

**CONNAISSANCE DES RÈGLES
ET OUTILS FINANCIERS**



Ce sont principalement les communes et les groupements de collectivités territoriales, au premier rang desquels figurent ceux qui détiennent la compétence gestion des eaux pluviales urbaines (GEPU), qui assurent la maîtrise d'ouvrage des études et travaux visant à assurer la gestion des eaux pluviales et à améliorer la maîtrise des eaux de ruissellement. Par défaut, ces actions sont donc financées par le budget général des communes ou/et des EPCI à fiscalité propre compétents, complété le cas échéant par des subventions et autres contributions financières, à l'exclusion de la redevance assainissement collectif.

Les missions et actions relatives à la gestion des eaux pluviales et de ruissellement varient beaucoup d'un territoire à l'autre, en fonction du niveau de structuration et d'engagement des services, des infrastructures mises en place, des risques, des pratiques comptables mises en œuvre par le passé, des leviers règlementaires qui ont été déployés, et de l'importance donnée à ces problématiques par les acteurs du territoire (aménageurs, entreprises, assureurs, etc.).

Les coûts induits par les dommages provoqués par les écoulements pluviaux et de ruissellement, ainsi que ceux qui sont consacrés aux politiques destinées à les empêcher ou les atténuer, sont de plus en plus élevés. Dans un tel contexte, une difficulté, partagée par l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements, est qu'il n'existe aujourd'hui aucune ressource financière dédiée à la gestion des eaux pluviales et de ruissellement. Une taxe annuelle pour la gestion des eaux pluviales urbaines a certes été instituée il y a quelques années, mais elle a malheureusement été supprimée.



L'ÉPHÉMÈRE « TAXE ANNUELLE POUR LA GESTION DES EAUX PLUVIALES URBAINES »

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006¹ a créé une « *taxe pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales* », transformée par la loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010² en « *taxe annuelle pour la gestion des eaux pluviales urbaines* » pour tenir compte de la création de la compétence GEPU³. Cette taxe pouvait être instituée par la commune ou le groupement de collectivités territoriales compétent en matière de GEPU. Elle était due par les propriétaires des immeubles raccordés au réseau public de collecte des eaux pluviales et avait pour assiette la superficie de ces immeubles.

Les conditions de mise en œuvre de cette taxe ont été précisées par un décret en date du 6 juillet 2011⁴. Cependant, cette taxe a été supprimée, officiellement au motif de son trop faible rendement⁵, par la loi n°2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. Au moment de sa suppression, une dizaine de communes et EPCI à fiscalité propre au plus avaient pu l'instituer.

Depuis, en l'état actuel du droit, une commune ou un EPCI à fiscalité propre ne peut financer la GEPU qu'avec le budget général (impôts locaux, dotations de l'Etat, subventions, etc.).

Les dépenses d'investissement liées à la réalisation et au renouvellement des ouvrages de gestion des eaux pluviales, ainsi que les dépenses de fonctionnement liées à l'entretien de ces équipements, sont substantielles. Les responsabilités juridiques qui sont attachées à ces ouvrages et les coûts des assurances ajoutent une pression supplémentaire sur les ressources financières des collectivités territoriales et leurs groupements.

Dans le même temps, on constate un renforcement des réticences des assureurs à prendre en charge des risques dont la fréquence et l'ampleur sont de plus en plus fortes, qu'il s'agisse des inondations par ruissellement⁶ ou du retrait-gonflement des argiles (RGA). À ce propos, il a pu être établi que « *le coût cumulé du RGA serait de 43 Md€ sur 2020-2050, soit un triplement de la charge moyenne annuelle par rapport à 1989-2019 (coût cumulé de 13,8 Md€), sachant que le facteur changement climatique expliquerait à lui seul 17 Md€ de cette hausse* »⁷.

Dans un tel contexte, la GIEP peut s'avérer moins coûteuse sur la durée pour les collectivités et groupements qui entendent la mettre en œuvre. À titre d'illustration, un espace enherbé qui favorise naturellement l'infiltration coûte moins cher que la construction d'infrastructures grises telle que la pose d'un réseau de collecte des eaux pluviales, sans compter les bénéfices pour la population (amélioration du cadre de vie) qui sont difficilement chiffrables.

In fine, le montant de l'enveloppe budgétaire allouée au financement de la GEPU et, plus largement, aux actions visant à une gestion intégrée des eaux pluviales et de ruissellement (GIEP), dépendra de choix politiques.



LE RGA, C'EST QUOI ?

En période pluvieuse, la structure caractéristique des argiles engendre un gonflement du sol car l'eau piégée s'accumule entre les feuillets. En période sèche, l'eau se retire et provoque un mouvement naturel de rétractation du sol. Les périodes de sécheresse et de pluie s'intensifiant avec le dérèglement climatique, les mouvements du sol s'accroissent, ce qui occasionne des dommages structurels au niveau des constructions.

¹ L. n° 2006-1772, 30 déc. 2006, sur l'eau et les milieux aquatiques
² L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement

³ CGCT, art. L.2333-97 à 101, abrogés

⁴ D. n° 2011-815, 6 juill. 2011, relatif à la taxe pour la gestion des eaux pluviales urbaines ; CGCT, art. R.2333-139 à 144, abrogés

⁵ Rép. min. n°06451, JO Sénat, 23 nov. 2023, p.6566

⁶ CCR, *Conséquences du changement climatique sur le coût des catastrophes naturelles en France à l'horizon 2050*, septembre 2023.

⁷ Vincent LEDOUX, *RGA : N'attendons pas que ce soit la cata !*, octobre 2023, p. 24

Le présent livret a tout d'abord vocation à rappeler quelles sont les règles de financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement encadrant la gestion des eaux pluviales et la maîtrise des eaux de ruissellement. En l'occurrence, le financement de ces dépenses est essentiellement assuré par le budget général des communes et des EPCI-FP **(A)**.

Cette publication a également vocation à présenter les instruments qui permettent aux collectivités et leurs groupements assurant la gestion des écoulements pluviaux et de ruissellement d'obtenir un support financier de la part d'autres acteurs publics. Ainsi, divers mécanismes permettent d'obtenir des subventions de la part de l'État ainsi que de ses opérateurs,

mais également d'obtenir des aides de la part d'autres collectivités territoriales ou groupements **(B)**.

Enfin, il est rappelé dans la dernière partie du présent livret que les acteurs privés (propriétaires fonciers, aménageurs) prennent en charge la réalisation des équipements et travaux qui bénéficient exclusivement à leurs projets. Dans certaines conditions, ils peuvent également contribuer au financement d'équipements publics affectés à la gestion des eaux pluviales et de ruissellement **(C)**.

A. RÈGLES ET PRINCIPES DE FINANCEMENT

La gestion intégrée et durable des eaux pluviales repose principalement sur la mise en œuvre de diverses compétences et missions exercées par les collectivités territoriales et leurs groupements, telles que la GEPU, la mission « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement »⁸, la voirie, les espaces verts, l'assainissement collectif, etc.⁹

À l'exception notable de l'assainissement collectif, qui est un service public industriel et commercial (SPIC)¹⁰, ces compétences ont pour point commun de constituer des services publics administratifs (SPA), soit parce que la loi en dispose ainsi¹¹, soit tout simplement parce que ces services publics ne partagent pas les caractéristiques d'un SPIC. En tant que SPA, ces compétences et missions sont financées, pour l'essentiel, par le budget général de la collectivité territoriale ou de l'EPCI à fiscalité propre qui les exercent (et lorsqu'un

syndicat les exerce, par les contributions abondées par les budgets généraux de ses membres).

L'enveloppe budgétaire qu'il est nécessaire d'allouer à la gestion des eaux pluviales s'évalue en fonction des charges d'investissement et de fonctionnement. Cette estimation doit être le plus juste possible pour répondre aux besoins réels et suppose que la collectivité ou le groupement de collectivités ait une connaissance fine de son patrimoine. À titre d'exemple, le rapport du CGEDD publié en avril 2017 indique que la part consacrée à la gestion des eaux pluviales serait comprise entre 25 et 50€/hab/an (données fournies sur la base d'une étude conduite par le Cerema auprès de 22 collectivités).



CONTRIBUTIONS VERSÉES AUX SYNDICATS PAR LEURS MEMBRES

Les syndicats de communes et les syndicats mixtes ne disposent pas d'une fiscalité propre. En cas de transfert d'une compétence relative à un SPA vers un syndicat de communes ou un syndicat mixte, celle-ci sera financée, notamment, par des contributions que les communes et EPCI-FP membres du syndicat alimentent avec leur budget général¹².

Par ailleurs, et comme l'autorise la loi, les contributions des communes et EPCI à fiscalité propre au syndicat dont ils sont membres peuvent être fiscalisées¹³.

La souplesse d'organisation accordée par la loi aux syndicats leur offre une certaine liberté s'agissant de la répartition des contributions financières de leurs membres. Les syndicats peuvent ainsi établir, via leurs statuts, des clés de répartition financière fondées sur des critères aussi bien démographiques que géographiques ou/et techniques, dans une optique de péréquation. Ainsi, s'agissant de la compétence

GEMAPI, de nombreux syndicats tiennent compte du linéaire de cours d'eau sur leur territoire pour établir la clé de répartition financière.

Autre exemple, concernant la gestion des écoulements pluviaux : le SIDEN SIAN (59) a évalué la part des eaux pluviales prise en charge dans ses réseaux (sur les 5 derniers exercices) à environ 23€/hab/an. Les économies engendrées par les travaux de déconnexion s'élèveraient à 2200€/an pour 1 hectare déconnecté. Le montant annuel de cotisation pourrait être majoré de 1€/hab/an pour accompagner les membres du syndicat dans la réalisation des travaux de déconnexion.

ASSAINISSEMENT DES EAUX USÉES : UN SERVICE PUBLIC INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (SPIC)

À la différence d'un SPA, un SPIC est financé quasi-exclusivement par les redevances versées par les usagers. En effet, un principe d'équilibre budgétaire s'applique aux SPIC, puisqu'ils « *doivent être équilibrés en recettes et en dépenses* »¹⁴. Par ailleurs, « *il est interdit aux communes [et aux EPCI à fiscalité propre] de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des [SPIC]* »¹⁵, les exceptions à ce principe étant énumérées limitativement par la loi.

En conséquence de ces principes, ainsi que des principes d'exclusivité et de spécialité des compétences exercées par les collectivités territoriales et leurs groupements, lorsque les réseaux de collecte des eaux usées sont unitaires, le service public de GEPU doit contribuer au financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement du service public d'assainissement.

À ce propos, une clé de répartition financière est proposée dans le cadre d'une circulaire du 12 décembre 1978. Il y est notamment indiqué qu'en cas de réseaux unitaires, ce taux de reversement peut s'élever jusqu'entre 20 et 35% pour la partie fonctionnement et entre 30 et 50% pour la partie investissement. À noter que la circulaire insiste bien sur le fait que cette contribution n'est pas assimilable à une subvention.

Précisons que les collectivités et leurs groupements ne sont pas obligés d'employer la clé de répartition fixée par la circulaire ; ils sont donc libres d'établir leur propre clé de répartition financière, par voie de délibération, lorsque les deux compétences sont mises en œuvre par la même personne juridique, ou sinon par voie de convention.

Dans tous les cas, il n'est pas légal que le budget assainissement couvre les dépenses affectées à la gestion des eaux pluviales. En effet, « *le réseau d'évacuation des eaux pluviales est utilisé dans l'intérêt général des habitants de la collectivité et revêt ainsi le caractère d'un service public administratif. Par suite, le réseau d'assainissement ne recouvrant que la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, le coût de ces mêmes opérations pour les eaux pluviales doit être imputé au budget général de la collectivité* »¹⁶.

⁸ C. env., art. L.211-7, I, 4°

⁹ Lire, à ce propos, le livret 4 : Articulation avec les politiques de l'aménagement et du cycle de l'eau, avril 2024

¹⁰ CGCT, art. L.2224-1 et s.

¹¹ Ainsi, la loi dispose que la GEPU « *constitue un service public administratif* » (CGCT, art. L.2226-1)

¹² CGCT, art. L.5212-19 : « *Les recettes du budget du syndicat comprennent : 1°*

La contribution des communes associées ; 2° Le revenu des biens, meubles ou immeubles, du syndicat ; 3° Les sommes qu'il reçoit des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu ; 4° Les subventions de l'État, de la région, du département et des communes ; 5° Les produits des dons et

legs ; 6° Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ou aux investissements réalisés ; 7° Le produit des emprunts ».

¹³ CGCT, art. L.5212-20 : « *le comité du syndicat peut décider de remplacer en tout ou partie cette contribution par le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, des taxes foncières et de la cotisation foncière des entreprises* »

¹⁴ CGCT, art. L.2224-1

¹⁵ CGCT, art. L.2224-2

¹⁶ TA Pau, 17 juin 2019, n° 1701155



Crédit photo : Département du Maine-et-Loire (49)

Enfin, lorsqu'intervient le transfert de la compétence GEPU des communes vers un EPCI à fiscalité propre, la loi impose

que les charges transférées fassent l'objet d'une compensation financière¹⁷.

DES TRANSFERTS DE CHARGES COMPENSÉS SOUS LA SUPERVISION DE LA COMMISSION LOCALE D'ÉVALUATION DES CHARGES TRANSFÉRÉES (CLECT)

Le transfert de compétences entraîne de plein droit celui de « l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi [que de] l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert », en pleine propriété ou dans le cadre d'une mise à disposition¹⁸. Il induit également celui des charges affectées à cette compétence.

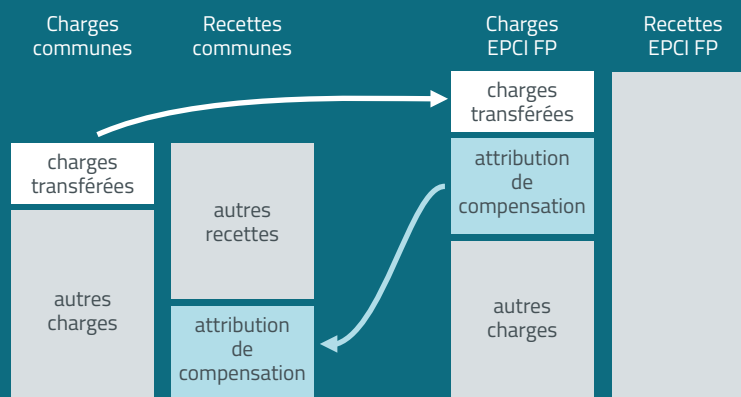
En cas de transfert d'une compétence, une « commission est créée par l'organe délibérant de l'établissement public qui en détermine la composition à la majorité des deux tiers. Elle est composée de membres des conseils municipaux des communes concernées ; chaque conseil municipal dispose d'au moins un représentant »¹⁹. Cette CLECT évalue le montant des charges transférées et fixe le montant des compensations entre les communes et l'EPCI à fiscalité propre. Pour en apprendre davantage sur cette procédure, il peut être utile de consulter le guide pratique que lui a consacré la DGCL²⁰.

S'agissant de la GEPU, l'évaluation à laquelle procède la CLECT repose sur une estimation du patrimoine affecté

à la compétence transférée et des missions mises en œuvre par le service de gestion des eaux pluviales de la commune avant le transfert de compétence. Lorsqu'il est question, par exemple, du transfert de la GEPU, il importe de bien distinguer les ouvrages affectés au système de gestion des eaux pluviales de ceux qui relèvent d'autres compétences, telles que la voirie ou les espaces verts.

Cette démarche comporte des limites. Les comptabilités des communes ne permettent pas toujours de tracer les dépenses allouées à la GEPU, tandis que les ETP affectés à cette compétence pouvaient également être affectés à d'autres services. Souvent, une connaissance patrimoniale insuffisante, et l'absence de suivi des dépenses d'investissement et de fonctionnement affectées à la gestion communale des eaux pluviales, ont conduit à ce que les compensations versées dans le cadre de cette procédure soient insuffisantes, voire qu'elles aient porté préjudice à l'équité financière entre les communes membres de l'EPCI à fiscalité propre.

SCHÉMA ILLUSTRANT LE TRANSFERT DE CHARGES ENTRE COMMUNES ET EPCI À FISCALITÉ PROPRE



B. LES PARTICIPATIONS FINANCIÈRES VERSÉES PAR D'AUTRES ACTEURS PUBLICS

La gestion des eaux pluviales, pour être durable et intégrée, s'appuie nécessairement sur différentes compétences locales, le plus souvent exercées, selon les territoires, par des personnes morales de droit public distinctes. Or, les ouvrages qui sont affectés aux compétences gérées par ces autres personnes morales de droit public (voiries et leurs accessoires, espaces verts) peuvent, caricaturalement, avoir un impact environnemental positif (infiltration, limitation du débit des écoulements pluviaux et de ruissellement) ou négatif (accélération ou concentration des écoulements). Dans certains cas, la mise en œuvre des mécanismes de transfert financier entre personnes morales de droit public peut permettre d'en tenir compte et d'être légitimée politiquement, en invoquant une logique de « **responsable-payeur** » ou de « **bénéficiaire-payeur** ».

En l'occurrence, le transfert de maîtrise d'ouvrage permet à des maîtres d'ouvrage publics de co-financer les dépenses d'investissement affectées à un ouvrage multifonctionnel (1). Par ailleurs, les communes sont en mesure de bénéficier de fonds de concours de la part des EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres (2). Les communes et les groupements de collectivités territoriales compétents en charge des politiques de gestion des eaux pluviales et de ruissellement peuvent bénéficier de subventions des départements (3), des agences de l'eau (4) ou de l'État, au moyen du Fonds vert (5) ou du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (6). Il est également possible de bénéficier de subventions versées par les Fonds européens structu-

rels et d'investissement, dont les autorités de gestion sont généralement les régions (7).

La liste proposée dans le présent livret n'est pas exhaustive. Il existe d'autres dispositifs financiers, plus ou moins spécifiques, qui permettraient éventuellement aux gestionnaires des eaux pluviales et de ruissellement de bénéficier de subventions ou dotations en vue de réaliser des travaux, à l'instar de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)²¹ ou de la dotation de solidarité en lien avec les événements climatiques ou géologiques (DSECG) (dont les conditions d'éligibilité très spécifiques et des programmes variables d'un territoire à un autre les réservent à un nombre restreint de collectivités ou groupements.).

Il est commun que les projets d'investissement portés par les collectivités territoriales combinent ces différents mécanismes financiers. Quelles que soient les subventions mobilisées, le maître d'ouvrage du projet doit toujours assurer la prise en charge d'au moins « 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques à [son] projet »²², sauf en ce qui concerne les collectivités territoriales et les groupements de collectivités territoriales ultramarins. Et, dès lors que les actions sont mises en œuvre dans le cadre de l'exercice des compétences relatives, notamment, « à l'aménagement et au développement durable du territoire » ou « à la protection de la biodiversité », la participation minimale du maître d'ouvrage « est fixée à 30 % »²³.

¹⁷ CGI, art. 1609 nonies C, IV

¹⁸ CGCT, art. L.5211-5

¹⁹ CGI, art. 1609 nonies C, IV

²⁰ DGCL, *L'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire*, 2022

²¹ Cadre juridique : CGCT, art. L.2334-32 à 39 ; art. R.2334-19 à 35

²² CGCT, art. L.1111-10, II

²³ CGCT, art. L.1111-9

1. Transfert de maîtrise d'ouvrage

Lorsque la réalisation d'un ouvrage public bénéficie à l'exercice de plusieurs compétences, les collectivités territoriales et leurs groupements intéressés ont la faculté de former ensemble une convention de transfert de maîtrise d'ouvrage, en vue notamment de répartir les dépenses d'investissement attachées à l'ouvrage, mais aussi de clarifier le champ de leurs responsabilités respectives²⁴.

À titre d'exemple, un département pourrait, dans le cadre d'un transfert de maîtrise d'ouvrage, s'investir dans la réalisation d'ouvrages multifonctionnels au titre des compétences qu'il

exerce (voirie notamment). En lien avec une commune (au titre des espaces verts) et une communauté d'agglomération (au titre de la GEPU) par exemple, il pourrait ainsi contribuer au financement de noues réalisées aux abords des routes départementales, en vue d'améliorer la maîtrise des eaux de ruissellement de la voirie, et par la même occasion, contribuer à la mise en valeur des villages en végétalisant les espaces publics.

Le transfert de maîtrise d'ouvrage est présenté en détail dans le livret 7 : Coopération territoriale ²⁵.

2. Fonds de concours

Le fonds de concours est un mécanisme de transfert financier depuis un EPCI à fiscalité propre vers une ou plusieurs communes, en vue de permettre le co-financement des dépenses d'investissement ou/et de fonctionnement attachées à un équipement public. Il pourrait ainsi s'agir de co-financer la réalisation puis l'exploitation d'un ouvrage communal affecté à la gestion des eaux pluviales urbaines (noues, bassin de rétention, etc.), à la voirie ou à la maîtrise des eaux de ruissellement, par exemple. En revanche, la loi n'autorise pas les syndicats de communes et mixtes à mettre en oeuvre ce dispositif, du moins pour ce qui concerne la gestion des eaux pluviales et de ruissellement²⁶.

Formellement, le versement du fonds de concours intervient « *après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés* »²⁷.

Plusieurs facteurs tendent néanmoins à limiter les recours à ce mécanisme financier. Tout d'abord, le Conseil d'État a précisé que « *ces dispositions n'ont pas pour objet et ne sauraient être regardées comme ayant pour effet de permettre aux communautés d'agglomération [ou d'autres EPCI à fiscalité propre] de financer, au-delà de la réalisation et du fonctionnement d'équipements, des actions dans des domaines relevant de la seule compétence des communes membres, au motif qu'elles présenteraient un intérêt qui dépasserait l'intérêt communal* »²⁸. Les actions autres que la réalisation d'équipements publics ou

leur gestion, telles que par exemple l'élaboration d'un zonage pluvial ou l'animation territoriale, ne peuvent donc pas être financées au moyen d'un fonds de concours.

Par ailleurs, selon le juge administratif, « *le législateur a entendu conférer aux fonds de concours un caractère exceptionnel* »²⁹. En toute logique, les fonds de concours ne devraient donc pas être employés systématiquement pour co-financer des équipements publics.

Enfin, la loi précise bien que le « *montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours* ». Ainsi, le bénéficiaire doit être en mesure d'assurer au moins 50% des coûts de l'opération visée en autofinancement (ce pourcentage pouvant diminuer en fonction des subventions et aides versées, en complément du fonds de concours, par d'autres personnes publiques).

Pour une illustration concrète du recours à un fonds de concours par un EPCI à fiscalité propre afin de financer les actions mises en oeuvre par ses communes membres pour mieux maîtriser les eaux de ruissellement non-urbaines, nous vous recommandons de visionner l'[interview](#) de Daniel CHRISTEL, conseiller communautaire délégué à la lutte contre le ruissellement au sein du Grand Chalon.

3. Subventions du département

Si la capacité financière d'un certain nombre de départements tend à s'amenuiser, ceux-ci ont néanmoins la capacité légale de contribuer au financement des projets réalisés, entre autres, par les communes, les EPCI à fiscalité propre et les syndicats de communes³⁰. Ainsi, les études, travaux et ouvrages visant à assurer la gestion des eaux pluviales et de ruissellement, aussi bien dans les aires urbaines qu'en-dehors,

peuvent bénéficier de subventions du département. Celui-ci est ainsi en mesure de subventionner la réalisation ou la révision d'un schéma directeur de gestion des eaux pluviales ou la création d'une noue, par exemple.

²⁴ En effet, conformément à la loi : « *lorsque la réalisation ou la réhabilitation d'un ouvrage ou d'un ensemble d'ouvrages relèvent simultanément de la compétence de plusieurs maîtres d'ouvrage mentionnés à l'article L. 2411-1 [...], ceux-ci peuvent désigner, par convention, celui d'entre eux qui assurera la maîtrise d'ouvrage de l'opération. Cette convention précise les conditions d'organisation de la maîtrise d'ouvrage exercée et en fixe le terme* » (CCP, art. L. 2422-12).

²⁵ Il est également possible d'en apprendre davantage au sujet de ce mécanisme dans la dernière édition du Guide de l'intercommunalité de la DGCL (Septembre 2025).

²⁶ Pour que cette possibilité soit ouverte aux syndicats exerçant la compétence GEPU, il faudrait que la loi l'autorise expressément, comme c'est le cas par exemple pour les syndicats en charge de l'aménagement, de la gestion et de

l'entretien des ports non-autonomes (CGCT, art. L. 5722-10) ou ceux en charge de la gestion de réseaux et services locaux de communication (CGCT, art. L. 5722-11).

²⁷ Communautés de communes : CGCT, art. L. 5214-16, V ; Communautés d'agglomération : CGCT, art. L. 5216-5, VI ; Communauté urbaine : CGCT, art. L. 5215-26 ; CAA Lyon, 3^{ème} ch., 12 nov. 2009, n° 07LY01863

²⁸ CE, 3^{ème}-8^{ème} ss-sect. réunies, 5 juill. 2010, n° 315551

²⁹ CAA Nantes, 4^{ème} ch., 27 mai 2011, n° 10NT01822

³⁰ « *Le département peut, à leur demande, contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes, leurs groupements, les établissements publics qui leur sont rattachés ou les sociétés dont ils détiennent une part du capital* » (CGCT, art. L. 1111-10, I)

5. Fonds vert

Institué en janvier 2023 et pérennisé jusqu'en 2027, le fonds vert a pour vocation d'accélérer la transition écologique, notamment par le financement d'actions améliorant le cadre de vie des territoires et leur adaptation au changement climatique.

Les aides du fonds vert sont réparties par axes. Toutefois, les conditions d'éligibilité de ces aides, les catégories de bénéficiaires et les services en charge de l'instruction sont susceptibles de différer d'un bassin à un autre, voire d'un département à un autre ou en fonction des axes. Elles sont également susceptibles d'évoluer au fil des ans.

Les axes susceptibles d'intéresser les collectivités territoriales et leurs groupements investis dans la GIEP sont les suivants :

- Prévention des inondations
- Renaturation des villes et villages
- Restaurer et protéger

Les porteurs de projets souhaitant se renseigner sur les

aides disponibles peuvent s'appuyer sur la plateforme gouvernementale Aides-Territoires. En général - mais cela peut varier d'un département à un autre - ce sont les directions départementales des territoires ou les agences de l'eau qui instruisent ces aides.

Force est de constater que les projets éligibles ne reposent pas toujours sur une gestion intégrée et globale des eaux pluviales et de ruissellement, qu'une végétalisation parfois sommaire des espaces suffit parfois à en bénéficier. Il est probablement pertinent de faire évoluer le cahier des charges pour que les objectifs de la GIEP puissent être pleinement pris en compte.

UN AVANT/APRÈS DU PROJET DE RÉOUVERTURE DE LA RIVIÈRE RÉALISÉE EN ZONE DENSE À SARCELLES

AVANT



APRÈS



Crédit photo : SIAH Croult et Petit Rosne

6. Fonds de prévention des risques naturels majeurs

Les communes et groupements de collectivités qui s'investissent dans les différents aspects de la prévention des risques naturels majeurs, tels que les inondations, peuvent solliciter des financements dans le cadre du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)³⁵.

Depuis le 1^{er} janvier 2021, ce fonds est rattaché à l'action 14 du budget 181 de l'Etat, consacré à la « prévention des risques ». Le fonds est alimenté par un prélèvement annuel du produit des primes ou cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles, qui sont reversées par les compagnies d'assurance³⁶.

Pour être éligibles aux subventions du FPRNM, les actions visant à prévenir les inondations, qu'elles résultent du débordement des cours d'eau ou des eaux de ruissellement, doivent être réalisées dans le cadre d'un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). En revanche, les actions visant à prévenir des inondations consécutives aux débordements de réseaux ne sont pas éligibles à ces financements. En outre, comme le rappelle le cahier des charges PAPI 3, le seuil d'une pluviométrie de période de retour 30 ans est « *un des critères d'éligibilité au FPRNM* ».



Crédit photo : Le Grand Châlon - Bassin de rétention SaôneOr (2) -

TAXE GEMAPI : PEUT-ELLE FINANCER DES ACTIONS RELATIVES À LA MAÎTRISE DES EAUX PLUVIALES ET DE RUISSÈLEMENT ?

À la différence de la GEPU, la GEMAPI dispose d'une taxe fiscale dédiée, que les EPCI à fiscalité propre ont la possibilité d'instituer. Elle consiste en une taxe d'additionnelle assise sur la fiscalité locale (taxes foncières, taxe d'habitation, cotisation foncière des entreprises), ce qui présente l'intérêt de financer la mise en œuvre de la GEMAPI en s'appuyant sur une ressource dont le coût de collecte est faible.

En principe, le produit de la taxe GEMAPI ne peut être affecté qu'aux actions, études et travaux qui relèvent de son objet, constitué par les missions 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L.211-7 du Code de l'environnement.

La doctrine administrative privilégie une approche par les finalités : la taxe GEMAPI peut financer, les études, travaux, ouvrages et actions dont la finalité

est de prévenir les inondations ou de gérer les milieux aquatiques³⁷.

Il est donc admis, par exemple, qu'un groupement de collectivités compétent pour la GEMAPI puisse réaliser des travaux de maîtrise des ruissellements et les financer par la taxe GEMAPI, dès lors que leur finalité est bien de prévenir les inondations, il n'est absolument pas nécessaire que la « maîtrise des eaux de ruissellement » figure parmi ses attributions, si la mission 4° ne figure pas parmi ses attributions.

Enfin, lorsque cette taxe n'est pas levée, les travaux réalisés dans le cadre d'une déclaration d'intérêt général et qui aboutissent à la création et à l'entretien subséquent d'ouvrages peuvent être financés par les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt³⁸.

³⁵ C. envir., art. L.561-3

³⁶ CGI, art. 235 Ter ZE

³⁷ MTECT, *Questions-réponses sur la compétence GEMAPI*, 1er mars 2024 (MAJ)

³⁸ Ce mécanisme est présenté plus en détail dans le présent livret (III-C).

7. Fonds européens structurels et d'investissement

Les projets d'une certaine ampleur peuvent bénéficier de subventions versées par les fonds européens structurels et d'investissement, dont les autorités de gestion sont en principe les régions. Il importe donc de se rapprocher de ces dernières pour prendre connaissance des actions éligibles.

Le **fonds européen de développement régional** (FEDER) permet de financer, dans le cadre de projets de développement, la création d'équipements publics tels que des bassins de rétention. Certains programmes, à l'instar du FEDER Bretagne³⁹, financent des actions de désimperméabilisation et de gestion à la parcelle des eaux pluviales.

Le **fonds européen agricole pour le développement rural** (FEADER), dont les régions sont également les autorités de gestion, permet quant à lui de financer des actions aussi diverses que des travaux d'entretien de canaux ou la plantation de haies. À titre d'illustration, dans le cadre du programme *Breizh Bocage*, Saint-Brieuc agglomération et d'autres groupements de collectivités territoriales ont pu bénéficier de subven-

tions du FEADER, en complément des aides versées par l'agence de l'eau Loire-Bretagne, la Région Bretagne et le département des Côtes d'Armor. Ce programme consiste à subventionner pendant trois ans la plantation et l'entretien de haies sur des parcelles agricoles, en vue notamment de limiter le ruissellement des eaux de pluie.

La commission européenne finance également le **programme pour l'environnement et l'action pour le climat** (Life+), actif pour la période (2021-2027)⁴⁰. Ce fonds permet de financer des travaux de renaturation d'envergure (restauration de zones humides), d'amélioration de la qualité de vie et d'adaptation au changement climatique. En général, Life+ est employé pour subventionner des aménagements réalisés sur plusieurs années et qui nécessitent un investissement de plusieurs millions d'euros. En France, c'est le Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires qui est en charge de la sélection et de l'accompagnement des porteurs de projets. Les informations relatives aux programmes LIFE sont accessibles sur son [site internet](#).



³⁹ Action 3.4.4 : « Soutenir les actions pour un aménagement durable et des réseaux résilients, la prévention et la gestion des risques ».

⁴⁰ Règlement (UE) n° 2021/783, établissant un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE).

C. LES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES DES PROPRIÉTAIRES FONCIERS, DES AMÉNAGEURS ET AUTRES ACTEURS PRIVÉS

Pour l'essentiel, le périmètre d'une collectivité territoriale est couvert par des parcelles cadastrées relevant du régime de la propriété privée. Une bonne partie des écoulements pluviaux et de ruissellement d'un bassin versant est donc encadré, juridiquement, par la servitude naturelle d'écoulement⁴¹ ainsi que, s'agissant des projets d'aménagement et de construction, par la réglementation applicable en matière d'urbanisme⁴². Cela signifie également qu'au niveau d'un territoire, la gestion des écoulements pluviaux et de ruissellement dépend, pour une part substantielle, des actions qui sont réalisées sur des propriétés privées.

Il est juridiquement possible que le service GEPU bénéficie, dans certaines conditions, de contributions financières versées par des riverains, même si cela est peu développé en pratique.

En fonction des situations, les contributions financières versées par ces acteurs pourraient être considérées comme une compensation des impacts que génèrent leurs aménagements ou comme une contrepartie du service qui leur a été rendu.

Ces contributions financières peuvent être, en fonction des

règles qui les régissent, demandées ou exigées auprès :

- Des bénéficiaires d'autorisation d'urbanisme, par la collectivité ou le groupement de collectivités compétent, selon les cas, pour l'élaboration des documents d'urbanisme ou pour instruire les autorisations d'urbanisme (1) ;
- Des propriétaires fonciers intéressés par la réalisation de travaux publics dans le cadre d'une offre de concours (2) ;
- Ainsi que des propriétaires fonciers qui trouvent un intérêt à la réalisation d'un ouvrage dans le cadre d'une déclaration d'intérêt général, ou qui l'ont rendue nécessaire (3).

En pratique, les propriétaires privés concernés sont notamment les aménageurs et les agriculteurs.

⁴¹ C. civil, art. 640 et 641 ; Lire à ce propos le Livret 2 : *Contours de l'action publique et son niveau de service*

⁴² Lire, à ce propos, le livret 4 : *Articulation avec les politiques de l'aménagement et du cycle de l'eau*



► A. Contributions des bénéficiaires d'autorisations d'urbanisme

Tout aménagement rural ou urbain, toute nouvelle construction, impacte potentiellement les écoulements pluviaux et de ruissellement, ainsi que la capacité d'infiltration et de rétention des sols. L'urbanisation d'une zone, voire certains aménagements conséquents (création d'une zone commerciale, d'un lotissement, etc.), entraîne de nouveaux besoins en matière d'aménagement et d'infrastructures publiques.

Ces investissements peuvent être financés, au moins en partie, par le biais de participations financières mises à la charge des bénéficiaires d'autorisation d'urbanisme, comme le permet la législation de l'urbanisme⁴³. Leur mobilisation nécessite cependant de travailler en concertation avec les services compétents pour établir les plans locaux d'urbanisme ou instruire et délivrer les permis, car ce sont ces services qui disposent de la faculté d'instituer ces participations et qui les perçoivent.

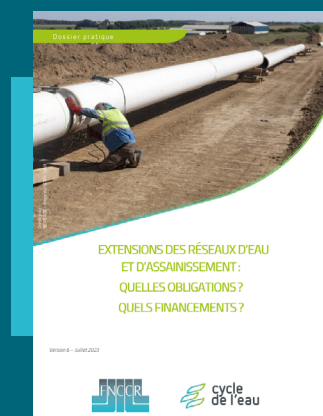
Ces contributions ne permettent de financer que les dépenses d'investissement, et pas de fonctionnement.

Les équipements publics peuvent être financés par le bénéficiaire d'une autorisation d'urbanisme, au moins en partie, mais uniquement via :

- Un reversement de la part (inter)communale de la taxe d'aménagement (a) ;
- Ou une contribution versée dans le cadre d'un projet urbain partenarial (b) ;
- Ou une participation pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels (c).

Dans le cadre d'une ZAC, l'aménageur est en principe tenu de financer les équipements publics intérieurs à la zone et peut contribuer au financement des équipements publics extérieurs dès lors que ceux-ci répondent aux besoins des futurs habitants et usagers de la zone (d).

Que l'un de ces instruments financiers soit ou non mis en œuvre, tout bénéficiaire d'une autorisation d'urbanisme est tenu de financer les « équipements propres » nécessaires à la viabilisation de son projet (e).



CO-FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS PUBLICS PAR LES AMÉNAGEURS, LES CONSTRUCTEURS ET LES PROPRIÉTAIRES FONCIERS

La FNCCR a mis à disposition de ses adhérents un dossier pratique relatif aux règles de desserte et aux outils de financement des extensions des réseaux d'eau et d'assainissement, dans lequel figurent des explications détaillées sur les instruments financiers présentés dans cette partie.

1. Perception ou reversement de la taxe d'aménagement

Lorsqu'elle a été instituée, les bénéficiaires des autorisations d'urbanisme sont redevables d'une taxe d'aménagement (TA), laquelle est composée d'une part communale ou intercommunale, d'une part départementale et, en Ile-de-France uniquement, d'une part régionale.

La part (inter)communale de la TA a vocation à financer les dépenses d'investissements rendues nécessaires par l'urbanisation du territoire, et notamment les équipements publics. Une fraction de cette part (inter)communale de la TA peut être reversée par la commune ou l'EPCI à fiscalité propre qui la perçoit aux autres maîtres d'ouvrage des équipements publics nécessaires

⁴³ C. urb., art. L.332-6 ; art. L.332-6-1

à l'urbanisation du territoire. La taxe d'aménagement ne permet néanmoins, en conditions « normales », d'obtenir que des contributions modestes aux dépenses d'investissement globales du service public bénéficiaire (GEPU, voirie, GEMAPI).

Cependant, dans certaines conditions, en vue de financer la réalisation d'équipements publics importants et nécessaires à l'aménagement d'un secteur, la part (inter)communale de la TA applicable dans ledit secteur peut être majorée. La délibération actant cette majoration doit être motivée, ce qui suppose d'être en mesure d'établir un chiffrage prévi-

sionnel du coût des équipements publics à réaliser⁴⁴. Que la taxe d'aménagement soit perçue au niveau communal ou intercommunal, dès lors qu'elle a été majorée dans un secteur en vue de financer des équipements publics affectés à une compétence particulière, son reversement au maître d'ouvrage public concerné est obligatoire. En pratique, la mise en œuvre de cette majoration est rare, dans la mesure où elle est fréquemment invalidée dans le cadre des contrôles de légalité ou par le juge administratif.

2. Projet urbain partenarial

Le projet urbain partenarial (PUP) constitue un instrument financier intéressant s'agissant de la gestion des eaux pluviales urbaines mais aussi d'autres compétences liées à la GIEP (voirie, espaces verts). Il permet d'obtenir des bénéficiaires d'autorisation d'urbanisme une contribution financière à la réalisation des équipements publics nécessaires ou utiles à la viabilisation de leur projet.

Le PUP est un dispositif contractuel de financement des équipements publics caractérisé par sa souplesse. Sa mise en place dans un secteur donné nécessite donc l'accord d'un porteur de projet, formalisé par voie de convention. De manière dérogatoire au principe de liberté contractuelle, si les équipements publics ainsi financés bénéficient à l'avenir à d'autres porteurs de projets, la signature de futures conventions pourrait être imposée à ces derniers.

L'objectif du PUP est de favoriser le développement de l'urbanisme opérationnel privé, en facilitant le préfinancement des projets. En aucun cas il ne remet en cause la dévolution de la maîtrise d'ouvrage des travaux publics, laquelle demeure exercée par les collectivités et leurs groupements compétents dans les différents domaines concernés (voirie, GEPU, assainissement, etc.)⁴⁵.

Le PUP ne peut être mis en œuvre que dans les aires urbaines (U ou AU), et uniquement par la commune ou l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'urbanisme⁴⁶. Le projet urbain partenarial doit nécessairement prendre la forme d'une convention que signera le propriétaire foncier, l'aménageur ou le constructeur intéressé⁴⁷. La convention peut cependant prévoir que les contributions financières de ce dernier soient versées directement aux maîtres d'ouvrage publics en charge de la réalisation des équipements publics intégrés dans le PUP.

Via ce dispositif, la réalisation d'équipements publics affectés à la gestion des eaux pluviales et de ruissellement des aires urbaines (réseaux, bassins de rétention, bassins d'infiltration, chaussées réservoir) peut, à la voirie (chaussées à structure réservoir) ou à la prévention des inondations (bassin de rétention) ainsi être financée, en tout ou partie, par des aménageurs ou des constructeurs.

⁴⁴ CAA Toulouse, 2ème ch., 15 mars 2022, n°20TLO1209

⁴⁵ Rép. min. n°04275, JO Sénat, 25 avril 2013, p. 1350

⁴⁶ Ou avec le préfet dans le cas des opérations d'intérêt national de l'article L.121-2 du Code de l'urbanisme ou, dans le périmètre d'une grande opération d'aménagement, l'EPCI à fiscalité propre ou l'établissement public territorial (ou, le cas échéant, la Ville de Paris ou la métropole de Lyon) co-signataire du contrat

de projet partenarial d'aménagement (C. urb., art. L.312-5).

⁴⁷ Cadre juridique : C. urb., art. L.332-11-3 ; L.332-11-4 ; R*332-25-1 et suivants ; Annexe 2, circulaire du 18 juin 2013 relative à la fiscalité de l'urbanisme

3. Participation pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels

Une participation pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels (PEPE) peut être demandée par l'**autorité compétente pour délivrer les permis de construire et d'aménager** aux « *bénéficiaires des autorisations de construire qui ont pour objet la réalisation de toute installation à caractère industriel [...], agricole, commercial ou artisanal qui, par sa nature, sa situation ou son importance, nécessite la réalisation d'équipements publics exceptionnels* »⁴⁸. Le caractère urbain ou non du secteur où se situe le projet d'aménagement ou de construction n'a aucune incidence sur la faculté d'exiger la PEPE.

Néanmoins, pour être exigible auprès du pétitionnaire, cette participation, dont le montant peut couvrir l'intégralité du coût des travaux, doit impérativement être inscrite dans l'autori-

sation d'urbanisme. L'autorité compétente pour délivrer les permis d'aménager et de construire⁴⁹ doit toutefois consulter les services compétents pour la réalisation des équipements publics nécessaires⁵⁰.

Le projet de construction privé doit être à l'origine du besoin de création ou de renforcement de l'équipement public financé dans le cadre de la PEPE. Ainsi, la décision de réaliser l'équipement public ne doit pas être antérieure au dépôt du permis de construire ou d'aménager dans le cadre duquel le versement de la PEPE est exigé⁵¹.

4. Zone d'aménagement concerté

Créées en vue de favoriser un développement urbain harmonieux et intégré tout en facilitant l'articulation entre les collectivités et les opérateurs privés, les zones d'aménagement concerté (ZAC)⁵² sont des « *zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés* »⁵³.

Dans une ZAC, la collectivité ou l'établissement public (ou son aménageur) achète des terrains, puis finance et réalise des aménagements ainsi que des équipements publics. Elle revend ensuite les terrains équipés en incorporant, dans le

prix de vente, le coût des équipements. Ce dispositif permet d'obtenir une contribution des aménageurs aux dépenses de réalisation d'équipements publics répondant « *aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans la zone. Lorsque la capacité des équipements programmés excède les besoins de l'opération, seule la fraction du coût proportionnelle à ces besoins peut être mise à la charge de l'aménageur* »⁵⁴. Le Conseil d'État considère que les équipements mis à la charge de l'aménageur « *doivent être situés à l'intérieur du périmètre de la ZAC, ou s'ils se situent en dehors du périmètre, être réalisés dans l'intérêt principal des constructeurs* »⁵⁵.



⁴⁸ C. urb., art. L.332-8

⁴⁹ C. urb., art. L.332-28

⁵⁰ C. urb., art. R*423-52

⁵¹ CAA Bordeaux, 5ème ch., 23 oct. 2006, n° 03BX00624

⁵² Cadre juridique : articles L.311-1 à L.311-7 et R*311-1 à R*311-12 du Code de l'urbanisme

⁵³ C. urb., art. L.311-1

⁵⁴ C. urb., art. L.311-4

⁵⁵ CE, 3ème-5ème ss-sect. réunies, 28 juill. 1989, n° 73779 ; Voir également : CAA Marseille, 1ère ch., 30 sept. 2010, n° 08MA003516 ; CAA Paris, 2ème ch., 27 sept. 1994, n° 92PA00291

5. Équipements propres aux projets d'aménagement ou d'urbanisme

Conformément à la loi, « l'autorité qui délivre l'autorisation [d'urbanisme] exige, en tant que de besoin, du bénéficiaire de celle-ci la réalisation et le financement de tous travaux nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction, du terrain aménagé ou du lotissement, notamment en ce qui concerne la voirie [...], l'évacuation et le traitement des eaux et matières usées, [...], les aires de stationnement, les espaces collectifs, les aires de jeux et les espaces plantés ». Ces obligations « s'étendent au branchement des équipements propres à l'opération sur les équipements publics qui existent au droit du terrain sur lequel ils sont implantés et notamment aux opérations réalisées à cet effet en empruntant des voies privées ou en usant de servitudes »⁵⁶.

Ces « équipements propres » sont financés, dans leur intégralité, par le bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme. En revanche, « dès lors que [ces] équipements excèdent, par leurs caractéristiques et leurs dimensions, les seuls besoins constatés et simultanés d'un ou, le cas échéant, plusieurs projets de construction »⁵⁷, alors il s'agit d'équipements publics, à la charge de la collectivité ou du groupement de collectivités compétent pour en assurer la maîtrise d'ouvrage et l'exploitation.

La distinction entre équipements propres et publics peut être délicate lorsqu'il est question de réaliser un ouvrage susceptible de collecter les eaux de ruissellement provenant

de l'extérieur du terrain d'assiette du projet d'aménagement ou de construction. En l'occurrence, une cour administrative d'appel a pu considérer qu'un bassin de rétention est nécessairement un équipement public car il doit, outre les eaux de ruissellement du terrain d'assiette du projet, « recevoir [celles] du bassin versant »⁵⁸. Au contraire, le caractère d'équipement propre d'un bassin de rétention a pu être reconnu par une autre juridiction administrative dans un arrêt plus récent⁵⁹.

A l'exception des cas où ils sont incorporés dans le patrimoine du service concerné (que ce soit sur sa décision – c'est le cas des équipements intérieurs des lotissements, dont l'incorporation se fait en principe avec l'accord de l'autorité organisatrice du service – ou en conséquence de leur implantation initiale dans le domaine public⁶⁰), ces équipements propres seront ensuite considérés comme des équipements privés. Leur gestion et leur entretien incombera au propriétaire, au syndicat de copropriétaires ou à l'association syndicale des colotis.

► B. Offre de concours

En-dehors de toute opération d'urbanisme, un maître d'ouvrage public a la possibilité, en vue de financer la réalisation de travaux publics, de bénéficier du concours financier de propriétaires fonciers qui y trouvent un intérêt.

Une offre de concours peut ainsi être proposée par une ou plusieurs personnes (physiques ou morales, privées ou publiques⁶¹) susceptibles de bénéficier de la conception d'un équipement public dont l'élaboration n'a pas été programmée. À titre d'exemple, le propriétaire d'un bâtiment exposé à des eaux de ruissellement pourrait ainsi proposer une offre de concours à une collectivité ou un groupement de collectivités en mesure d'agir afin de financer un équipement public

nécessaire à la maîtrise de ces eaux (exemples : extension du réseau public de collecte des eaux pluviales ; réalisation d'une noue ; plantation d'une haie sur un terrain adjacent).

En revanche, une offre de concours ne devrait pas être acceptée dès lors qu'elle est susceptible d'être rattachée à un permis de construire et, donc, de constituer une participation d'urbanisme déguisée. Dans ces circonstances, l'offre de concours pourrait être considérée comme illégale et, par conséquent, donner lieu à une action en répétition de l'indu⁶².

⁵⁶ C. urb., art. L.332-15

⁵⁷ CE, 6ème-5ème ch. réunies, 30 déc. 2021, n°438832 ; CAA Marseille, 9ème ch., 15 janv. 2016, n°13MA04001 ; CAA Marseille, 9ème ch., 24 juin 2016, n°14MA04058

⁵⁸ CAA Lyon, 1ère ch., 22 déc. 2009, n° 07LY01103

⁵⁹ CAA Bordeaux, 2ème ch., 29 déc. 2020, n°18BX04030

⁶⁰ CE, 1ère-4ème ss-sect. réunies, 14 mars 1986, n°41795 ; CE, 3ème-5ème ss-sect. réunies, 6 déc. 1989, n°58366

⁶¹ Ainsi, une collectivité dont le domaine privé bénéficierait de travaux publics relatifs à la gestion des eaux pluviales et de ruissellement pourrait proposer une offre de concours en vue de les co-financer.

⁶² C. urb., art. L.332-30

SUBVENTIONS DES PARTICULIERS PAR LES COLLECTIVITÉS

Conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, « en l'absence de dispositions législatives spéciales habilitant expressément la commune à accorder des concours financiers à des personnes privées ou lui en faisant obligation, il n'appartient pas au conseil municipal de prendre des délibérations ayant pour effet de mettre à la charge du budget communal des dépenses pour l'exécution d'opérations ou de travaux ne présentant pas un intérêt général pour la commune »⁶³.

Par conséquent, sauf à faire la démonstration d'un intérêt public local, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales ne peut légalement subventionner des travaux privés.

Bon nombre de collectivités souhaiteraient néanmoins accompagner des propriétaires d'immeubles existants à contribuer à la GIEP, notamment en se déconnectant du réseau et en gérant leurs eaux pluviales directement sur leur parcelle.

Par ailleurs, certains EPCI à fiscalité propre, à l'instar de la communauté urbaine de Dunkerque, subventionnent l'acquisition par les particuliers de récupérateurs d'eau de pluie. Comme le préconise la FNCCR⁶⁴, il appartient à l'organe délibérant de la collectivité ou du groupement de collectivités territoriales qui souhaite subventionner des équipements privés de justifier de l'intérêt public local de cette démarche.

► C. Participations financières perçues dans le cadre de travaux sous DIG

En propriété privée, les écoulements pluviaux et de ruissellement sont en principe encadrés par la servitude naturelle d'écoulement⁶⁵. Néanmoins, en vue d'y assurer la gestion des eaux pluviales et la maîtrise des eaux de ruissellement, les collectivités ou leurs groupements ont la faculté d'y effectuer des travaux publics, sous réserve que ces opérations soient réalisées dans le cadre d'une déclaration d'intérêt général (DIG).

Dans le cadre de la procédure de DIG, les collectivités (ou leurs groupements) « prennent en charge les travaux qu'elles ont prescrits ou exécutés ». Cependant, elles peuvent aussi « faire participer aux dépenses de **premier établissement, d'entretien et d'exploitation** des ouvrages les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt »⁶⁶. Il s'agit ainsi de financer la création d'ouvrages et, éventuellement, leur entretien et exploitation ultérieurs. Cela signifie que les aménagements réalisés sur des ouvrages préexistants à la

DIG, ainsi que leur entretien et leur exploitation, ne peuvent pas être financés au moyen de cette participation.

Les dépenses ainsi réparties doivent être prévues dans le programme des travaux déclarés d'intérêt général, étant entendu que « les bases générales de cette répartition sont fixées compte tenu de la mesure dans laquelle chacune a rendu les travaux nécessaires ou y trouve un intérêt »⁶⁷.

In fine, la redevance pour service rendu offre la possibilité de responsabiliser les auteurs des aggravations des écoulements (ceux « qui ont rendu les travaux nécessaires ») ou de mettre à contribution les bénéficiaires des ouvrages nouvellement créés (ceux « qui y trouvent intérêt »).

QUAND PEUT-ON CONSIDÉRER QU'UNE PERSONNE A RENDU NÉCESSAIRE DES TRAVAUX DE MAÎTRISE DES EAUX DE RUISSÈLEMENT OU Y TROUVE UN INTÉRÊT ?

Un arrêt illustre bien la manière dont ces critères peuvent être appréciés par le juge administratif, en fonction des circonstances d'espèce. En l'occurrence, s'agissant de parcelles situées « au sommet d'un coteau, en amont des travaux et du bassin de rétention envisagés, qui ne pourraient en conséquence limiter d'éventuels ruissellements se produisant sur ces parcelles », le juge administratif a considéré que « les aménagements prévus, dont l'objet est précisément de limiter le ruissellement des eaux de pluie, ne présentent aucun intérêt pour le propriétaire de ces parcelles ».

Le juge a également relevé que ces parcelles, boisées, « ne sont cause d'aucun ruissellement des eaux de pluie sur leur superficie, mais absorbent [également] les importantes quantités d'eau, même en cas de pluviométrie importante ». Il a ainsi également considéré que « le propriétaire de ces parcelles, qui ne contribuent pas au ruissellement susceptible de produire en aval des inondations, ne peut être regardé comme une personne ayant rendu les travaux nécessaires »⁶⁸.

⁶³ CE, 6ème-2ème ss-sect. réunies, 21 juin 1993, *commune de Chauriat*, n° 118491.

⁶⁴ FNCCR, Le cadre juridique des aides financières des collectivités destinées aux usagers pour les installations et équipements privés en matière d'eau, d'assainissement et de gestion des eaux pluviales, janvier 2025.

⁶⁵ C. civil, art. 640 et 641.

⁶⁶ C. rural, art. L.151-36.

⁶⁷ C. rural, art. L.151-37 ; Le dossier d'enquête publique doit alors comporter un mémoire explicatif, dont le contenu est précisé à l'article R.151-41 du CRPM.

⁶⁸ CAA Douai, 2ème ch., 2 avril 2020, n° 17DA02069.

Dans certains cas très spécifiques, la création d'ouvrages d'intérêt commun à plusieurs des propriétaires contributeurs pourrait donner lieu à la création d'une association syndicale autorisée (ASA) ou constituée d'office (ASCO)⁶⁹. Dans ce cas,

« le programme définit [...] les modalités de l'entretien ou de l'exploitation des ouvrages qui peuvent être confiés à [l'ASA] »⁷⁰.



Crédit photo : SIAH Croult Petit Rosne

CES OUTILS SONT-ILS SUFFISANTS POUR FINANCER LA POLITIQUE DE GESTION DES ÉCOULEMENTS PLUVIAUX ET DE RUISSELLEMENT ?

Un panel varié d'instruments permet aux acteurs publics et privés de concourir au financement de la politique de gestion des écoulements pluviaux et de ruissellement. Ces dispositifs sont parfois méconnus, alors même que leur mobilisation permettrait d'éviter des pressions ponctuelles trop importantes sur les budgets généraux des communes et EPCI à fiscalité propre.

Du point de vue des gestionnaires de voirie, la mise en œuvre de ces mécanismes peut aller dans le sens de leurs intérêts, dans la mesure où l'argent investi dans des mesures de prévention permet évidemment d'éviter les dépenses, plus coûteuses, affectées aux actions curatives et à l'indemnisation des dommages dont la voie publique aura servi de vecteur.

La mise en œuvre de ces instruments nécessite une mobilisation active des élus et des services en charge des

politiques de gestion des écoulements pluviaux et de ruissellement auprès de leurs pairs ainsi que les autres acteurs du territoire. En conséquence, le concours financier d'autres acteurs publics ou/et des acteurs privés dépendra aussi de la mise en œuvre de démarches partenariales et d'animation territoriale.

En dépit de ces efforts, le respect des principes de financement couplé à la mise en œuvre de ces instruments demeurera parfois difficile, pour des raisons très souvent politiques (volonté de réduire la pression fiscale sur les administrés, manque de concertation entre services ou personnes publiques) ou/et organisationnelles (manque d'ingénierie financière). *In fine*, des réflexions sur l'accompagnement financier restent à mener pour atteindre les objectifs ambitieux de la GIEP. Cela pourrait consister en l'instauration d'instruments financiers dédiés à la gestion des écoulements pluviaux et de ruissellement.

⁶⁹ C. rural., art. L.151-39

⁷⁰ C. rural., art. L.151-37



SERVICES PUBLICS LOCAUX
DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU,
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES E-COMMUNICATIONS

La Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) est une association de collectivités locales entièrement dévolue à l'organisation et à l'amélioration continue des services publics locaux (énergie, eau, numérique, déchets). Organisme représentatif, elle rassemble plus de 850 collectivités regroupant 61 millions d'habitants en France continentale mais également dans les zones non-interconnectées et les territoires ultramarins.

Novembre 2024 | Tous droits réservés | Photos : © FNCCR, AdobeStock, Pexels, Pixabay, Unsplash.

Ouvrage réalisé par le département cycle de l'eau de la FNCCR

Auteur : Pierre KOLDITZ

Co-rédacteurs : Sandrine POTIER, Régis TAISNE

Relectrices : Mélissa BELLIER, Nathalie ROSSEL, Pauline LALUQUE, Jessica JEAN

Graphiste : Irène Chanrion



SERVICES PUBLICS LOCAUX
DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU,
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES E-COMMUNICATIONS



FNCCR

20 bd Latour-Maubourg
75007 Paris

www.fnccr.asso.fr

EN SAVOIR PLUS

fnccr@fnccr.asso.fr

01 40 62 16 40