



P A R T E N A I R E S
F i n a n c e s L o c a l e s

**SOLIDARITES FINANCIERES ET TERRITORIALES en
matière de gestion des eaux, des milieux aquatiques et des
risques liés à l'eau**

GEMAPI : une mise en place chaotique

- La mise en place de compétence la GEMAPI ne se fait pas sans difficultés :
- GEMAPI est une **nouvelle compétence** et non le transfert d'une compétence
- De nombreux territoires se perdent aujourd'hui dans un exercice visant à identifier le coût actuel de GEMAPI sur leur territoire, afin d'identifier les sommes financières actuellement engagées.
- Cet exercice est difficile :
 - **Qu'est ce que GEMAPI ?**
 - **Multitudes d'acteurs** : Etat, Régions, Départements, Syndicats, EPCI à fiscalité propre, Communes, Associations....
 - **Multitudes d'outils d'interventions** (contrats, programmes ou contributions budgétaires à un syndicat ou simple crédit d'investissement annuel au sein d'un budget communal).
- Aborder GEMAPI en regardant le passé n'est donc pas une chose aisée et surtout la réalité sera très différente d'un territoire à l'autre.

La mise en œuvre de cette nouvelle compétence intervient dans un contexte institutionnel et financier très compliqué (1)

- Le calendrier de la GEMAPI s'accorde difficilement avec la réalité de la gestion publique locale
 - Institutionnel : les EPCI à fiscalité propre, qui héritent de la compétence, sont en pleine restructuration. Rappelons que nous avons 2 581 EPCI à fiscalité propre en 2012 et que ce chiffre sera ramené à 1242 en 2017.

Tableau 1 : Evolution du nombre d'EPCI à fiscalité propre (au 1^{er} janvier de l'année)

EPCI à fiscalité propre	2000	2012	2013	2014	2015	2016	2017 **
Métropoles	-	1	1	1	11	13	14
Communautés urbaines	12	15	15	15	9	11	12
Communautés d'agglomération	50	202	213	222	226	196	213
Communautés de communes	1 533	2 358	2 223	1 903	1 884	1 842	1 003
SAN	9	5	4	4	3	-	-
Distriets*	241	-	-	-	-	-	-
Total des EPCI à fiscalité propre	1 845	2 581	2 456	2 145	2 133	2 062	1 242
Métropole de Lyon	-	-	-	-	1	1	1
Nombre de communes regroupées **	21 347	35 305	36 049	36 614	36 588	35 858	35 881
Pop. totale regroupée ** (en millions d'hab.)	37,1	59,3	60,9	62,6	62,9	67,0	67,3

Source : DGCL, Banatic

Champ : France (hors Mayotte jusqu'en 2014, y compris Mayotte depuis 2015)

* Le loi du 12 juillet 1999 prévoit la disparition des distriets et des communautés de villes qui se transforment en CU, CA ou CC au 1^{er} janvier 2002 au plus tard.

** Y compris métropole de Lyon à partir de 2015

*** Les données 2017 sont les données issues des prévisions d'équivalences de compétences intercommunales (EPCI) arrêtés par les préfets au 31 mars 2016. Elles sont donc susceptibles d'évoluer dans le cadre de la résolution de mises en œuvre des tribunaux administratifs.

- L'effort à entreprendre par ces établissements est considérable :
 - transferts de compétences ,
 - nouvelle gouvernance,
 - nouvelle fiscalité,
 - nouveaux équilibres financiers.

La mise en œuvre de cette nouvelle compétence intervient dans un contexte institutionnel et financier très compliqué (2)

- Financier : Les collectivités territoriales évoluent désormais dans un nouveau paradigme financier. Elles sont passées en quelques années d'une progression dynamique des dotations perçues par l'Etat (plus de 2%) , à une stagnation puis une baisse (11 Milliards).
 - Une partie de cette baisse est absorbée par une hausse de la fiscalité locale (1/3 des grandes villes ont augmenté leur fiscalité locale en 2015 et 43% des communes d'Ile de France selon une étude de l'AMIF).
 - Ces efforts se sont concrétisés par une maîtrise de l'évolution des budgets, donc des dépenses. Et pour stabiliser un budget, il est nécessaire **de réduire certaines dépenses ou de les annuler** compte tenu de la croissance naturelle de certains postes (comme la masse salariale).
 - *31% des Commune interrogés par l'AMIF confirme avoir supprimer un ou des services à la population.*
 - *Depuis 2010, l'investissement public local a diminué de -10%.*
 - *Les Départements, ne sont pas épargnés par la baisse des dotations, laquelle est venue frappée des budgets déjà vacillant depuis la suppression de la taxe professionnelle (inadéquation des recettes des départements à leurs compétences, c'est-à-dire à leur ressources).*

La mise en œuvre de cette nouvelle compétence intervient dans un contexte institutionnel et financier très compliqué (3)

- GEMAPI trouvera donc difficilement sa place au sein des perspectives financières des EPCI, les budgets n'étant pas extensibles sans limites.
- Et l'un des principaux financeurs (le Département) peine à équilibrer des budgets sincères. La tentation est très grande pour ces derniers de se « refugier » derrière la perte de la clause de compétence générale pour se retirer
 - totalement/
 - partiellement/
 - Progressivement
- du schéma de financement.
- A retenir, il est peu probable que l'intensité avec laquelle sera mise en œuvre la compétence GEMAPI puisse s'adosser aux besoins des territoires : **faute de moyens financiers.**
- La taxe GEMAPI peut -de ce point de vue- représenter une solution, mais sera très certainement utilisée en complément de dispositifs existants.

Quelles solidarités financières ?

- Dans ce contexte quelles peuvent être les perspectives de solidarités financières en matière de gestion des eaux, des milieux aquatiques et des risques liés à l'eau ?
 - Proposer une **vision pluriannuelle des besoins** (techniques et donc financier) pour aborder la question du financement , et de ce fait celle de la solidarité.
 - Identifier un **pilote à l'échelle d'un territoire** qui puisse **définir la stratégie physico-financière pour mettre en œuvre la compétence**. La programmation ainsi arrêtée devra permettre de :
 - mobiliser les différents acteurs et financement disponibles sur le territoire,
 - d'apporter des garanties à ces mêmes acteurs sur le niveau de leurs engagements financiers.
 - **Proposer des garde-fous financiers**. Tous les acteurs souhaitent aujourd'hui mesurer l'effort financier à engager et surtout de le verrouiller **avant de prendre une décision de transférer la compétence** par exemple. Les acteurs souhaitent **des garanties, des plafonnements** mais également **des retours sur leurs territoires**. La solidarité financière nécessitera une dose de péréquation sur les actions à réaliser.

Quelles solidarités financières ?

- Il est de ce point de vue assez illusoire de penser que l'intégralité de GEMAPI sera mise en œuvre par un acteur unique.
- Il y aura nécessairement des raisonnements à différentes échelles :
 - *le pilotage,*
 - *la mise en œuvre : le financement, études, travaux.*
- C'est là l'une des difficultés de la GEMAPI et peut être son principal enjeu :
- **définir une gouvernance entre des intervenants de différentes natures , gouvernance qui puisse permettre de raisonner sur différentes échelles, en sachant que compte tenu des diversités des territoires, il ne peut y avoir un cadre unique (national).**
- Les acteurs devront trouver des schémas locaux en s'appuyant sur ce qui fonctionne déjà et en imaginant des logiques de mutualisations techniques et des péréquations financières.