



Étude relative à l'articulation entre l'exercice de la compétence GEMAPI et les obligations des propriétaires riverains de cours d'eau

17/12/2018



Les cours d'eau constituent un élément essentiel du paysage de nos territoires qui témoignent par les aménagements qui les composent, de l'intérêt mais aussi des dangers qu'ils présentent depuis toujours pour l'activité humaine.

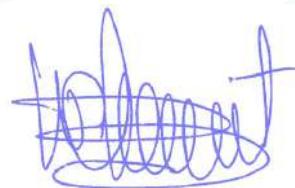
Utilisés comme ressource aux multiples fonctionnalités (nourriture, énergie motrice, irrigation, transport...), les cours d'eau tirent leur valeur patrimoniale des services rendus à l'homme. Ils retrouvent aujourd'hui une reconnaissance pour leur intérêt environnemental, tant au regard de leurs faunes et flores aquatiques ou riveraines que de la mobilité naturelle qui leur est si caractéristique. Les collectivités territoriales se sont rapidement impliquées comme acteurs essentiels de cette mise en valeur voire de la restauration des milieux qui les composent.

Depuis 1992, la loi leur permet également d'intervenir en domaine privé pour réaliser des opérations d'entretien des cours d'eau, voire d'aménagement à la place des propriétaires-riverains défaillants (ou pour faciliter la réalisation d'opérations groupées d'entretien) aux frais de ces derniers. Toutefois, la lourdeur administrative de ces procédures (déclaration d'intérêt général) les conduit souvent à renoncer à intervenir directement, se contentant d'inciter, sans grands moyens, les propriétaires-riverains à assumer leurs obligations.

Depuis l'attribution de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations au bloc communal, puis aux établissements publics de coopération intercommunale en 2018, l'entretien des cours d'eau constitue l'une des missions des collectivités. Elle ne remet cependant pas en cause les obligations des propriétaires riverains. La relation collectivité-riverain s'en trouve toutefois modifiée en ce qu'elle introduit une obligation d'agir à la collectivité, mais uniquement dans certaines circonstances. L'articulation de leurs responsabilités respectives s'est ainsi complexifiée et nécessitait, du point de vue de la FNCCR et au regard de son investissement pour les collectivités dans le cadre de leurs compétences liées aux petit et grand cycles de l'eau, un éclairage.

Ainsi vous trouverez dans cette étude, une analyse juridique confiée par la Fédération au cabinet Landot, qui je l'espère répondra à nombre d'interrogations.

Maryvonne Buchert
Adjointe au Maire de Mulhouse



Étude relative à l'articulation entre l'exercice de la compétence GEMAPI et les obligations des propriétaires riverains de cours d'eau

L'objectif de la présente étude est d'**apporter des éclairages aux collectivités et aux EPCI-FP dans la mise en œuvre des nouvelles compétences relatives à la Gestion de l'Eau, des Milieux Aquatiques et à la Prévention des Inondations** (ci-après, « GEMAPI »), que ce soit de point de vue :

- ✓ de l'**identification et de l'articulation des obligations** des EPCI-FP vis-à-vis des propriétaires riverains et des autres personnes publiques
- ✓ des **modalités de mise en œuvre de ces obligations** par les EPCI-FP;
- ✓ de la **gestion des risques** liés à la mise en œuvre de ces obligations, tant pour EPCI-FP eux-mêmes que pour les autres acteurs publics du socle GEMAPI.

Sommaire

I-L'introduction de la compétence GEMAPI, qui ne remet pas en cause le rôle des riverains, entraîne une superposition d'acteurs en particulier autour de l'entretien de cours d'eau, ce qui appelle à des éclaircissements quant au contenu et l'articulation de leurs obligations, de leurs responsabilités et aux outils mis à leur disposition

7

A) Le législateur a prévu le transfert à titre obligatoire des compétences relevant du socle GEMAPI vers les EPCI-FP, ce qui confère à ces établissements publics un domaine d'intervention dont les contours dépendent des spécificités de leurs territoires	7
1) Les lois MAPTAM et NOTRe ont prévu le transfert à titre obligatoire vers les EPCI-FP des compétences relevant du socle GEMAPI.	7
2) <i>Si ce domaine de compétences semble relativement large, son périmètre effectif demeure déterminé par les spécificités hydrauliques, hydrologiques et écologiques des territoires des EPCI-FP</i>	7
3) <i>En réalité, le découpage du L.211-7 du code de l'environnement et la faculté pour les collectivités et leurs groupements d'intervenir préexistait à la loi MAPTAM. Il serait ainsi erroné de croire qu'il s'agit véritablement d'une compétence nouvelle. La réelle nouveauté est au final plus sur le transfert systématique de la compétence et non plus au cas par cas.</i>	9
4) <i>A notre sens, en ayant trop souvent retenu pour postulat que la GEMAPI était une compétence totalement nouvelle, nombre d'acteurs y virent une rupture avec la situation antérieure ... alors que la GEMAPI au final s'inscrit — du moins en ce qui concerne la GEMA — en continuité avec la situation antérieure. Ainsi, sur la « GEMA » la révolution est plus administrative que technique ou juridique.</i>	9
B) En dépit du transfert à titre obligatoire du socle GEMAPI vers les EPCI-FP, les autres acteurs du grand cycle de l'eau n'ont pas été dépossédés de leur capacité d'intervention, ce qui conduit à une superposition de responsabilités qui se cristallise en particulier autour de l'entretien de cours d'eau et l'item 2	11
1) <i>Les autres acteurs du grand cycle de l'eau n'ont pas été dépossédés de leur capacité d'intervention</i>	11

5

2) Le législateur a prévu une période transitoire et des assouplissements pour le transfert des compétences liées au socle GEMAPI, mais c'est un mécanisme qui vise surtout en réalité les gestionnaires d'ouvrages d'une part, et les autres personnes publiques que celles représentant le bloc communal d'autre part	15
3) le nouveau cadre de gouvernance applicable à la gestion de l'eau, des milieux aquatiques et à la prévention des inondations aboutit donc à une superposition d'acteurs et de responsabilités en particulier autour de l'entretien de cours d'eau	16
C) La nécessité de proposer une clé de répartition des obligations et responsabilités des acteurs afin de permettre une gestion juridiquement sécurisée du socle GEMAPI par les EPCI-FP (ou syndicats compétents)	18
II-Le contenu et l'articulation des responsabilités relatives aux cours d'eau des propriétaires riverains, des EPCI-FP (ou syndicats compétents) et des autres personnes publiques	18
A) Le contenu des responsabilités relatives aux cours d'eau des propriétaires riverains, des EPCI-FP (ou syndicats compétents) et des autres personnes publiques	18
1) L'entretien régulier par les propriétaires riverains, une obligation limitée à la préservation de la situation hydraulique, hydrologique et écologique des cours d'eau non domaniaux	18
2) Le contenu l'obligation d'entretien et d'aménagement des cours d'eau non domaniaux des EPCI-FP ou syndicats : au final l'obligation de l'autorité compétente en « GEMA » sera déterminé par les enjeux qu'elle apprécie ou l'urgence	20
3) Le contenu des obligations des autres personnes publiques	24
B) L'articulation des obligations des EPCI-FP (ou syndicats compétents), des propriétaires riverains et des autres personnes publiques	25
1) L'articulation des obligations des EPCI-FP (ou syndicats) et des propriétaires riverains : la ligne de démarcation ne résulte au final pas tant de la loi que des enjeux du territoire, identifiés au cas par cas par la structure compétente et confrontée au processus de DIG laquelle au final, bien qu'étant une contrainte procédurale est aussi l'occasion de « tester » l'intérêt général de l'opération	25
2) L'articulation des obligations des EPCI-FP/syndicats et des autres personnes publiques	29
III-Les outils à disposition des EPCI-FP (ou syndicats compétents) dans la mise en œuvre de leurs responsabilités relatives à l'entretien de cours d'eau sur la propriété des propriétaires riverains et des autres personnes publiques	29
A) Les interventions des EPCI-FP ou syndicats compétents sur la propriété des propriétaires riverains	29
1) Le recours à des conventions peut permettre l'intervention amiable sur la propriété des propriétaires riverains	30
2) La procédure de DIG permet d'intervenir sur des propriétés privées de manière temporaire	30
3) La procédure de DUP permet d'exproprier des personnes privées	31
B) Les interventions des EPCI-FP (ou syndicats compétents) sur la propriété des autres personnes publiques	32

I-L'introduction de la compétence GEMAPI, qui ne remet pas en cause le rôle des riverains, entraîne une superposition d'acteurs en particulier autour de l'entretien de cours d'eau, ce qui appelle à des éclaircissements quant au contenu et l'articulation de leurs obligations, de leurs responsabilités et aux outils mis à leur disposition

A) Le législateur a prévu le transfert à titre obligatoire des compétences relevant du socle GEMAPI vers les EPCI-FP, ce qui confère à ces établissements publics un domaine d'intervention dont les contours dépendent des spécificités de leurs territoires

- 1) *Les lois MAPTAM et NOTRe ont prévu le transfert à titre obligatoire vers les EPCI-FP des compétences relevant du socle GEMAPI.*

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (ci-après, « MAPTAM ») a opéré une redistribution des compétences et missions relatives au milieu récepteur, notamment à travers une refonte de l'article L.211-7 du Code de l'environnement.

Elle a notamment introduit la notion de compétence « GEMAPI » (Gestion du Milieu Aquatique et Prévention des Inondations).

Conformément à ses articles 56 à 59, les communes et en cascade les Établissements publics de Coopération Intercommunale à fiscalité Propre (ci-après, « EPCI-FP ») se sont en effet vus obligatoirement transférer au 1er janvier 2018 les missions visées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement qui seront détaillés dans la sous-partie suivante.

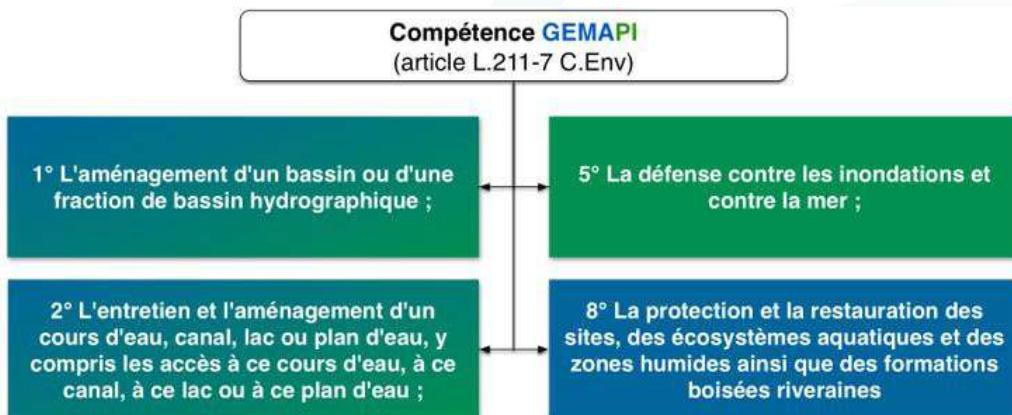
Initialement fixée au 1er janvier 2016, la date de transfert des compétences visées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement vers les EPCI-FP a été repoussée au 1er janvier 2018 par la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (ci-après, « loi NOTRe »).

NB : bien que l'article L.211-7 du code de l'environnement évoque le terme malheureux de « compétence » pour les 12 items de cet article, nous partirons du postulat que si les items 1, 2, 5 et 8 constituent la compétence GEMAPI, les autres items du L.211-7, I du Code de l'environnement sont plus des missions partagées entre plusieurs acteurs au titre de leurs propres compétences (eau potable, eaux pluviales urbaines, etc.) il sera préférable d'employer ce terme de mission pour ne pas entretenir de confusion.

- 2) *Si ce domaine de compétences semble relativement large, son périmètre effectif demeure déterminé par les spécificités hydrauliques, hydrologiques et écologiques des territoires des EPCI-FP*

- **Le socle GEMAPI et les compétences « hors GEMAPI »**

Les compétences qui correspondent au socle GEMAPI sont :



Ce socle GEMAPI comporte ainsi à la fois une **diversité de milieux d'intervention** (cours d'eau, canaux, lacs, zones humides, littoraux, etc.) et **d'actions** (entretien, aménagement, protection, etc.) à la charge des EPCI-FP.

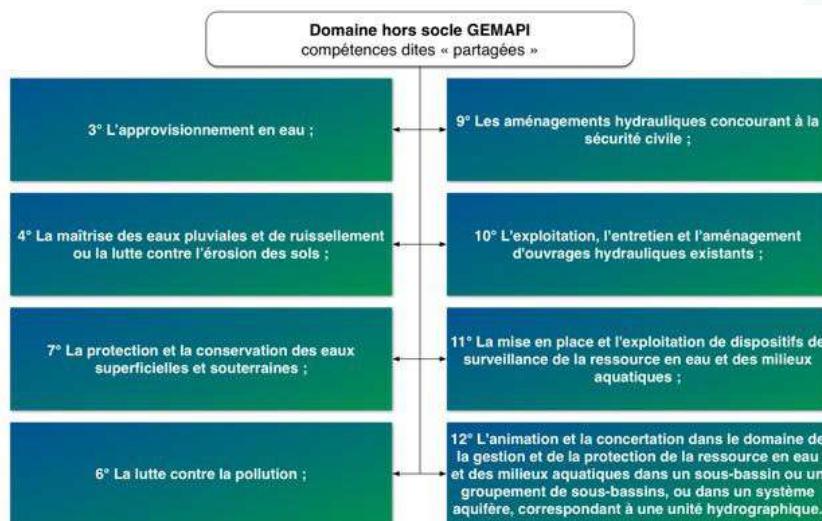
NB : pour les besoins de l'étude on aura tendance à évoquer l'ensemble des missions « GEMA » et les missions relevant de la « PI ». En pratique les deux sont souvent liés sur certaines opérations, un entretien ou des aménagements par exemple pouvant avoir des impacts sur les débits et par voie de conséquence sur les enjeux de prévention des inondations.

Les autres compétences listées au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement se trouvent quant à elles exclues du socle GEMAPI.

Ces missions sont dites « partagées » entre les EPCI-FP et les autres acteurs du grand cycle de l'eau que sont :

- ✓ les collectivités territoriales ;
- ✓ les établissements publics (syndicats intercommunaux, syndicats mixtes, pôles métropolitains, pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, agences départementales, institutions ou organismes interdépartementaux et ententes interrégionales, Voies Navigables de France (VNF), etc.).
- ✓ mais aussi d'autres opérateurs publics comme privés (EDF, gestionnaires de milieux, etc.)

Ces compétences sont **listées aux 3°, 4°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11° et 12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement** comme l'illustre le schéma ci-dessous :



A noter que s'ajoute également aux compétences partagées le pouvoir d'édifier des servitudes (article L. 211-12 du code de l'environnement).

En marge de cette étude, il convient de relever que nombre de territoires optent parfois pour une prise de compétences en complément de la GEMAPI (item 4 par exemple). S'agissant de compétences larges en interaction avec d'autres compétences (l'assainissement, les eaux pluviales urbaines, etc.) nous ne recommandons pas la prise de compétence en bloc d'un item qui pourrait engager l'établissement au-delà de ses intentions et objectifs et par là même bloquer la prise de compétence par d'autres structures plus légitimes. Nous préconisons donc des rédactions plus limitées et plus ciblées, par exemple « au titre de l'item 4 de l'article L.211-7 la communauté est compétente sur les ruissellements non urbains » pour ne pas hériter par exemple des eaux pluviales urbaines.

- **Les enjeux GEMAPI demeurent toutefois différents selon les spécificités hydrauliques, hydrologiques et écologiques des territoires des EPCI-FP**

Il doit cependant être rappelé que **l'ensemble des territoires des EPCI-FP ne se trouvent pas soumis aux mêmes contraintes hydrauliques, hydrologiques et écologiques**.

Par exemple, certains territoires, dépourvus de littoral ne se sont pas concernés par la défense contre la mer, tandis que d'autres se trouvent plus ou moins soumis à des problématiques de prévention des inondations et donc de gestion d'ouvrages, etc.

Il importe donc de souligner que le contenu des responsabilités dévolues aux EPCI-FP en matière de GEMAPI dépend avant tout des spécificités de leurs territoires.

3) En réalité, le découpage du L.211-7 du code de l'environnement et la faculté pour les collectivités et leurs groupements d'intervenir préexistait à la loi MAPTAM. Il serait ainsi erroné de croire qu'il s'agit véritablement d'une compétence nouvelle. La réelle nouveauté est au final plus sur le transfert systématique de la compétence et non plus au cas par cas.

Relevons que si la notion de « GEMAPI » est nouvelle, elle s'insère dans un mécanisme qui n'est pas nouveau. D'une part, avant même cette compétence des communes, communautés ou syndicats avaient déjà décidé d'intervenir sur des opérations notamment d'entretien de cours d'eau, sur le milieu récepteur ou encore pour gérer des ouvrages.

Ainsi, avant la loi MAPTAM l'article L.211-7 du Code de l'environnement disposait déjà que :

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

*1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
[...]*

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

En réalité — sans minorer sa portée pratique — la « nouveauté » sur le plan juridique de la loi MAPTAM sur ce point aura été au final en ce qui concerne les compétences l'introduction par son article 56 de :

- ✓ faire des « items » 1, 2, 5 et 8 des blocs d'une compétence appelée GEMAPI, via l'introduction d'un paragraphe I bis à cet article L.211-7 du code de l'environnement ;
- ✓ de faire (avec également la loi NOTRe) de cette compétence une compétence désormais obligatoire pour toutes les communautés et non plus une compétence prise au cas par cas par les territoires.

Mais en ce qui concerne les lignes de démarcation des compétences, la loi n'a donc qu'opéré un transfert systématique, c'est-à-dire sans rebattre les cartes du rôle des acteurs à l'exception notable pour la prévention des inondations de la transition des gestionnaires d'ouvrages (qui n'est pas l'objet de l'étude en tant que tel et n'est abordée que ponctuellement). La loi n'abroge ainsi aucun texte relatif aux responsabilités des acteurs antérieurs sur la GEMA.

4) A notre sens, en ayant trop souvent retenu pour postulat que la GEMAPI était une compétence totalement nouvelle, nombre d'acteurs y virent une rupture avec la situation antérieure ... alors que la GEMAPI au final s'inscrit — du moins en ce qui concerne la GEMA — en continuité avec la situation antérieure. Ainsi, sur la « GEMA » la révolution est plus administrative que technique ou juridique.

Ce qui suit n'a pas vocation à établir une critique du législateur, des services de l'Etat qui ont accompagné les territoires, ou de l'intérêt des réformes engagées. Elle a juste vocation à placer le contexte ayant à notre sens conduit à une certaine incompréhension des incidences de la loi MAPTAM sur le cadre juridique des actions relevant de la GEMA.

Le contexte qui a accompagné l'instauration de la GEMAPI, ce qu'elle impliquait dans le panorama institutionnel a été à l'origine de nombreux malentendus.

La loi MAPTAM apporte des réels bouleversements, notamment sur la « PI » :

- ✓ en entérinant qu'on ne devait plus concevoir la prévention des inondations digue par digue, mais sur la base d'un système d'endiguement, en identifiant les secteurs à protéger et les niveaux de protection ;
- ✓ en professionnalisant la gestion des ouvrages de prévention des inondations, hétéroclite sur le territoire (personnes privées, départements, Etat, autres structures) au profit pour les ouvrages intégrés dans le système vers une seule autorité compétente ;

Mais en ce qui concerne la GEMA, le bouleversement n'est pas au final sur la technique, il est sur ce point seulement administratif et institutionnel :

- ✓ sur le plan technique « GEMA » les mécanismes sont au final restés peu ou prou identiques. Le cadre juridique a peu évolué. Il est vrai en revanche que le maillage intégral du territoire et le débat autour de la GEMAPI ont révélé ou rappelé les enjeux liés à la qualité de l'eau, la vulnérabilité de la ressource, les enjeux liés à la biodiversité, etc. Mais ces enjeux existaient déjà.
- ✓ Sur le plan administratif en revanche on est passé d'une prise de compétence au cas par cas par des communes (via l'article L.211-7 du code de l'environnement et la clause de compétence générale), ou d'autres personnes publiques comme les départements, à un maillage total du territoire pour une compétence fléchée en ce qui concerne les 1, 2, 5 et 8 de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

Le maillage du territoire induit par la loi MAPTAM est passé par un transfert aux EPCI à fiscalité propre comme unité « socle » de la GEMAPI (et non plus les communes) alors que ces derniers étaient souvent peu impliqués sur cette thématique : il y a donc pu y avoir cette impression que le volet GEMA était aussi lourdement impacté que le volet PI pour ces structures.

Surtout, à notre sens, les territoires ont été victimes du calendrier qui ne leur a pas permis — notamment aux EPCI à fiscalité propre — de s'imprégner de ce que représente réellement la GEMAPI. Les EPCI à fiscalité propre ont ainsi été confrontés à deux vagues de fusions (2014 et 2017) et évolutions de leurs périmètres qui prirent l'ascendant sur la GEMAPI. Il en a résulté que :

- ✓ l'année 2014 a été pour l'essentiel consacrée à la mise en place des nouveaux périmètres (et des nouveaux élus) ;
- ✓ 2015 aux arbitrages sur les compétences existantes et les débats déjà sur les nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) qui allaient redécouper encore le panorama institutionnel ;
- ✓ 2016 à la préparation des fusions ;
- ✓ 2017 à la mise en place des nouveaux périmètres des communautés, qui s'accompagnait aussi de la montée en puissance de nouvelles compétences obligatoires (compétence développement économique intégrale, débats sur la prise de compétence documents d'urbanisme), aux réflexions sur le devenir des compétences Eau et Assainissement héritées de certaines communautés alors que ces compétences à terme seront obligatoires.

Aussi en réalité dans ce contexte la GEMAPI a été identifiée comme étant une nouvelle compétence pour ces EPCI à fiscalité propre, importante manifestement, mais au final noyée dans ce calendrier intense et prise en charge avant même d'en comprendre toutes les incidences.

B) En dépit du transfert à titre obligatoire du socle GEMAPI vers les EPCI-FP, les autres acteurs du grand cycle de l'eau n'ont pas été dépossédés de leur capacité d'intervention, ce qui conduit à une superposition de responsabilités qui se cristallise en particulier autour de l'entretien de cours d'eau et l'item 2

1) Les autres acteurs du grand cycle de l'eau n'ont pas été dépossédés de leur capacité d'intervention

- Le législateur n'a pas supprimé l'obligation d'entretien des cours d'eau non domaniaux des propriétaires riverains (ou des ASA)

Le transfert du socle GEMAPI vers les EPCI-FP n'a pas dépossédé les propriétaires riverains de cours d'eau non domaniaux de leurs obligations d'entretien régulier qui se trouvent fondées sur le titre de propriété qu'ils détiennent sur ses berges et la moitié de son lit :

« *Le lit des cours d'eau non domaniaux appartient aux propriétaires des deux rives.*

Si les deux rives appartiennent à des propriétaires différents, chacun d'eux a la propriété de la moitié du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire.

Chaque riverain a le droit de prendre, dans la partie du lit qui lui appartient, tous les produits naturels et d'en extraire de la vase, du sable et des pierres, à la condition de ne pas modifier le régime des eaux et d'en exécuter l'entretien conformément à l'article L. 215-14.

Sont et demeurent réservés les droits acquis par les riverains ou autres intéressés sur les parties des cours d'eau qui servent de voie d'exploitation pour la desserte de leurs fonds »(article L. 215-2 du code de l'environnement).

Pour mémoire, la notion de **cours d'eau non domanial** est issue de l'article 27 de la loi n°64-1245 du 16 décembre 1964 qui se réfère à l'ensemble des cours d'eau non navigables et non flottables.

A noter toutefois que l'article L. 214-12 du code de l'environnement nuance cette définition en se référant à la **circulation d'engins nautiques non motorisés sur des cours d'eau non domaniaux et dont la circulation peut, le cas échéant être réglementée par le Préfet en sus d'une éventuelle réglementation de la pratique du tourisme.**

La mise en œuvre des compétences gemapiennes sur les cours d'eau peut donc se superposer avec d'autres formes d'interventions publiques, notamment dans le cadre d'une réglementation relative à la circulation fluviale ou le tourisme.

Les **cours d'eau domaniaux** correspondent quant à eux aux cours d'eau appartenant au domaine public (article L. 2111-8 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (CG3P)), ce qui permet donc de préciser également la notion de cours d'eau non domaniaux par la négative, autrement les cours d'eau non domaniaux sont les cours d'eau n'appartenant pas au domaine public.

La propriété des alluvions, relais, atterrissements, îles et îlots qui se forment dans les cours d'eau non domaniaux est régie par les dispositions des articles 556, 557, 559 561 et 562 du code civil (article L. 215-6 du code de l'environnement) :

- les alluvions profitent au propriétaire riverain du cours d'eau ;
- les relais profitent au propriétaire de la rive découverte sans que le riverain du côté opposé puisse venir réclamer le terrain perdu ;
- les atterrissements, îles et îlots appartiennent aux propriétaires riverains du côté où l'atterrissement, île ou îlot s'est formé.

Conformément aux dispositions de la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (v. article L. 215-14 du code de l'environnement), **les propriétaires riverains de cours d'eau demeurent ainsi toujours tenus :**

- ✓ de maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre ;
- ✓ de permettre l'écoulement naturel des eaux ;
- ✓ de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique.

Les propriétaires riverains de cours d'eau non domaniaux sont donc toujours responsables du bon entretien des cours d'eau, et ce parallèlement aux nouvelles obligations que supportent désormais les EPCI-FP.

Avec près de 623 464 km de linéaire de cours d'eau sur le territoire français, **l'entretien de cours d'eau (item 2) sera ainsi au cœur de la problématique du partage des responsabilités entre acteurs publics et riverains.**

La notion de cours d'eau a initialement été définie par le juge administratif :

« Considérant que pour l'application de ces dispositions, constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année » (: CE, 21 octobre 2011, Ministre de l'écologie, n°334322).

Cette notion a ainsi été construite autour d'un **double critère**, à savoir :

- ✓ la présence et la permanence d'un lit naturel à l'origine ;
- ✓ la permanence d'un débit suffisant une majeure partie de l'année appréciée au cas par cas par le juge en fonction des données climatiques et hydrologiques locales et à partir de présomptions (indication sur une carte IGN, mention au cadastre, etc.).

Sur la base de ces critères jurisprudentiels, il a par exemple été considéré que :

- ✓ le Conseil d'Etat a précisé dans une décision « Pourfillet » du 27 février 1980 que la simple alimentation en eau pluviale ne peut conduire à constituer un cours d'eau (CE, 22 février 1980, Pourfillet, n°15516) et ne peut constituer un cours d'eau non domanial.
- ✓ un courant d'eau d'un débit de douze litres par seconde dont ni les relevés d'état-major, ni le cadastre, ni les contrats anciens ne mentionnaient l'existence - CA Nancy, 20 oct. 1954, Gaz. Pal. 1954, 2, p. 387)
- ✓ pouvait recevoir la qualification de cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant une partie de l'année. A l'inverse, ne peut être qualifié de cours d'eau un écoulement recensé comme un cours d'eau temporaire sur une carte de l'IGN, mais dont une étude documentée indique qu'il s'agit d'un fossé non alimenté par une source et dont l'eau provient des ruissellements et des réseaux de drainage (TA Dijon, 25 novembre 2014, n°1401286) ;
- ✓ ne pouvait pas recevoir la qualification de cours d'eau domanial un cours d'eau qui ne recevait que des eaux de pluies et des effluents d'une station d'épuration et qui n'était alimenté par aucune source (CE, 19 novembre 1975, Commune de Ramonville-Saint-Agne Haute-Garonne, n°98877) ;
- ✓ A été également qualifié de cours d'eau non domanial un canal d'irrigation qui faisait courir de l'eau destinée à l'arrosage de fonds qu'il traverse (CA Montpellier, 21 déc. 2000, Epoux Tardin c/ Epoux Nigoul, no 01-6, Bull. inf. C. cass. no 488, 1er mai 2001, p. 33). Il en va également de même s'agissant d'un canal artificiel mais par lequel transite la majorité du débit du cours d'eau (CAA Bordeaux, 31 mai 2011, req. no 10BX00470, Mme MARTEL).
- ✓ ne pouvait être qualifié de cours d'eau un bras secondaire d'un cours d'eau qui est seulement alimenté par une prise d'eau dans un cours d'eau. En effet aucune source n'alimentait le cours d'eau, si bien que cet écoulement ne présentait pas, à son origine, un caractère naturel (CAA Nancy, 23 juin 2014, n°13NC01642).

Ainsi, avant une définition légale du cours d'eau, la jurisprudence et la doctrine de l'Etat s'appuyaient sur un faisceau de critères (cette définition jurisprudentielle a été ainsi ensuite synthétisée par une circulaire du 2 mars 2005 relative à la définition de la notion de cours d'eau, publiée au BOMEDD n°9, 2005).

Ces critères, au final, demeurent assez pertinents même avec la définition légale du cours d'eau actée avec la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, dont l'article 118 dispose (v. article L. 215-7-1 du code de l'environnement) :

« Constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année.

L'écoulement peut ne pas être permanent compte tenu des conditions hydrologiques et géologiques locales ».

Mais en présence de situation incertaine on aura en général recours encore aux critères posés par le juge et la doctrine.

L'objectif poursuivi par cette définition légale est de **permettre une meilleure gouvernance de l'eau, ainsi que le suivi et l'évaluation des actions conduites** pour protéger la biodiversité.

A noter qu'une réponse ministérielle a permis de préciser la définition et la réglementation applicable aux fossés et drains par rapport à celles des cours d'eau (RÉP. MIN. N° 10661, JO Sénat, 21 août 2014, p. 1953).

Les fossés et drains sont des écoulements qui s'entretiennent dans le but de maintenir leur fonctionnalité, ce pour quoi ils ont été créés. Il s'agit ainsi d'ouvrages artificiels dont l'entretien ne relève pas des dispositions relatives à l'entretien régulier des cours d'eau, ni des rubriques de la nomenclature sur l'eau relatives aux travaux sur cours d'eau.

S'agissant des bras morts, ceux-ci ne peuvent donc pas non plus être rattachés à la notion de cours d'eau dès lors qu'ils ne satisfont pas à la définition de l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement.

En revanche, un bras canalisé et artificialisé à des fins par exemple de navigation ou de loisirs peut à notre sens être rattaché à la notion de cours d'eau.

A noter également qu'une cartographie des cours d'eau a été réalisée par les services du ministère de l'environnement (RÉP. MIN. N° 19946, JO Sénat, 02/06/2016, p. 2377). Bien que non opposable en droit, celle-ci peut toutefois aider les autorités gemapiennes à mieux identifier les cours sis sur leurs périmètres d'intervention.

Enfin les cours d'eau font l'objet désormais d'un classement au sens de l'article L.214-17, I du code de l'environnement. Ce classement ne remplace pas l'application des critères de définition du cours d'eau mais néanmoins permettent de disposer de leur mise en œuvre pratique :

I.- *Après avis des conseils départementaux intéressés, des établissements publics territoriaux de bassin concernés, des comités de bassins et, en Corse, de l'Assemblée de Corse, l'autorité administrative établit, pour chaque bassin ou sous-bassin :*

1° Une liste de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux parmi ceux qui sont en très bon état écologique ou identifiés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux comme jouant le rôle de réservoir biologique nécessaire au maintien ou à l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ou dans lesquels une protection complète des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée est nécessaire, sur lesquels aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique.

[...]

2° Une liste de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs. Tout ouvrage doit y être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant.

II.- Les listes visées aux 1° et 2° du I sont établies par arrêté de l'autorité administrative compétente, après étude de l'impact des classements sur les différents usages de l'eau visés à l'[article L. 211-1](#). Elles sont mises à jour lors de la révision des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux pour tenir compte de l'évolution des connaissances et des enjeux propres aux différents usages. [...]

- **Le législateur a également maintenu les obligations des personnes publiques propriétaires ou gestionnaires des cours d'eau domaniaux.**

Conformément à l'article L. 2124-6 du CG3P :

« La personne publique propriétaire du domaine public fluvial est chargée de son aménagement et de son exploitation ».

¹Sur un bassin donné, il serait intéressant de disposer du SDAGE (qui doit être en ligne) et du SAGE surtout des fois qu'il apporterait des précisions

Les personnes publiques propriétaires de cours d'eau domaniaux, qu'il s'agisse de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, supportent donc une **obligation d'aménagement et d'exploitation des cours d'eau domaniaux.**

Un recouplement peut donc être observé s'agissant de l'obligation d'aménagement dont disposent les EPCI-FP et les personnes publiques propriétaires du domaine public fluvial.

- **Les personnes publiques propriétaires de fonciers riverains de cours d'eau sont tenues à la même obligation d'entretien que les propriétaires riverains**

En outre, et dans la mesure où les missions relevant du socle GEMAPI portent sur des actions, **le transfert de ces compétences n'a pas entraîné le transfert de la propriété foncière éventuellement détenue par les personnes publiques riveraines.**

A l'exception des ouvrages relevant de la protection contre les inondations, il n'y a donc pas eu de transfert des propriétés publiques ayant une emprise par exemple sur des cours d'eau, des étangs, des zones humides, etc.

Il apparaît ainsi que des personnes publiques supporteront donc toujours dans nombre de cas la responsabilité dévolue aux propriétaires riverains en raison de la circonstance que leur foncier (domaine public ou privé) ou des ouvrages leur appartenant soit situés à proximité directe de cours d'eau.

Ainsi la GEMAPI n'a pas dépossédé par exemple une commune de ses emprises foncières et obligations en tant que propriétaire-riverain d'un cours d'eau ou propriétaire par exemple d'une espace tel un marais, une zone humide, etc.

- **L'état, et le cas échéant, les maires peuvent également toujours intervenir au titre de leurs pouvoirs de police dans le champ de compétences du socle GEMAPI**

Conformément aux dispositions de l'article L. 215-7 du code de l'environnement, **le Préfet assure la conservation et la police des cours d'eaux non domaniaux.**

Les maires peuvent aussi, sous l'autorité des préfets, intervenir en matière de police des cours d'eau non domaniaux en vertu de l'article L. 215-12 du code de l'environnement.

A noter que l'État, en tant qu'autorité de police, a pu engager sa responsabilité pour avoir laissé s'amonceler des branchages sous un pont, provoquant la crue de la rivière ou encore pour n'avoir pas fait exécuter leurs obligations par les riverains (CE, 8 avril 2005, ministre de l'environnement, n°252260).

De même, le juge administratif a également pu considérer à la suite de dommages liés à des inondations qu'étaient coresponsables (CAA Marseille, 20 mai 2003, Monsieur Brilland, n°01MA01905) :

- l'Etat pour ne pas avoir procédé à l'entretien normal de cours d'eau qui relevait de sa responsabilité ;
- une commune pour avoir réalisé plusieurs ouvrages qui constituaient des obstacles au libre écoulement des eaux (épis transversaux et boulodrome);
- le syndicat auquel adhérait cette commune en raison de la défectuosité des ouvrages dont il avait la charge

Le juge administratif a également pu admettre que le Maire puisse intervenir au titre de ses pouvoirs de police en l'absence d'intervention de l'État au regard de l'urgence de la situation (CE, 2 décembre 2009, Commune de Racheourt-sur-Marne, n°309684).

- 2) Le législateur a prévu une période transitoire et des assouplissements pour le transfert des compétences liées au socle GEMAPI, mais c'est un mécanisme qui vise surtout en réalité les gestionnaires d'ouvrages d'une part, et les autres personnes publiques que celles représentant le bloc communal d'autre part**

Le législateur a aussi prévu une **période transitoire et des assouplissements pour le transfert des compétences liées au socle GEMAPI et qui étaient jusqu'alors exercées par d'autres personnes publiques** que les EPCI-FP.

D'une part, l'État et ses établissements publics en charge de la gestion de digues à la date du 28 janvier 2014 peuvent continuer à gérer ces ouvrages jusqu'au 28 janvier 2024 (article 59-I de la loi MAPTAM).

D'autre part, les autres personnes publiques que les EPCI-FP peuvent également être conduites à intervenir sur les cours d'eau **dans le cadre de la période transitoire, ainsi que les mesures d'assouplissement prévus par législateur**.

Conformément à l'article 1er de la loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017, les départements, les régions ainsi que leurs groupements et les autres personnes morales de droit public peuvent maintenir jusqu'en 2020 au plus tard les compétences du socle GEMAPI qu'il exerçaient déjà au 1er janvier 2018, et ce jusqu'au transfert de ces compétences vers un EPCI-FP.

L'article 59-I de la loi MAPTAM prévoyait initialement une échéance au 1er janvier 2018.

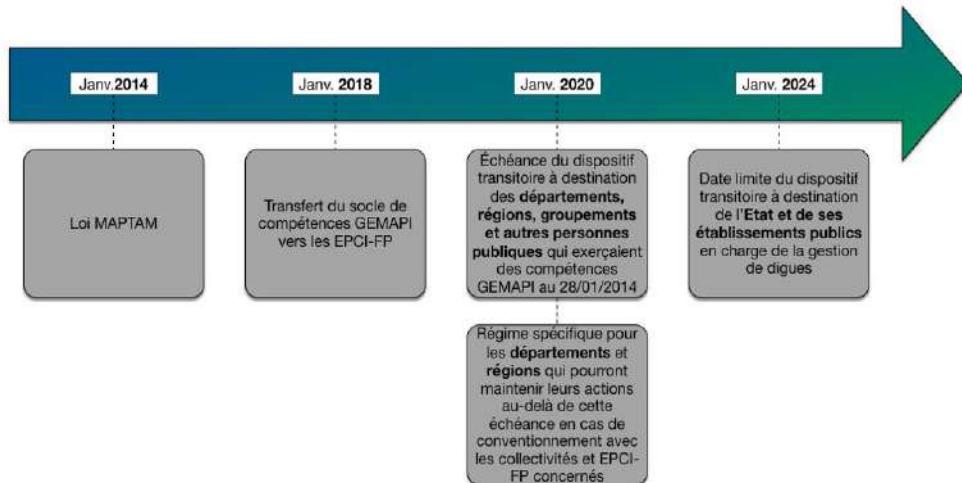
Par ailleurs, les départements et les régions pourront également exercer au-delà de 2020 ces compétences, sous réserve toutefois d'un **conventionnement passé avec l'EPCI-FP ou la collectivité compétente** (cas des îles maritimes composées d'une seule commune et visées au V de l'article L. 5210-1-1 du CGCT).

La convention, conclu pour une période quinquennale, devra déterminer les missions exercées respectivement par le département ou la région ainsi que les communes et EPCI-FP concernés d'une part, et, d'autre part, fixer également les modalités de coordination et de financement de leurs actions.



En sus des dispositions spécifiques à la gestion des digues, la loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017 offre donc la possibilité aux autres personnes publiques que les EPCI-FP de maintenir leurs interventions dans le cadre des 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement jusqu'en 2020, et même au-delà pour les départements et régions en cas de conventionnement.

Le schéma figurant ci-après illustre ce dispositif :



3) le nouveau cadre de gouvernance applicable à la gestion de l'eau, des milieux aquatiques et à la prévention des inondations aboutit donc à une superposition d'acteurs et de responsabilités en particulier autour de l'entretien de cours d'eau

- Le nouveau cadre de gouvernance applicable aboutit à une superposition d'acteurs et de responsabilités, mais qui impactera surtout ce partage au sein des acteurs publics.

Si la loi MAPTAM a opéré un transfert du socle GEMAPI vers les EPCI-FP, il n'en demeure donc pas moins que le nouveau cadre de gouvernance applicable à la gestion de l'eau, des milieux aquatiques et à la prévention des inondations aboutit à une réorganisation d'acteurs et donc de responsabilités dans la sphère publique.

En reprenant chacune des compétences comprises dans le socle GEMAPI, il peut en effet être observé que si l'aménagement de bassin (1° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement) dépasse *a priori* et globalement les obligations que supportent les propriétaires riverains, l'entretien de cours d'eau (2° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement) conduit en revanche à une identification plus incertaine de leurs obligations par rapport à celles des EPCI-FP.

De la même manière, la compétence relative à la protection contre les inondations (5° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement) dépossède les propriétaires riverains de leurs obligations en organisant le transfert ou la mise à disposition des ouvrages présentant un enjeux.

La compétence relative à la protection et à la restauration des sites comporte quant à elle des interactions possibles mais rares entre EPCI-FP et propriétaires riverains dès lors que celle-ci peut s'appliquer sur des propriétés privées (8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement).

- Mais puisque la GEMAPI est plus une réorganisation administrative sur ce qui concerne la « GEMA », en ce qui concerne ce point et à la différence du « PI » on doit considérer que la redistribution de responsabilité entre les riverains et la sphère publique est limitée

Dans la mesure où les textes n'ont pas modifié le rôle des riverains et leur obligation d'entretien d'une part. Dans la mesure d'autre part où la formulation du L.211-7 n'a pas été bouleversée par la loi MAPTAM dans son contenu technique mais plus dans le transfert systématique, il convient dès lors de considérer que la ligne de démarcation des responsabilités entre le riverain d'une part, l'acteur public (souvent un syndicat de rivière) d'autre part au final a peu changé avec la loi.

Il y a donc lieu en réalité de s'appuyer non seulement sur les textes en place mais aussi sur le partage que le juge a pu faire.

Mais relevons d'ores et déjà que ce qui caractérise au final l'intervention au titre de la « GEMA » du secteur public sera motivé par :

- ✓ les situations de carence du privé (avec notamment le recours aux DIG) ;
- ✓ l'urgence qui se caractérise par la réalisation ou l'imminence de la réalisation d'un risque ;
- ✓ ou encore des enjeux dépassant les seuls intérêts du privé, notamment une opération que le privé seul ne peut pas conduire : la lutte contre une espèce invasive, un aménagement notable du cours d'eau, un reprofilage qui relèvent au final de missions dépassant largement l'intérêt privé d'une part et bien souvent le périmètre d'intervention d'une personne privée seule.



C) La nécessité de proposer une clé de répartition des obligations et responsabilités des acteurs afin de permettre une gestion juridiquement sécurisée du socle GEMAPI par les EPCI-FP (ou syndicats compétents)

Dans ce nouveau contexte, il importe donc à chacun de ces acteurs de maîtriser cette clé de répartition de leurs obligations et responsabilités respectives dans un double objectif :

- ✓ de prévenir les risques d'interférences entre acteurs ;
- ✓ de limiter les risques juridiques liés à la mise en œuvre de leurs obligations ;

S'agissant de la gestion de cours d'eau, l'autorité gémapienne peut effectivement souhaiter intervenir sur des propriétés publiques ou privées riveraines afin de procéder à des travaux d'entretien ou de confortement de berges, réaliser des ouvrages hydrauliques ou leur rampe d'accès. Celle-ci peut aussi avoir intérêt à gérer des ouvrages appartenant à une collectivité territoriale située hors de son périmètre.

Il importe alors à cette autorité gémapienne de bien déterminer la nature des travaux envisagés, ainsi que les outils et mécanismes juridiques qui lui permettront d'intervenir de manière opérationnelle et sécurisée (Déclaration d'Intérêt Général (DIG), Déclaration d'Utilité publique (DUP), servitudes, conventionnements, cessions, etc.).

On peut considérer comme indicateur de partage entre ce qui relève du riverain ou de l'autorité Gémapienne, la nomenclature eau (IOTA). Bien souvent le riverain personne physique aura des obligations courantes qui rarement seront classées au sens de cette nomenclature. Au contraire, les opérations relevant de l'autorité Gémapienne relèveront assez souvent d'une déclaration ou d'une autorisation : attention ce n'est pas ici un critère, au plus d'un indice. Il serait erroné de croire qu'un riverain ne serait pas concerné par la nomenclature ... et à l'inverse que toutes les opérations de l'autorité Gémapienne y seraient soumises.

II-Le contenu et l'articulation des responsabilités relatives aux cours d'eau des propriétaires riverains, des EPCI-FP (ou syndicats compétents) et des autres personnes publiques

A titre préliminaire, il est important de rappeler que droits et obligations des propriétaires riverains ne doivent pas être confondus. Si les propriétaires riverains sont effectivement tenus à une obligation d'entretien régulier, ceux-ci peuvent également aller au-delà de leurs simples obligations.

Les ASA, qui s'investissent en lieu et place des propriétaires riverains qu'elles représentent, interviennent ainsi souvent au-delà même de leurs obligations comme par exemple à travers le portage de projets, etc.

A) Le contenu des responsabilités relatives aux cours d'eau des propriétaires riverains, des EPCI-FP (ou syndicats compétents) et des autres personnes publiques

1) L'entretien régulier par les propriétaires riverains, une obligation limitée à la préservation de la situation hydraulique, hydrologique et écologique des cours d'eau non domaniaux

En vertu des dispositions de l'article L. 215-14 du code de l'environnement :

« Sans préjudice des articles 556 et 557 du code civil et des chapitres Ier, II, IV, VI et VII du présent titre, le propriétaire riverain est tenu à un entretien régulier du cours d'eau. L'entretien régulier a pour objet de maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique, notamment par enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, par élagage ou recépage de la végétation des rives. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article ».

Il résulte de ces dispositions que les propriétaires riverains de cours d'eau doivent donc :

- ✓ **maintenir les cours d'eau dans leur profil d'équilibre ;**
- ✓ **permettre l'écoulement naturel des eaux ;**
- ✓ **contribuer au bon état écologique du cours d'eau ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique.**

A noter que des obligations spécifiques s'imposent également aux propriétaires riverains de certains cours d'eau.

Ainsi, l'article L. 211-14 du code de l'environnement impose aux propriétaires riverains de cours d'eau de plus de dix hectares et dont la liste est déterminée par arrêté préfectoral, de mettre en place et de maintenir une couverture végétale permanente composée d'espèces adaptées à l'écosystème naturel environnant sur le sol d'une largeur d'au moins cinq mètres à partir de la rive, et ce hors les espaces déjà imperméabilisés ou occupés par des bâtiments, cours, terrains clos de murs.

Force est ainsi de constater un recouplement entre l'obligation d'entretien régulier de cours d'eau domaniaux à la charge des propriétaires riverains et les obligations à la charge des EPCI-FP ou syndicats sur le fondement de leur compétence GEMAPI.

A noter qu'en application de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires et au décret n°2006-504 du 3 mai 2006, les propriétaires riverains de cours d'eau peuvent toujours se regrouper en association syndicale qfin de réaliser les travaux nécessaires à l'entretien des cours d'eau non domaniaux (Associations Syndicales Libres (ASL), Associations Syndicales Autorisées (ASA), Associations Syndicales Constituées d'Office (ASCO)).

A noter également que les services de l'Etat peuvent également se substituer ou substituer l'autorité gémapienne aux associations syndicales (ordonnance n°2004-632, article 30) :

- soit **en cas de carence de l'association nuisant gravement à l'intérêt public** : dans ce cas, l'intervention de l'autorité demeure subordonnée à une mise en demeure restée infructueuse au terme d'un délai déterminé par cette autorité ;
- soit **lorsque l'importance des travaux ou ouvrages à réaliser excède les capacités de l'association** : un constant préalable de l'incapacité de l'association à réaliser de tels travaux ou ouvrages doit alors être effectué par les service de l'Etat (arrêté préfectoral).

Si dans la première de ces hypothèses, les travaux sont alors réalisés aux frais de l'association, ces frais ne peuvent toutefois être imputés à l'association dans la seconde hypothèse (une convention peut toutefois organiser les modalités de participation de l'association). La remise à l'association des travaux exécutés se fait à titre gratuit.

Enfin, il sera souligné que les dommages susceptibles de découler des travaux ou ouvrages réalisés sont supportés par la personne publique jusqu'à leur remise à l'association (décret n°2006-504, article 50).

Mais ce recouplement peut être nuancé dès lors que l'ensemble des obligations pesant sur le propriétaire riverain demeurent limitées.

Sur le plan technique tout d'abord, qu'il s'agisse du maintien du profil d'équilibre du cours d'eau, de l'interdiction d'entraver l'écoulement naturel des eaux ou de contribuer au bon état ou au bon potentiel écologique du cours d'eau, les obligations incombant au propriétaire riverain semblent se cantonner au maintien d'une situation hydraulique, hydrologique et écologique existante.

Peuvent ainsi être rattachées aux obligations incombant aux propriétaires riveraines les opérations relatives notamment :

- ✓ à l'**enlèvement d'embâcles, de débris, d'atterrissements flottants** ;
- ✓ au **curage, sous réserve que l'enlèvement de sédiments n'ait pas pour effet de modifier** sensiblement le profil en long et en travers du lit mineur du cours d'eau ;
- ✓ l'**élagage, le recépage des berges et rives**, ainsi que leur végétalisation.

A noter que l'entretien de cours d'eau peut être effectué selon les anciens règlements et usages locaux pour autant qu'ils soient compatibles avec les objectifs fixés par les articles L. 215-14 et L. 215-15 du code de l'environnement.

En revanche, **des opérations d'aménagement ou de remise en état d'un cours d'eau apparaissent exclues du champ obligationnel du propriétaire riverain.**

Le juge administratif a ainsi pu considérer que ne constituaient pas des travaux d'entretien la remise en état des berges effondrées à la suite d'un dysfonctionnement d'un système de vannage équipant un barrage et ayant entraîné la mise à sec d'une rivière (CAA Paris, 19 décembre 2000, n°98PA02294).

Sur le plan géographique ensuite, **les obligations du propriétaire riverain se cantonnent également au terrain d'assiette de sa propriété et n'excèdent donc pas ses limites de propriété.**

2) Le contenu l'obligation d'entretien et d'aménagement des cours d'eau non domaniaux des EPCI-FP ou syndicats : au final l'obligation de l'autorité compétente en « GEMA » sera déterminé par les enjeux qu'elle apprécie ou l'urgence

Conformément au 2° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, il appartient aux EPCI-FP d'entreprendre :

« [...] l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, s'il existe, et visant :

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 ; »

A noter pour rappel que ces compétences peuvent également être exercées par d'autres personnes publiques au cours de la période transitoire établie par le législateur (article 59-I de la loi MAPTAM).

- **L'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence**

Il résulte des dispositions du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement qu'un EPCI-FP est donc **tenu de réaliser, le cas échéant dans le cadre du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), les opérations :**

- ✓ relatives à l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations ;
- ✓ et présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence.

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux est un outil de planification institué par la loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau.

Il constitue la déclinaison locale du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et vise à concilier à la fois la satisfaction et le développement des différents usages de l'eau et la protection des milieux aquatiques en fonction des spécificités de chaque territoire. Celui-ci :

- précise les objectifs de qualité et de quantité du SDAGE selon les spécificités du territoire concerné ;
- énonce des priorités d'action ;
- édicte des règles particulières d'usage.

Plus précisément, il peut être observé que **les actions susceptibles d'être portées par les EPCI-FP (ou syndicats) se distinguent donc, en partie du moins, de celles des propriétaires riverains dès lors qu'elles doivent présenter un caractère d'intérêt général, un caractère d'urgence ou être justifiées par la carence de ces derniers.**

La notion d'intérêt général s'apprécie de manière casuistique comme l'illustre la jurisprudence.

Ainsi, dans un jugement rendu le 30 mai 2001, le juge administratif a pu considérer que :

« [...] que le projet de travaux d'entretien du Loing, qui consistent en un entretien de la végétation des berges, associé à un nettoyage du lit par curetage ponctuel, a pour but d'assurer au moindre coût la pérennité des travaux de restauration déjà réalisés, lesquels avaient un objet principalement hydraulique, et accessoirement paysager et piscicole ; que le projet revêt un caractère d'intérêt général [...] » (TA Poitiers, 30 mai 2001, Madame Caillaut).

De la même manière, le juge administratif a également pu considérer que des travaux ayant fait l'objet d'une Déclaration d'Intérêt Général (DIG) et relatifs à la prévention des inondations via des opérations d'abattage et de recépage de rives répondaient à un objectif d'intérêt général :

« Considérant que, dans le cadre d'un programme de restauration de la ripisylve de la haute vallée du Jaur, des travaux ont été effectués entre le mois de mars et le mois de mai 2007 par la communauté de communes Minervois, Saint-Ponais, Orb-Jaur, venant aux droits de la communauté de communes du Pays Saint-Ponais, sous la maîtrise d'oeuvre du syndicat mixte de la vallée de l'Orb et du Libron sur les rives du cours d'eau non domaniale dénommé « La Salesse » ; que ces travaux qui ont fait l'objet d'une déclaration d'intérêt général par un arrêté du préfet de l'Hérault du 17 janvier 2007 et qui avaient pour objet la prévention des crues, répondaient ainsi à un but d'intérêt général ; que ces travaux, qui ont notamment consisté en l'abattage et le recépage de la rive droite à deux cents mètres en aval de la confluence du ruisseau de Teussines et de la Salesse, présentent le caractère de travaux publics ; »(CAA Marseille, 15 mars 2018, n° 15MA03162).

On réalise ainsi au regard de la jurisprudence que la notion d'intérêt général s'apprécie au cas par cas, souvent du reste lors de l'enquête publique liée à une DIG.

En tout état de cause, l'intérêt général peut être caractérisé par la circonstance que l'intérêt poursuivi par les actions projetées excède l'intérêt d'un seul propriétaire riverain :

- ✓ soit parce que ces actions ne se limitent pas aux seules limites de propriété du propriétaire riverain ;
- ✓ soit parce que ces actions transcendent l'intérêt particulier du seul propriétaire riverain.

S'agissant de l'**urgence**, celle-ci peut être caractérisée par l'imminence de la réalisation d'un risque lié au cours d'eau.

Ainsi, peuvent présenter un caractère urgent :

- ✓ l'intervention d'un EPCI-FP (ou syndicat) afin de procéder à l'enlèvement d'embâcles qui menacent l'intégrité d'un ouvrage public tel qu'un pont, une écluse, etc.
- ✓ la réalisation d'opération d'entretien de berges destinées à sécuriser des berges menaçant de s'effondrer ;
- ✓ etc.

A noter que la question de la carence, qui est au cœur de la problématique de l'articulation des obligations des EPCI-FP et des propriétaires riverains, est envisagée dans le cadre de l'articulation des responsabilités (Voir infra II.B.).

L'urgence permet ainsi à l'autorité géomorphe de réaliser des travaux destinés à prévenir un danger grave sans avoir à obtenir préalablement les autorisations nécessaires pour intervenir notamment chez un propriétaire riverain (article R. 214-44 du code de l'environnement. Dans pareil cas, le préfet doit être en immédiatement informé et un compte rendu des travaux doit lui être transmis dès leur achèvement.

Il est ainsi possible de dresser une distinction entre :

- ✓ l'urgence destinée à prévenir la réalisation d'un danger mineur, laquelle ne permettra pas à l'autorité gémapienne de soustraire à une demande d'autorisation préalablement à une intervention sur une propriété privée ;
- ✓ l'urgence destinée à prévenir la réalisation d'un danger grave qui permettra à l'autorité gémapienne de se soustraire des demandes d'autorisation préalables à leur intervention.

Demeure cependant une difficulté tenant à l'appréciation de la gravité d'un danger et pour laquelle seule une appréciation au cas par cas peut être mise en œuvre.

- **L'entretien et l'aménagement de cours d'eau**

- L'entretien de cours d'eau

Les obligations supportées par les EPCI-FP (ou syndicats) en termes d'entretien de cours d'eau peuvent être assimilées à celles que supportent les propriétaires riverains.

En effet, la note du 7 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (NOR : DEVL1623437N) prévoit que **l'entretien régulier du cours d'eau a pour objet de maintenir celui-ci dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique.**

Au titre de cette compétence, les EPCI-FP (ou syndicats) doivent ainsi notamment assurer :

- ✓ **l'enlèvement d'embâcles, débris et atterrissements** flottants ou non ;
- ✓ ainsi que **l'élagage et le recépage² de la végétation de rives et berges** (articles L. 214-14 et R. 215-2 du code de l'environnement).

Il ne s'agit là toutefois que d'une **liste non limitative** des actions satisfaisant un intérêt général ou ayant un caractère d'urgence susceptibles d'être réalisées par les EPCI-FP ou syndicats au titre de leur compétence GEMAPI. Peuvent ainsi également être cités, qu'il s'agisse d'interventions sur le lit ou sur les berges :

- ✓ **le curage** qui consiste en l'extraction du lit des atterrissements qui ne sont pas encore des alluvions, ainsi que les dépôts de vase, sables et graviers.
- ✓ **l'élagage** qui consiste à enlever à un arbre ses branches mortes, superflues ou gênantes ;
- ✓ **l'abattage** qui consiste à tronçonner le tronc de l'arbre le plus bas possible mais sans le dessoucher et diriger la chute à l'opposé du lit en vue d'éliminer les arbres morts, malades ou gênant l'accès la rivière.
- ✓ **le débroussaillage** qui consiste en le broyage complet de la végétation.
- ✓ **le fau cardage** qui consiste à débarrasser la rivière du surplus de végétation aquatique gênant l'écoulement des eaux en coupant toute cette végétation à 20 cm en dessous de la surface de l'eau.

- L'aménagement de cours d'eau

Les opérations relevant de l'aménagement de cours d'eau peuvent se recouper avec les opérations relatives à l'entretien, mais également permettre la restauration du cours d'eau.

A la différence toutefois des opérations d'entretien, l'aménagement de cours d'eau conduit à une modification substantielle du cours d'eau en vue de satisfaire un objectif particulier :

- ✓ **maintenir** ou améliorer la qualité de l'eau ;
- ✓ **freiner** ou favoriser l'écoulement des eaux selon la sensibilité aux inondations ;
- ✓ **stabiliser** les berges afin de lutter contre leur érosion ;
- ✓ **améliorer** la qualité des habitats pour la faune et la flore.

Ainsi, les opérations d'aménagement peuvent conduire l'EPCI-FP (ou syndicat) à intervenir à la fois sur l'**hydrologie³** (état quantitatif, dynamique des débits, connexion avec les eaux souterraines), mais aussi sur la **morphologie du cours d'eaux** (largeur du lit, sa profondeur, sa pente, les caractéristiques du substrat, la forme des méandres).

Parmi les travaux d'aménagement susceptibles d'être mis en œuvre, la **réalisation, l'abaissement et l'effacement d'ouvrages hydrauliques** peuvent être envisagés par l'EPCI-FP (ou syndicat) au titre du 2° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement (aménagement de cours d'eau).

La réalisation, l'abaissement ou l'effacement d'ouvrages hydrauliques contribuent effectivement à une bonne dynamique hydraulique et favorise le cas échéant la continuité écologique des cours d'eau.

²la gestion de la ripisylve peut donc relever également de l'entretien de cours d'eau dès lors qu'elle participe à la protection des berges via l'enracinement des arbres et arbustes

³Également dénommée hydromorphologie.

3) Le contenu des obligations des autres personnes publiques

Les autres personnes publiques que les EPCI-FP ou syndicats compétents en matière de GEMAPI peuvent également entreprendre des opérations sur cours d'eau domaniaux **en tant que propriétaires du cours d'eau**.

Pour rappel, Les opérations exercées par les autres personnes publiques durant la période transitoire prévue à l'article 59-I de la loi MAPTAM correspondent à celles susceptibles d'être mises en œuvre par l'EPCI-FP compétent en matière de GEMAPI.

S'agissant des opérations susceptibles d'être mises en œuvre par les personnes publiques en leur qualité de propriétaires de cours d'eau, celles-ci doivent procéder à l'ensemble des opérations d'aménagement et d'exploitation de ces cours d'eau conformément aux dispositions de l'article L. 2124-6 du CG3P :

L'aménagement des cours d'eau domaniaux se recoupent ainsi avec celles réalisées par les EPCI-FP sur le fondement du socle GEMAPI.

Par ailleurs, les opérations relatives à l'exploitation de cours d'eau domaniaux, comme par exemple la réalisation port fluvial ou d'une base nautique, peuvent quant à elle avoir un impact sur les compétences exercées par les EPCI-FP alors même qu'elles ne relèvent pas de leur compétence au titre de la GEMAPI.



B) L'articulation des obligations des EPCI-FP (ou syndicats compétents), des propriétaires riverains et des autres personnes publiques

- 1) *L'articulation des obligations des EPCI-FP (ou syndicats) et des propriétaires riverains : la ligne de démarcation ne résulte au final pas tant de la loi que des enjeux du territoire, identifiés au cas par cas par la structure compétente et confrontée au processus de DIG laquelle au final, bien qu'étant une contrainte procédurale est aussi l'occasion de « tester » l'intérêt général de l'opération*

Plusieurs mécanismes juridiques permettent d'articuler les responsabilités des EPCI-FP (ou syndicats) et des propriétaires riverains vis-à-vis de l'entretien de cours d'eau, à savoir :

- ✓ d'une part la circonstance que les opérations menées par l'autorité compétente satisfassent un intérêt général ou présentent caractère d'urgence ;
- ✓ d'autre part, les articles L. 215-15 et L. 215-16 du code de l'environnement prévoient qu'une intervention de la personne publique sur les opérations à la charge du propriétaire riverain **en cas de carence constatée de ce dernier.**

Si l'intérêt général ou l'urgence des actions d'entretien projetées permettent une démarcation des responsabilités des EPCI-FP ou syndicats compétents vis-à-vis des propriétaires riverains, **la question de la carence se trouve quant à elle au cœur de l'articulation des obligations des uns et des autres.**

S'agissant ainsi plus particulièrement de la procédure de carence, l'article L. 215-16 du code de l'environnement prévoit que :

« Si le propriétaire ne s'acquitte pas de l'obligation d'entretien régulier qui lui est faite par l'article L. 215-14, la commune, le groupement de communes ou le syndicat compétent, après une mise en demeure restée infructueuse à l'issue d'un délai déterminé dans laquelle sont rappelées les dispositions de l'article L. 435-5, peut y pourvoir d'office à la charge de l'intéressé.

Le maire ou le président du groupement ou du syndicat compétent émet à l'encontre du propriétaire un titre de perception du montant correspondant aux travaux exécutés. Il est procédé au recouvrement de cette somme au bénéfice de la commune, du groupement ou du syndicat compétent, comme en matière de créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ».

En cas de manquement du propriétaire riverain de cours d'eau à son obligation d'entretien régulier, l'EPCI-FP (ou syndicat) peut donc mettre en demeure celui-ci de remédier à pareil manquement.

En cas de mise en demeure restée infructueuse, il revient alors à l'EPCI-FP (ou syndicat) de procéder d'office aux travaux d'entretien avec la possibilité d'émettre ensuite un titre de perception à l'encontre du propriétaire riverain défaillant.

S'agissant de l'articulation de la procédure de carence avec la taxe GEMAPI, l'article L. 151-36 du CRPM prévoit que « les participations [dans le cadre de la DIG] ne peuvent pas avoir pour objet le financement des dépenses relatives aux compétences mentionnées au I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement lorsque la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations est instituée ».

Ces dispositions peuvent ainsi être appréciées de deux manières :

- tout d'abord souplement en partant du principe qu'elles interdisent le cumul de la taxe et d'une participation dans le cadre d'opérations hors carence, l'interdit ne visant ainsi pas la situation d'intervention en cas de carence avérée sur les obligations d'entretien ;
- ensuite de manière limitée en considérant qu'il s'agit d'une interdiction de non cumul absolue.

Sous réserve de l'interprétation souveraine des juges du fond, la seconde interprétation semble devoir être privilégiée en ce qu'elle prévient tout risque de double prélèvement pour une seule et même action gemapienne susceptible d'être réalisée.

A noter également que par une réponse en date du 22 février 2018 (question n°, JO Sénat du 22 février 2018, p.830), le ministère de l'économie et des finances a rappelé que la taxe GEMAPI est une taxe additionnelle aux taxes sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière sur les entreprises. Ainsi, pour un même bien, la taxe est due à la fois par l'occupant ou l'exploitant, en qualité de redevable de la taxe d'habitation ou de la cotisation foncière sur les entreprises, et par le propriétaire en tant que de redevable de la taxe foncière.

Au final relevons qu'il incombe donc à l'EPCI-FP ou au syndicat de déterminer sur son territoire les enjeux et le recours au final à la DIG qui est souvent vécu comme une contrainte est aussi au prix d'une procédure effectivement contraignante, la reconnaissance que son projet est effectivement d'intérêt public

De la même façon, le II de l'article L. 215-15 du code de l'environnement relatif au plan de gestion des opérations groupées d'entretien régulier prévoit que :

« II. – Le plan de gestion mentionné au I peut comprendre une phase de restauration prévoyant des interventions ponctuelles telles que le curage, si l'entretien visé à l'article L. 215-14 n'a pas été réalisé ou si celle-ci est nécessaire pour assurer la sécurisation des cours d'eau de montagne [...] ».

Ainsi, le plan de gestion des opérations groupées d'entretien régulier peut également prévoir des interventions ponctuelles à mettre en œuvre au cas où le propriétaire riverain ne satisfaisait pas son obligation d'entretien régulier.

Il doit également être envisagé la possibilité de mettre en place des mesures incitatives à l'attention des propriétaires riverains, cela en particulier à travers un travail d'information quant à l'étendue de leurs obligations

S'agissant donc des conséquences des obligations de l'article L. 215-16 du code de l'environnement, si les EPCI-FP (ou syndicats compétents) ne mettent pas en demeure le propriétaire riverain et ne procèdent pas aux travaux nécessaires, leur responsabilité peut alors être engagée (CAA Lyon, 8 octobre 2002, n°97LY02638).

Par ailleurs, une faute simple suffit à engager la responsabilité de ces autorités géomapiennes (CE, 8 avril 2005, n°252260 ; CAA Marseille, 20 mai 2003, n°01MA01905).

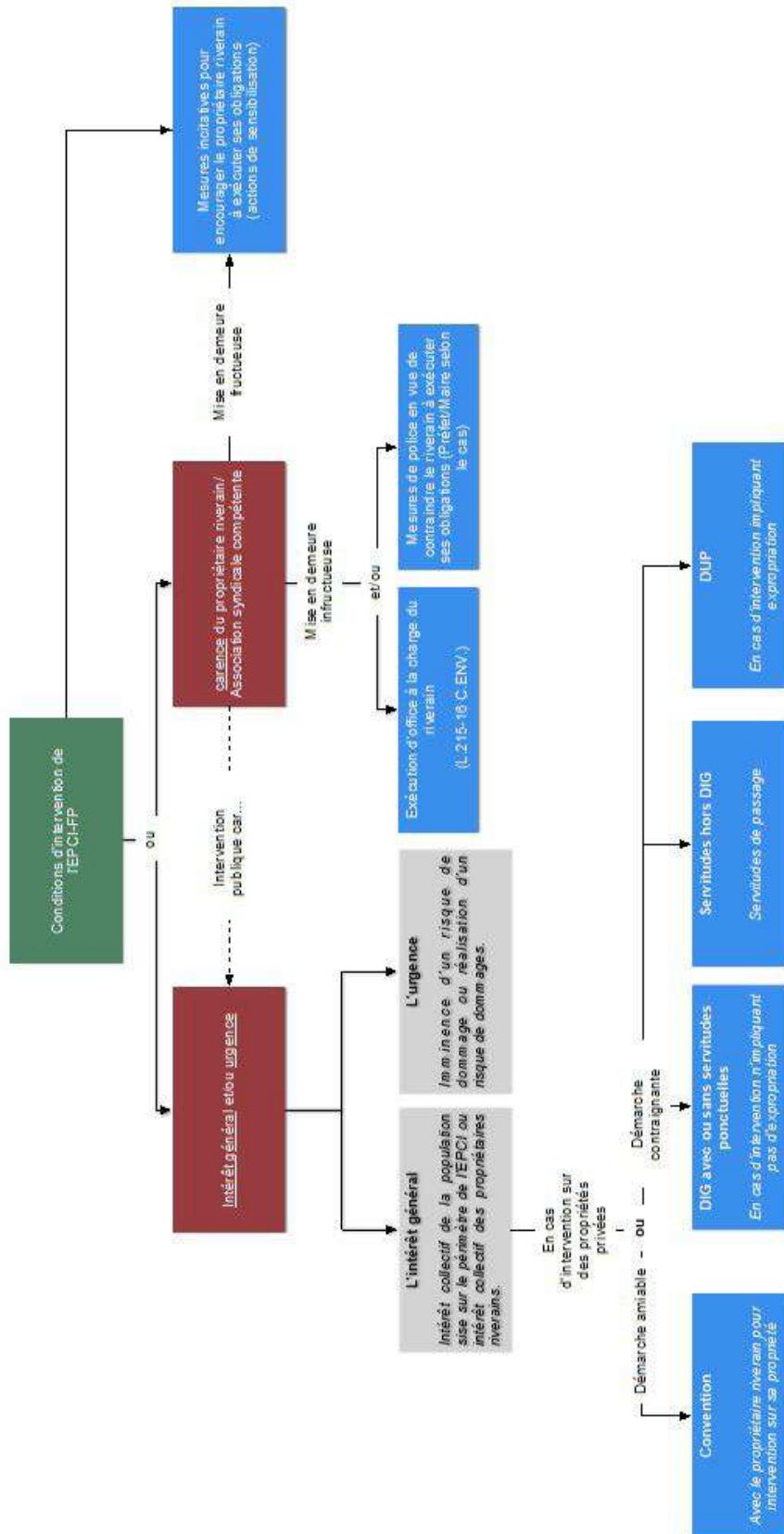


En synthèse, l'articulation des obligations des propriétaires riverains et des EPCI-FP (ou syndicat compétent) peut être résumé à travers les tableaux suivants :

	Curage du « vieux fond vieux bord » du cours d'eau	Travaux d'aménagement du lit du cours d'eau	Entretien des berges en vue de maintenir le profil d'équilibre	Restauration des berges en vue de rétablir le profil d'équilibre
Propriétaire riverain	OUI	NON	OUI	NON
Autorité GEMAPIENNE	OUI <i>Mais seulement en cas de carence du propriétaire riverain et/ou afin de satisfaire l'intérêt général ou faire face à une situation d'urgence.</i>	OUI <i>Car il s'agit alors d'intervenir sur l'hydrologie et la morphologie du cours d'eau.</i>	OUI <i>Mais seulement en cas de carence du propriétaire riverain et/ou afin de satisfaire l'intérêt général ou faire face à une situation d'urgence.</i>	OUI <i>Car il s'agit là également d'intervenir sur la morphologie du cours d'eau</i>

	Travaux d'entretien présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence	Travaux d'entretien satisfaisant un intérêt privé	Travaux d'aménagement
Propriétaire riverain	NON <i>Pour autant des opérations qui vont au delà de l'entretien courant, ayant un intérêt général, peuvent (a distinguer du « doivent ») être portées par elles.</i>	OUI	NON <i>Des opérations d'aménagement, peuvent (a distinguer du « doivent ») être portées par elles.</i>
Autorité GEMAPIENNE	OUI <i>Sauf autre personne publique compétente avant 2020, et après sauf si conventionnement avec Département/Région.</i>	NON <i>Sauf carence du propriétaire et sauf autre personne publique compétente avant 2020, et après sauf si conventionnement avec Département/Région.</i>	OUI

Le schéma figurant ci-après permet quant à lui d'illustrer le raisonnement à mettre en œuvre par la structure compétente afin de s'assurer de la sécurité juridique de son intervention et de son articulation avec les obligations des propriétaires privés :



2) L'articulation des obligations des EPCI-FP/syndicats et des autres personnes publiques

Plusieurs cas de figure peuvent conduire à s'interroger sur le contenu des interventions des autres personnes publiques sur les cours d'eau domaniaux.

De première part, la circonstance qu'un cours d'eau ait la qualité de cours d'eau domanial ne libère pas l'EPCI-FP ou syndicat compétent d'intervenir sur-celui, exception cependant de la circonstance où les compétences gémapiennes auraient été confiées à VNF ou à une autre personne publique dans le cadre du dispositif transitoire.

Il appartient effectivement alors à la structure compétente d'assumer ses obligations GEMAPI et les opérations qui en découlent sur les cours d'eau domaniaux en dépit de la circonstance qu'ils appartiennent à d'autres personnes publiques.

Dans ce cas, la question de l'intervention concurrente de l'EPCI-FP et de la personne publique propriétaire du cours d'eau domanial se pose dès lors qu'à l'inverse des travaux susceptibles d'être mis en œuvre par les propriétaires privés, les travaux entrepris par la personne publique propriétaire satisfiront nécessairement un intérêt général au regard des règles de la domanialité publique (condition d'intervention de l'EPCI à défaut de carence du propriétaire).

De deuxième part, l'EPCI-FP ou syndicat compétent peut également avoir intérêt à intervenir sur des ouvrages hydrauliques appartenant à d'autres personnes publiques.

Tel est par exemple le cas d'un EPCI-FP qui souhaiterait effectuer des travaux d'abaissement, voire d'effacement d'ouvrages hydrauliques appartenant à un département dans le cadre d'un programme d'aménagement d'une rivière.

III-Les outils à disposition des EPCI-FP (ou syndicats compétents) dans la mise en œuvre de leurs responsabilités relatives à l'entretien de cours d'eau sur la propriété des propriétaires riverains et des autres personnes publiques

A) Les interventions des EPCI-FP ou syndicats compétents sur la propriété des propriétaires riverains

Conformément au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement :

« Les collectivités territoriales et leurs groupements, tels qu'ils sont définis au deuxième alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi que les établissements publics territoriaux de bassin prévus à l'article L. 213-12 du présent code peuvent, sous réserve de la compétence attribuée aux communes par le I bis du présent article, mettre en œuvre les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux [...] ».

Les EPCI-FP peuvent donc recourir à plusieurs outils juridiques amiabiles ou contraignants en vue de mettre en œuvre leurs obligations gemapiennes sur des propriétés privées, à savoir :

- ✓ le conventionnement ;
- ✓ le recours à la DIG ;
- ✓ le recours à la Déclaration d'Utilité Publique (ci-après, « DUP ») ;
- ✓ la mise en place de servitudes de passage.

1) Le recours à des conventions peut permettre l'intervention amiable sur la propriété des propriétaires riverains

Le recours à des conventionnements peut permettre à la structure compétente d'intervenir de manière amiable sur la propriété de propriétaires riverains en vue de la réalisation des travaux d'entretien de cours d'eau.

Il appartient alors aux parties de définir le cadre, la temporalité ainsi que le cas échéant les modalités de financement des actions envisagées sur la propriété privée.

Juridiquement, rien n'interdit à une personne publique d'offrir à la marge de ses services publics (obligatoires ou non) des prestations de service à destination du privé (sous réserve bien entendu, pour un EPCI à fiscalité propre, un syndicat, d'être en mesure de justifier que cela se rattache à ses compétences).

Néanmoins, quand cela n'est pas prévu expressément par un texte, et si la prestation s'inscrit en secteur concurrentiel (comprendre, le service peut être assuré par une entreprise, une personne privée) le service se place alors en secteur concurrentiel et doit lui-même respecter certains principes (voir le célèbre arrêt Bac d'Eloka du Tribunal des Conflits — TC, 22 janvier 1921, Société commerciale de l'Ouest africain, Lebon p.91 et la jurisprudence abondante qui a suivi cette décision, voir par exemple CE 23 mai 2003, Artois-Lys, n° 249995) :

- ✓ le service ne peut être obligatoire pour l'usager ;
- ✓ les pratiques ne doivent pas être anticoncurrentielles vis à vis du secteur privé ;
- ✓ on doit justifier d'un intérêt général justifiant de l'intervention ;
- ✓ et il doit y avoir une carence de l'initiative privée.

Ainsi, en « théorie pure », on pourrait défendre en droit une intervention de l'autorité Gémapienne, hors DIG et à l'amiable, auprès des riverains pour intervenir. Mais avec des grandes limites et réserves :

- la prestation doit être pour le compte de ce dernier, donc au titre des obligations du riverain, pas des obligations Gémapiennes
- avec l'accord et à la demande de ce dernier
- contre remboursement pour ne pas créer de distorsion de la concurrence
- doit se justifier par une carence du privé (absence de paysagistes, etc.) mais à distinguer de la carence du riverain à remplir ses obligations (ici il s'agira plus de carence du secteur privé de prestation de services vers les riverains)
- la collectivité s'expose dans ce cas, aux dispositions des articles 1787 et suivants du code civil en matière de garantie de parfait achevenement notamment.

Nombre de paramètres à considérer donc délicats d'autant qu'une confusion peut assez vite être rencontrée entre ce qui relève de la GEMAPI ou non et pourrait exposer le service en cas d'erreur d'appréciation.

2) La procédure de DIG permet d'intervenir sur des propriétés privées de manière temporaire

Le I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement permet aux EPCI-FP (ou syndicat compétent) de mettre en œuvre une procédure de DIG pour entreprendre l'exécution et l'exploitation de travaux, actions et ouvrages visant notamment l'entretien de cours d'eau.

A noter également que conformément aux dispositions de l'article L. 151-36 du Code Rural et de la Pêche Maritime (CRPM) la mise en œuvre de la procédure de DIG est également envisageable pour certains travaux relatifs notamment à la lutte contre l'érosion ou l'entretien de canaux et fossés.

Selon le cas, la mise en œuvre d'une procédure de DIG peut conduire à la réalisation d'une enquête publique

préalable. Tel est le cas notamment lorsque les travaux projetés :

- ✓ impliquent une **participation financière des propriétaires riverains** ;
- ✓ ne sont **pas nécessaires pour faire face à la réalisation d'un péril imminent** ;
- ✓ ne sont **pas couverts par un SAGE**.

Par ailleurs, afin de permettre la réalisation des travaux faisant l'objet de la DIG, l'article L. 215-18 du CRPM prévoit que :

« Pendant la durée des travaux visés aux articles L. 215-15 et L. 215-16, les propriétaires sont tenus de laisser passer sur leurs terrains les fonctionnaires et les agents chargés de la surveillance, les entrepreneurs ou ouvriers, ainsi que les engins mécaniques strictement nécessaires à la réalisation de travaux, dans la limite d'une largeur de six mètres. Les terrains bâtis ou clos de murs à la date du 3 février 1995 ainsi que les cours et jardins attenant aux habitations sont exempts de la servitude en ce qui concerne le passage des engins. La servitude instituée au premier alinéa s'applique autant que possible en suivant la rive du cours d'eau et en respectant les arbres et plantations existants ».

Ces dispositions permettent ainsi la mise en œuvre des actions d'entretien envisagées dans le cadre de la DIG, ceci étant précisé toutefois que certaines limites s'appliquent quant à l'étendue d'une telle servitude :

- ✓ en cas de passage d'engins, ceux-ci ne peuvent excéder six mètres de largeurs ;
- ✓ les terrains bâtis ou clos de murs à la date du 3 février 1995 ne peuvent être soumis à la servitude liée à la DIG s'agissant du passage d'engins ;
- ✓ la servitude liée à la DIG s'applique autant que possible le long de la rive du cours d'eau et dans le respect de la végétation existante.

3) La procédure de DUP permet d'exproprier des personnes privées

Lorsque la réalisation de travaux sur des propriétés conduit à une perte de propriété du propriétaire riverain, il convient alors d'envisager le recours à une procédure de DUP et non uniquement une DIG.

Conformément à l'article L. 1 du Code de l'Expropriation pour Cause d'Utilité Publique (ci-après, « CECUP »), l'expropriation doit faire l'objet d'une procédure destinée à s'assurer de sa légalité en sus du respect des conditions d'intérêt général et d'indemnisation.

Plus précisément, selon les dispositions des articles L. 121-1 et suivants du CECUP, l'expropriation de parcelles privées impose la réalisation d'une enquête préalable en vue de l'adoption par arrêté préfectoral d'une Déclaration d'Utilité Publique.

A noter toutefois que l'article L. 151-37 du CRPM permet la réalisation d'une enquête publique unique lorsqu'un projet faisant l'objet d'une DIG doit également faire l'objet d'une procédure de DUP dans la mesure où il conduit à l'expropriation de personnes privées.

4) La mise en place de servitudes permet de garantir a possibilité d'intervenir sur des propriétés privées

Selon l'article L. 157-37-1 du CRPM :

« Il peut être institué une servitude de passage permettant l'exécution des travaux ainsi que l'exploitation et l'entretien des ouvrages. Le projet d'institution de servitude est soumis à une enquête publique réalisée conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Les propriétaires ou occupants des terrains grevés de cette servitude de passage ont droit à une indemnité proportionnée au dommage qu'ils subissent, calculée en tenant compte des avantages que peuvent leur procurer l'exécution des travaux et l'existence des ouvrages ou installations pour lesquels cette servitude a été instituée. Les contestations relatives à cette indemnité sont jugées comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ».

Cette servitude de passage, qui est pérenne, peut ainsi compléter la servitude temporaire quant à elle dont bénéficient les EPCI-FP dans le cadre d'actions faisant l'objet d'un DIG, et ce en particulier lorsque cette dernière ne permet pas à elle seule de réaliser les travaux projetés (passage d'engins de plus de six mètres de large, intervient sur des terrains clos antérieurement à la date du 3 février 1995, etc.).

B) Les interventions des EPCI-FP (ou syndicats compétents) sur la propriété des autres personnes publiques

Qu'il s'agisse d'intervenir sur le domaine public ou privé d'une personne publique ou d'assurer le volet GEMAPI d'une opération projetée par une autre personne publique, **le recours à des conventionnements entre l'EPCI-FP et la personne publique concernée peut être envisagé.**

Ces conventionnements peuvent avoir **un objet divers** :

- ✓ la cession d'ouvrages relatifs aux cours d'eau ;
- ✓ la **mise à disposition** d'ouvrages relatifs aux cours d'eau (par exemple dans le cadre d'un conventionnement avec un département propriétaire d'un ouvrage et un EPCI-FP sur le fondement de l'article 59, I de la loi MAPTAM) ;
- ✓ la **mise en place de conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée** afin de permettre l'unité de la maîtrise d'ouvrage de travaux notamment dont seul un volet concerne la GEMAPI (par exemple entre une communauté de communes et l'une de ses communes membres sur le fondement de l'article L. 5214-16-1 du CGCT)..



Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies

20 boulevard de Latour-Maubourg

Tél : 01 40 62 16 40

fnccr@fnccr.asso.fr

www.fnccr.asso.fr