 113 millions d'euros. Le soutien au titre du FPRNM représente près de la moitié du montant total, avec 56 millions d'euros prévus.

<sup>11</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/financement-prevention-des-risques-naturels-et-hydrauliques>

<sup>12</sup> Disponible sous <https://www.ecologie.gouv.fr/prevention-des-inondations>

### 2.2.3. PROGRAMME 113 « PAYSAGE, EAU ET BIODIVERSITÉ »

Le programme 113 est le programme support des politiques publiques nationales en matière de paysage, d'eau et de biodiversité. Géré par l'État, il subventionne notamment des mesures contre les espèces exotiques envahissantes et des mesures en lien avec la [stratégie nationale biodiversité 2030](#).

### 2.2.4. FONDS VERT – PROGRAMME 380 « FONDS D'ACCÉLÉRATION DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DANS LES TERRITOIRES »

Opérationnel en 2023, le fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, dit « fonds vert », aide les collectivités territoriales et leurs partenaires à accélérer leur transition écologique. Doté de 2 milliards d'euros en 2023 et avec 2,5 milliards d'euros prévus en 2024<sup>13</sup>, il vise notamment à subventionner des investissements locaux favorisant le renforcement de la performance environnementale dans les territoires, l'adaptation au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie. Le fonds vert peut ainsi contribuer au financement de certaines actions mises en œuvre dans le cadre de l'exercice de la compétence Gemapi.

En matière de prévention des inondations, il prévoit en 2023, sous conditions :

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

En matière d'accompagnement de la stratégie nationale biodiversité 2030, il prévoit en 2023 d'accompagner sous conditions :

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

En matière de renaturation des villes et villages, il prévoit en 2023 d'accompagner sous conditions

la restauration au sein de l'espace urbanisé, du réseau hydrographique (réouverture ou renaturation de cours d'eau, reméandrage, stabilisation et reprofilage de berges), des zones humides, des zones d'expansion des crues, la création de noues et de zones d'infiltration des eaux pluviales et la désimperméabilisation des sols.

Les détails relatifs aux conditions d'éligibilité et de mobilisation du fonds sont disponibles sur la plateforme <https://aides-territoires.beta.gouv.fr/>. Un minimum de 20% de financement par le porteur de projet est requis, sauf cas exceptionnel.

### 2.2.5. DOTATION DE SOLIDARITÉ DES COLLECTIVITÉS TOUCHÉES PAR DES ÉVÉNEMENTS CLIMATIQUES – PROGRAMME 122 « CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION »

Les Communes, les EPCI-FP, les syndicats mixtes composés exclusivement de collectivités territoriales et/ou d'EPCI-FP peuvent bénéficier, en métropole, d'un soutien financier spécifique de l'État en cas d'évènement climatique majeur pour :

- des travaux de réparation des dégâts aux digues ;
- des travaux urgents de restauration des capacités d'écoulement des cours d'eau.

Les [articles R. 1613-3 à R. 1613-18 du CGCT](#) précisent les conditions de détermination des événements climatiques graves, la nature des biens pris en compte et les règles relatives à la nature et aux montants des dégâts éligibles. La demande de dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques ou géologiques (programme 122) doit être effectuée en préfecture dans un délai de deux mois suivant l'évènement climatique.

Seuls les travaux dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la collectivité ou le groupement intéressé peuvent donner lieu à une décision attributive de subvention. Le montant de la subvention est déterminé en prenant en compte l'urgence des travaux, la capacité financière du demandeur, ainsi que le montant total des dégâts.

13 Selon les projets de plafonds de dépenses du projet de loi de finances 2024 publiés en juillet 2023.





Construction d'épis et apport artificiel de galets pour lutter contre l'érosion littorale à Cayeux-sur-Mer (80)  
© Laurent Mignaux/Terra

### 2.2.6. AIDES DES AGENCES DE L'EAU

Les six grands bassins hydrographiques métropolitains sont couverts chacun par une agence de l'eau<sup>14</sup>. Établissements publics de l'État, les agences de l'eau disposent d'une autonomie financière. Leurs ressources, précisées à l'article R. 213-46 du code de l'environnement, comprennent notamment des redevances des usagers de l'eau, liées aux volumes prélevés et aux rejets d'eaux usées polluées. Ces ressources sont notamment utiles pour atteindre les objectifs environnementaux fixés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), en favorisant la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques, l'alimentation en eau potable, la régulation des crues et le développement durable des activités économiques<sup>15</sup>.

Les agences de l'eau redistribuent une partie de leurs fonds sous forme d'aides financières (subventions, avances remboursables) aux personnes publiques ou privées pour la réalisation d'actions ou de travaux d'intérêt commun au bassin ou au groupement de bassins (article L. 213-9-2 du code de l'environnement). Elles définissent pour ce faire des programmes pluriannuels d'intervention et mobilisent les acteurs sur les thématiques prioritaires des bassins.

Les quatre grandes priorités du onzième programme (2019-2024) des agences de l'eau sont :

- gérer et partager les ressources en eau ;
- restaurer les milieux aquatiques, leur fonctionnement naturel et la biodiversité ;
- garantir le bon état des eaux en réduisant les pollutions de toutes origines et par temps de pluie ;
- agir pour préserver et restaurer la qualité et les habitats naturels des eaux côtières.

Pour anticiper les effets du changement climatique, les agences de l'eau se sont dotées d'un plan d'adaptation et y consacrent plus de 40% de leurs aides de 2019 à 2024.

Dans le cadre de la compétence Gemapi, chaque agence précise les études ou travaux qu'elle soutient, ainsi que les taux de financement qu'elle propose pour les différents types d'intervention.

<sup>14</sup> Les départements d'outre-mer sont quant à eux couverts par un office de l'eau, établissement public local à caractère administratif, rattaché au Département. Leurs missions sont définies à l'article L. 213-13 du code de l'environnement.

<sup>15</sup> Les agences sont également concernées par la préservation de la biodiversité terrestre et marine, et la préservation du milieu marin (article L. 213-8-1 du code de l'environnement).



### Priorités du programme pluriannuel d'une agence de l'eau

L'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse aide les opérations portant sur les cours d'eau, les plans d'eau, les lagunes, les eaux souterraines, quand ces opérations consistent à restaurer la morphologie des cours d'eau et la continuité écologique, et à améliorer la gestion des débits en aval des ouvrages, au-delà des obligations réglementaires. Concernant les zones humides, elle soutient les opérations visant à restaurer l'écoulement spatial et temporel de l'eau, la morphologie de la zone humide, à favoriser le retour d'une végétation naturelle et spontanée ou à maîtriser l'occupation du sol et des usages sur ces milieux.

Les agences de l'eau privilégient la mise en œuvre de contrats intégrés visant à améliorer la qualité de l'eau. Le but de ces contrats est d'établir sur plusieurs années un programme d'actions et de financements.

### Deux contrats territoriaux des agences de l'eau

Le comité intercommunautaire pour l'assainissement du lac du Bourget (Cisalb), composé de six EPCI-FP et reconnu Épage, est partie au contrat de bassin-versant du lac du Bourget 2023-2024 (582 kilomètres carrés, 64 communes), signé en janvier 2023. Ce contrat d'un montant total de 20 millions d'euros prévoit un engagement de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse sur un montant d'aides maximum de 6,4 millions d'euros. Il prévoit 11 millions d'euros de travaux pour restaurer 5,3 kilomètres de rivières et 15 hectares de zones humides.

La communauté de communes Estuaire et Sillon (44) est partie au contrat territorial eau pour le bassin-versant Sillon et Marais Nord Loire 2023-2025, signé en juin 2023. Ce contrat, d'un montant prévisionnel de 3,2 millions d'euros, prévoit un subventionnement de l'agence de l'eau Loire-Bretagne à hauteur 1,2 millions d'euros (38 % du montant total). Les réalisations prévues portent notamment sur la restauration de cours d'eau (16 kilomètres de lit mineur, 3,2 kilomètres de berges et 90 ouvrages obstacles à la continuité concernés), la restauration de marais (47 kilomètres de canaux et 1,6 kilomètres de berges concernés) et la lutte contre les espèces exotiques envahissantes.

## 2.2.7. SUBVENTIONS DES RÉGIONS ET DES DÉPARTEMENTS

Les Régions et les Départements peuvent subventionner des projets réalisés par l'autorité chargée de l'exercice de la compétence Gemapi, même en dehors de leurs champs de compétence, en application des dispositions de l'article L. 1111-10 du CGCT :

- les Départements peuvent, à la demande, contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les EPCI-FP, les établissements publics qui leur sont rattachés ou les sociétés dont ils détiennent une part du capital ;
- les Régions peuvent contribuer au financement des projets relevant de la compétence Gemapi et présentant un intérêt régional ;
- les collectivités territoriales peuvent financer toute opération figurant dans les contrats de plan État-Région ou dans les contrats de convergence et de transformation en Outre-mer.

## 2.2.8. FONDS EUROPÉENS

Tous les sept ans, l'Union européenne révisé sa stratégie d'attribution des fonds européens pour répondre aux enjeux des territoires et des populations. Le budget 2021-2027 et sa répartition dépendent des thèmes prioritaires retenus au niveau européen et des négociations entre les États membres, la Commission européenne et le Parlement européen.

Les fonds européens structurels et d'investissement ont pour but de favoriser le développement des territoires. Pour répondre aux besoins spécifiques des bassins fluviaux, la France a choisi de mettre en œuvre des programmes interrégionaux, qui couvrent les zones d'influence des fleuves.

En France, les fonds européens sont gérés par l'État et par les conseils régionaux, qui élaborent des programmes en conformité avec les objectifs et priorités de l'Union européenne. Deux de ces fonds sont susceptibles d'être plus particulièrement sollicités pour financer des actions relevant de la compétence Gemapi :

- le fonds européen de développement régional (FEDER), principalement géré par les Régions, intervient dans le cadre de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale. Il finance notamment des actions en lien avec l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques ;

- le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), et plus particulièrement son programme LEADER, qui soutient des projets locaux de développement rural, peut également constituer une source de financement.

L'autorité compétente en matière de Gemapi peut bénéficier de subventions FEDER, comme de subventions FEADER, sous réserve que les missions qui sont les siennes soient éligibles, selon les critères des thématiques européennes. Pour leur recherche d'aides financières, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent se rapprocher de la direction des affaires européennes de leur conseil régional.

### Subvention FEDER d'un projet de digues

Le projet 2018-2022 d'études et de travaux, comportant notamment la construction de digues de protection permettant le recalibrage de ravines, tel que prévu par le PAPI de l'Hermitage La Saline-les-Bains, et porté par la communauté d'agglomération du Territoire de la Côte Ouest (TCO) de La Réunion, est financé par l'Union européenne (fonds FEDER à hauteur de 70%) et l'État (fonds Barnier 10%). Les 20% restants sont financés par le budget du TCO (budget Gemapi). L'opération, en deux phases, représente un montant total de 23,55 millions d'euros HT<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Source : <https://www.tco.re/wp-content/uploads/2018/09/dossier-de-presse-gemapi-12-09-2018-ok.pdf>

### Subvention FEADER dans le cadre du dispositif LEADER

Le syndicat intercommunal d'aménagement hydraulique (SIAH) du bassin de la Charente, animateur Natura 2000, a réalisé entre 2018 et 2020 des travaux de résorption d'embâcles sur la Charente pour un montant total de 12605 euros. Ces travaux, qui participent à l'amélioration du fonctionnement des milieux aquatiques, ont été financés par du FEADER Natura 2000 pour un montant de 5000 euros, en région Nouvelle-Aquitaine.

Le FEDER sert également à cofinancer des actions répondant aux appels à projets européens des différents programmes de coopération transnationale, dits [Interreg](#)<sup>16</sup>. Les projets lauréats sont portés par des partenariats d'entités publiques et privées et peuvent comporter des objectifs thématiques intéressant les missions de la compétence Gemapi.

Le programme LIFE<sup>17</sup> (*Financial Instrument for the Environment and Climate Action*) constitue un autre instrument financier de la Commission européenne, géré directement par celle-ci. Il fait l'objet d'appels à projets réguliers et soutient, pour la période 2021-2027, des projets innovants, privés ou publics, dans les domaines de l'environnement et du climat. Le thème « Eau, inondations et sécheresses », axé sur les solutions naturelles, l'utilisation d'outils innovants pour la gestion des risques et la mise en œuvre d'actions de prévention d'inondations et/ou de sécheresse est une de ses priorités. Le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires sélectionne des dossiers et assiste techniquement leurs porteurs français, afin de les aider à répondre aux attentes de la Commission européenne.

## 2.2.9. POSSIBILITÉ DE FINANCEMENT CROISÉ DES COMMUNES ET EPCI-FP

Le principe d'exclusivité des compétences ne permet pas l'intervention conjointe d'une commune et d'un EPCI-FP sur un même projet, au même titre. Il limite également les possibilités de subvention des communes aux EPCI-FP dont elles sont membres. Quatre possibilités de financement volontaire existent cependant en matière d'exercice de la compétence Gemapi :

- les compensations librement définies et liées à une reprise en gestion par l'EPCI-FP de missions exercées antérieurement par une commune et participant de la compétence Gemapi<sup>18</sup>;
- les fonds de concours qui permettent de participer au financement de la réalisation ou du fonctionnement d'un équipement public local, sous réserve d'un montant total du fonds de concours qui n'excède pas la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours. Les articles [L. 5214-16 V](#), [L. 5215-26](#) et [L. 5216-5 VI](#) du CGCT pour, respectivement, les communautés de communes, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération prévoient ces fonds de concours;

<sup>16</sup> [https://france.representation.ec.europa.eu/informations/interreg-europe-ouverture-dun-nouvel-appel-projets-destination-des-communes-pour-la-cooperation-et-2022-02-22\\_fr](https://france.representation.ec.europa.eu/informations/interreg-europe-ouverture-dun-nouvel-appel-projets-destination-des-communes-pour-la-cooperation-et-2022-02-22_fr)

<sup>17</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/programme-europeen-financement-life>

<sup>18</sup> Les dispositions classiques en matière de transfert des compétences antérieurement exercées et de compensation des charges associées ne s'appliquent pas en matière de Gemapi.

- spécifiquement pour les opérations figurant dans les contrats de projet État-Région ou dans les contrats de convergence et de transformation, un financement en application du IV. de l'article L. 1111-10 du CGCT ;
- en dehors des relations entre l'EPCI et ses communes membres qui sont régies par le cadre relatif aux fonds de concours rappelé plus haut, les offres de concours, qui sont le fait d'apporter une contribution gratuite, matérielle ou financière à des opérations de travaux publics concernant la réalisation, l'entretien ou la rénovation d'un ouvrage public. L'offrant peut être une personne publique, quand ces opérations concernent une compétence détenue, ou une personne privée<sup>19</sup>. Il doit être intéressé directement ou indirectement aux travaux (l'offre peut être assortie de conditions). En l'absence de disposition législative ou réglementaire, la notion d'offre de concours est définie par la jurisprudence<sup>20</sup>.



Embâcle dans une rivière  
© Laurent Mignaux/Terra

## 2.3. Participation financière des personnes intéressées aux travaux

### 2.3.1. PARTICIPATION RÉCLAMÉE AUX PERSONNES QUI ONT RENDU LES TRAVAUX NÉCESSAIRES

Une telle participation n'est possible qu'en l'absence d'instauration de la taxe Gemapi et seulement pour certains travaux d'entretien reconnus d'intérêt général.

Le propriétaire riverain est responsable du bon entretien du cours d'eau, au titre de l'article L. 215-14 du code de l'environnement. Il en va de même pour les gestionnaires des domaines publics fluviaux (article L. 2124-6 du code général de la propriété des personnes publiques). Toutefois, sans préjudice de ce qui précède et des missions exercées par les associations syndicales de propriétaires au titre du VII de l'article 59 de la loi Maptam, lorsque les actions à entreprendre excèdent les capacités du propriétaire riverain, notamment en cas d'urgence, les structures chargées de la compétence Gemapi sont en droit d'intervenir au titre de cette compétence.

De tels travaux, lorsqu'ils sont justifiés par leur caractère d'intérêt général ou d'urgence, peuvent être cofinancés, en l'absence d'instauration de la taxe Gemapi, par la mise en place d'une participation financière, réclamée aux personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt (articles L. 151-36 et L. 151-37 du code rural et de la pêche maritime). Le caractère d'intérêt général ou d'urgence des travaux est prononcé par arrêté préfectoral ou arrêté ministériel. Il nécessite la mise en place d'une procédure préalable avec enquête publique, sur la base d'un dossier dont le contenu est précisé aux articles R. 214-88 à R. 214-103 du code de l'environnement.

Le recouvrement des cotisations des intéressés est effectué comme en matière de contributions directes (article L. 151-38 du code rural et de la pêche maritime). Lorsque la compétence Gemapi relève d'un EPTB, l'agence de l'eau peut percevoir les participations financières, à sa demande et pour le compte de celui-ci. Leur produit est alors intégralement reversé au budget de l'EPTB, déduction faite des frais de gestion (IV de l'article L. 213-9-2 du code de l'environnement).

19 <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000021345103/> (voir le deuxième argument en défense de la Commune, à qui la Cour d'appel donne gain de cause)

20 <https://www.senat.fr/questions/base/2018/qSEQ180404365.html>

### 2.3.2. ACCORDS LOCAUX AVEC DES ASSOCIATIONS SYNDICALES AUTORISÉES

Les associations syndicales autorisées (ASA) sont des établissements publics administratifs regroupant des propriétaires fonciers qui peuvent participer à la gestion collective de la ressource en eau, notamment pour des usages agricoles<sup>21</sup>. Localement, des ASA existantes peuvent par exemple entretenir, pour le compte de leurs adhérents, des réseaux et des ouvrages de régulation hydraulique.

La compétence Gemapi s'exerce sans préjudice des missions exercées par les ASA ([article 59 de la loi Maptam](#)). Ainsi, le champ d'intervention de la compétence Gemapi doit être coordonné avec celui de l'association syndicale de propriétaires. Les ASA peuvent donc exercer des missions relevant des items 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'[article L.211-7 du code de l'environnement](#), dès lors que celles-ci sont inscrites dans leurs statuts. Cependant, lorsqu'il s'agit de gérer des ouvrages de protection contre les inondations, cette action doit être inscrite dans une convention avec l'autorité chargée de la Gemapi : pour un système d'endiguement au sens de l'[article R. 562-13 du code de l'environnement](#) ou un aménagement hydraulique au sens de l'[article R. 562-18 du code de l'environnement](#), l'autorité administrative compétente est obligatoirement celle chargée de la Gemapi.

Les collectivités territoriales peuvent décider de subventionner des travaux portés et réalisés par une ASA, au regard de leur intérêt en matière de restauration et de gestion des milieux aquatiques et/ou de prévention des inondations. **Il ne s'agit alors pas de l'exercice de la compétence Gemapi** (les travaux ne sont réalisés ni par ni pour le compte de la structure en charge de l'exercice de la compétence Gemapi). La subvention accordée ne peut donc être issue de la taxe Gemapi.

Si le montant de la subvention attribuée est au moins égal à 15% du montant total des travaux, la collectivité peut demander à participer, à sa demande et avec voix consultative, aux réunions de l'ASA pendant toute la durée de l'opération<sup>22</sup>.

#### Financement de travaux d'entretien de cours d'eau réalisés par une ASA

L'ASA des berges d'Olonzac, commune de l'Hérault, a lancé un plan pluriannuel de gestion de la végétation de 36 kilomètres de linéaire du cours d'eau traversant Olonzac, Oupia, Beaufort et Pépieux. Le montant des travaux s'élève à 350 000 euros, pour une durée de quatre ans, avec les participations au plan de financement des quatre communes et du syndicat mixte Aude Centre (composé de deux communautés d'agglomérations et de quatre communautés de communes), à raison d'un tiers pour l'ASA, un tiers pour les communes et un tiers pour le syndicat mixte Aude Centre. Débutés en octobre 2019, les travaux concernent la gestion et la restauration de la ripisylve, afin de nettoyer et de stabiliser les berges des propriétés incluses dans le périmètre de l'ASA et ainsi limiter le risque d'inondation des villages riverains<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Source : <https://asabergesolonzac.wordpress.com/actualites/>

### 2.3.3. PARTENARIATS DE RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT

Une possibilité marginale de partenariat, dans le cadre de travaux de recherche fondamentale, de recherche appliquée et de développement expérimental, permet aux acheteurs de ne pas financer entièrement certaines prestations (2° de l'[article L. 2512-5 du code de la commande publique](#)). Il s'agit d'un partenariat entre deux organismes intéressés, l'un au titre de la compétence Gemapi et l'autre au titre de ses missions, pour la réalisation conjointe d'un programme de recherche et développement. Ce dernier a pour objectif de faire émerger des connaissances nouvelles et de démontrer leur consistance par des prototypes (hors développement commercial), ce en quoi il diffère des simples marchés d'études.

<sup>21</sup> Ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires, notamment [article 1](#) et [article 2](#), et son décret d'application n° 2006-504 du 3 mai 2006, notamment [article 1](#), [article 40](#), [article 42](#) et [article 44](#).

<sup>22</sup> [Article 23](#) du décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.



### 3 • CONCLUSION

L'élaboration du budget Gemapi peut faire intervenir différents partenaires : EPCI-FP, syndicats mixtes exerçant la compétence Gemapi, cofinanceurs, etc. Les EPCI-FP ont la possibilité d'établir un budget Gemapi, annexé au budget général, qui comprend des dépenses de fonctionnement et d'investissement, ventilées selon leur nature.

Les dépenses de fonctionnement sont principalement financées par les ressources générales du budget de l'EPCI-FP et par la taxe Gemapi. Ces dernières, notamment liées à la gestion courante des ouvrages et éléments de régulation hydraulique et/ou de protection contre les inondations, à la restauration de cours d'eau et à l'entretien des milieux aquatiques, peuvent représenter un montant non négligeable.

Le financement des dépenses d'investissement peut mobiliser l'autofinancement dégagé par la section de fonctionnement, mais également des subventions et l'emprunt.

L'élaboration d'un programme d'action pluriannuel permet de clarifier les besoins dans le temps, en matière de fonctionnement et d'investissement (y compris les besoins de fonctionnement futurs liés à la réalisation d'investissements).

Il favorise la mobilisation des différentes ressources du fait :

- de l'existence d'une politique globale avec des objectifs de moyen et long termes ;
- d'une anticipation précieuse en cas de nouvelles opportunités d'aides financières.

Sur le plan budgétaire, pour faciliter la traduction de cette programmation, en particulier en matière d'investissement, et déterminer de manière pluriannuelle les besoins de financement, les opérations peuvent également faire l'objet d'autorisations de programme. Ces dernières permettent à l'assemblée de définir, par délibération, un plafond de dotation budgétaire affecté à une dépense d'investissement.

De nombreux dispositifs d'aide prennent la forme d'appels à projets ou de dispositifs temporaires tels que les crédits du plan de relance ou du fonds vert. En ce sens, une prise de contact avec les principaux financeurs (État, agences de l'eau, Régions et Départements) et la consultation du portail <https://aides-territoires.beta.gouv.fr/> est recommandée, en vue de l'établissement d'un plan de financement.



Passerelle en pierre enjambant un ruisseau à Massognes (86) @ Thierry Degen/Terra

## Pour en savoir plus

### OUVRAGES SUR LA TAXE GEMAPI

- **La taxe Gemapi, une ressource en croissance pour les collectivités.** Bulletin d'information statistique n° 174, DGCL, avril 2023
- **Taxe Gemapi : recommandations de mise en œuvre. Focus environnement,** Intercommunalités de France, 2022

### OUVRAGES SUR LES COMPTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

- **Déchiffrer les comptes des collectivités territoriales : des clés pour agir,** un cahier des élèves administrateurs territoriaux, INET, 2015

### OUVRAGES SUR LA GEMAPI

- **Introduction à la prise de compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations »** (guide), Cerema, 2018
- **La Gemapi. Vers une gestion intégrée de l'eau dans les territoires,** Cerema, Les essentiels, 2018
- **La gestion des zones humides pour la prévention des inondations** (fiche), Cerema, 2019
- **Organiser la gouvernance de la compétence Gemapi** (fiche), Cerema, 2020
- **PLUi et Gemapi. Vers une approche intégrée de l'eau dans la planification** (guide), Cerema, 2020
- **Caractérisation de systèmes d'endiguement à l'heure de la Gemapi** (guide), Cerema, 2021

## La série de fiches du Cerema

### « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations »

- |            |                                                 |
|------------|-------------------------------------------------|
| Fiche n° 1 | <b>Mettre en place son plan d'action Gemapi</b> |
| Fiche n° 2 | <b>Gemapi et trait de côte</b>                  |
| Fiche n° 3 | <b>Panorama des financements de la Gemapi</b>   |

À paraître (titre non définitif) : Gemapi, eaux pluviales et ruissellement

## LE CEREMA, DES EXPERTISES AU SERVICE DES TERRITOIRES

Le Cerema est un établissement public qui apporte son expertise pour la transition écologique, l'adaptation au changement climatique et la cohésion des territoires. Grâce à ses 26 implantations partout en France, il accompagne les collectivités dans la réalisation de leurs projets. Le Cerema agit dans 6 domaines d'activité : Expertise & ingénierie territoriale, Bâtiment, Mobilités, Infrastructures de transport, Environnement & Risques, Mer & Littoral.

Téléchargez nos publications sur [doc.cerema.fr](https://doc.cerema.fr)

## PANORAMA DES FINANCEMENTS DE LA COMPÉTENCE GEMAPI



Source : kvkirllov/iStock

### INTERVENANTS

#### Rédacteurs :

Denis Gateau et Germaine Roy (Cerema)

#### Contributeurs et relecteurs :

Direction générale des collectivités locales (DGCL), Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), Direction générale de la prévention des risques (DGPR) et Élisée Gbegnon (Cerema)

### CONTACTS

#### Cerema Risques, eaux et mer

dtecrem.cerema@cerema.fr



EXPERTISE & INGÉNIERIE TERRITORIALE | BÂTIMENT  
| MOBILITÉS | INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT |  
ENVIRONNEMENT & RISQUES | MER & LITTORAL



[www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

Siège social : Cité des mobilités - 25 avenue François Mitterrand - CS 92803 - F-69674 Bron Cedex - Tél. +33 (0)4 72 14 30 30 -  
Achevé d'imprimer : décembre 2023 - Dépôt légal : décembre 2023 - ISSN : 2969-1036 - Imprimeur : Dupliprint - 733 rue Saint  
Léonard 53100 Mayenne - Tél. +33 (0)2 43 11 09 00