



**HAL**  
open science

# Les associations syndicales de propriétaires : quel rôle et quel devenir dans les espaces littoraux ? Une application au cas du marais poitevin

Caroline Cartigny

## ► To cite this version:

Caroline Cartigny. Les associations syndicales de propriétaires : quel rôle et quel devenir dans les espaces littoraux ? Une application au cas du marais poitevin. Sciences de l'ingénieur [physics]. 2020. dumas-03113485

**HAL Id: dumas-03113485**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03113485>**

Submitted on 18 Jan 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET METIERS**  
**ECOLE SUPERIEURE DES GEOMETRES ET TOPOGRAPHES**

---

**MEMOIRE**

**présenté en vue d'obtenir**

**le DIPLOME D'INGENIEUR CNAM**

**SPECIALITE : Géomètre et Topographe**

**par**

**Caroline CARTIGNY**

---

Les associations syndicales de propriétaires: quel rôle et quel devenir dans les  
espaces littoraux? Une application au cas du marais poitevin

**Soutenu le 10 septembre 2020**

---

**JURY**

Madame Nathalie THOMMERET Présidente du jury  
Madame Marie FOURNIER Maître de stage  
Madame Elisabeth BOTREL Enseignante référente

## Remerciements

Je tiens tout particulièrement à remercier Mme M. Fournier, ma maître de stage et Mme E. Botrel, ma professeure référente. Je souhaite les remercier pour m'avoir suivie et encadrée durant les 20 semaines de mon travail de fin d'études. J'ai pu du fait de leurs conseils approfondir et améliorer le contenu de mon mémoire.

Je souhaite également remercier les différentes personnes contactées dans le cadre de mes recherches. Elles ont su se rendre disponibles et répondre à toutes mes questions malgré les conditions actuelles.

## Liste des abréviations

AFR : Associations Foncières de Remembrement

ASP : Association Syndicale de Propriétaires

ASL : Association Syndicale Libre

ASA : Association Syndicale Autorisée

ASCO : Association Syndicale Constituée d'Office

ASF : Association Syndicale Forcée

EPA : Etablissement Public Administratif

EPAGE : Établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau

EPCA : Etablissement Public à Caractère Administratif

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

EPCI-FP : Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

EPMP : Etablissement Public du Marais poitevin

GEMAPI : Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations

IIBSN : Institut Interdépartemental du Bassin de Sèvre Niortaise

MAPTAM : Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles

NOTRé : Nouvelle Organisation Territoriale de la République

SMVSA : Syndicat Mixte Vendée Sèvre Autises

# Table des matières

<b>I</b>	<b>LES ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIETAIRES DU MARAIS POITEVIN, DES ACTEURS DE LA GESTION DE L'EAU, AUX MOYENS STRICTEMENT DEFINIS ET LIMITES.....</b>	<b>10</b>
I.1	LES ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIETAIRES DU MARAIS POITEVIN, UN FONCTIONNEMENT TRES ENCADRE DEFINISSANT LEURS CHAMPS D' ACTION .....	10
I.1.1	ASA et ASCO : deux formes d'associations syndicales de propriétaires dans le marais poitevin	10
I.1.2	L'objet de l'association syndicale de propriétaires, la ligne directrice des actions dans le marais poitevin.....	15
I.1.3	Les organes de gestion, moyen de fonctionnement des associations syndicales de propriétaires	17
I.2	UNE DEPENDANCE VIS-A-VIS DE L'ÉTAT TRADUISANT UNE DIMINUTION DE LEURS LIBERTES DECISIONNELLES.....	20
I.2.1	Le droit de regard et le pouvoir de modification du préfet sur les actions des associations syndicales autorisées et constituées d'office .....	20
I.2.2	Le rattachement de la trésorerie des associations syndicales autorisées et constituées d'offices à celle de l'État.....	22
I.2.3	Des établissements publics à caractère administratif ayant la particularité de ne pas être rattachés au secteur public .....	23
<b>II</b>	<b>UNE COHABITATION DIFFICILE ENTRE TOUS LES ACTEURS DE LA GESTION DE L'EAU ET REGIE PAR DE NOUVEAUX TEXTES .....</b>	<b>27</b>
II.1	UNE SURABONDANCE D'ENTITES ADMINISTRATIVES POUR UN MEME TERRITOIRE.....	27
II.1.1	De nombreux acteurs pour la gestion de l'eau du marais poitevin .....	27
II.1.2	Une cohabitation, complexifiant la mise en place d'une gestion de l'eau pertinente.....	30
II.1.3	Différents mécanismes de réunion d'associations syndicales de propriétaires pour renforcer le poids de leurs actions .....	33
II.2	LA MULTIPLICATION DES REGLES DE DROIT VISANT UNE MEILLEURE GESTION DE L'EAU PAR UNE REPARTITION DES PREROGATIVES ENVERS TOUS LES ACTEURS DU TERRITOIRE .....	35
II.2.1	La réforme des années 2000, synonymes de professionnalisation et d'unification des associations syndicales de propriétaires .....	36
II.2.2	La compétence GEMAPI, l'objectif d'une gestion de l'eau efficace et coordonnée entre les acteurs du territoire .....	38
II.2.3	La qualité de gestionnaire de biens, un moyen pour assurer la sécurité publique et la diminution du risque judiciaire et financier lié à la propriété d'un bien.....	41
<b>III</b>	<b>LES ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIETAIRES, UN ECHELON LOCAL INDISPENSABLE DANS LA GESTION DE L'EAU DU TERRITOIRE.....</b>	<b>45</b>
III.1	LES ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIETAIRES, DES « ENCYCLOPEDIES » DU TERRITOIRE, ALLIEES DES COLLECTIVITES LOCALES .....	45
III.1.1	Une connaissance du territoire acquise par les associations, atout majeur pour la gestion de l'eau dans le marais poitevin.....	46
III.1.2	Les contrats de marais : une création de l'établissement public du marais poitevin pour une gestion de l'eau par les associations syndicales de propriétaires accompagnée de moyens financiers et techniques.....	48
III.2	EXEMPLES DE TRAVAUX LIES A LA GESTION DE L'EAU, PREUVES DE L' ACTION DES ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIETAIRES.....	53
III.2.1	Des actions réalisées suivant les objectifs des associations syndicales de propriétaires.....	53
III.2.2	Diverses actions des associations syndicales de propriétaires réalisées par le biais des autres acteurs du marais poitevin ou bien à leur demande.....	55
III.3	VERS DES AMELIORATIONS DANS LA GESTION DE L'EAU POUR UNE MEILLEURE EFFICACITE DES ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIETAIRES.....	57

III.3.1 Pour un mode de gestion laissant une place réelle d'action aux associations syndicales de propriétaires .....	57
III.3.2 Quelles perspectives d'évolutions de la gestion de l'eau durant les dix prochaines années ?	60
Conclusion .....	62
Bibliographie .....	64
Annexe 1 : Tableau récapitulatif des attributions des organes des associations syndicales de propriétaires .....	72
Annexe 2 : Statuts de l'association syndicale autorisée de Norbeck.....	73
Annexe 3 : Tableau récapitulatif et synthétique des rôles et compétences des acteurs du Marais poitevin .....	83
Liste des figures.....	85

# Introduction

La presse nationale faisait état, durant l'été 2019, que 58 % de la population française était propriétaire d'un bien immobilier<sup>1</sup>. On constate à ce propos une augmentation constante dans la période contemporaine du nombre de propriétaires puisqu'en 1968, ceux-ci ne représentaient que 43% de la population<sup>2</sup>. Afin que ces derniers puissent être entendus, plusieurs voies sont offertes à eux, notamment celle leur permettant de se réunir dans diverses structures juridiques. On trouve parmi elles, la possibilité d'établir des associations syndicales de propriétaires (ASP), qui sont aujourd'hui relativement répandues<sup>3</sup> ; selon les chiffres de l'année 2007 fournis par le Ministère de l'Intérieur, il existait alors 28 000 ASP en France<sup>4</sup>.

Les raisons de leur ancrage sur les territoires et dans l'histoire sont variées. On donne aux ASP diverses origines : certains auteurs ont pu montrer, par exemple, que des figures similaires aux associations syndicales de propriétaires modernes avaient été identifiées dès « l'époque gallo-romaine [où] les habitants cherchaient à irriguer les cultures en cas de carence ou d'évacuation en cas d'excès d'eau »<sup>5</sup>. La plupart de ces « ancêtres » des associations syndicales de propriétaires « visaient la maîtrise de l'eau, notamment dans un but agricole »<sup>6</sup>. Ce n'est pas par hasard que l'eau soit à l'origine des ASP, car « on ne peut gérer l'eau administrativement [...], l'eau ne se gérant bien que de près »<sup>7</sup>. Le géographe Jean-Paul Haghe précise d'autant que les associations « apparaissent comme l'unité de base de gestion agricole de l'eau et constituent une originalité au regard du territoire français en matière de systèmes irrigués traditionnels »<sup>8</sup>. La géographe Anne Rivière-Honegger avait par ailleurs synthétisé le fonctionnement des ASP et montré « que la

---

<sup>1</sup> Le Dauphiné (2018), *Dans quelles régions habitent les propriétaires en France ?*, <https://www.ledauphine.com/magazine-immobilier/2019/08/23/dans-quelles-regions-habitent-les-proprietaires-en-france> consulté le 26/06/2020

<sup>2</sup> Le Revenu, *Logement : 58% des Français sont propriétaires, moins de 50% en région parisienne*, consulté le 2/05/2020

<sup>3</sup> Auger Jean. *Quand la fonction altère le droit*, Villes en parallèle, n°38-39, décembre 2004. Des grands ensembles à la banlieue. Témoignages sur une page de l'histoire urbaine française. pp. 154-169 ;

<sup>4</sup> Circulaire du 11 juillet 2007, fiche thématique 1, Les associations syndicales de propriétaires : principes généraux et typologie, Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités, p. 1

<sup>5</sup> Le Strat (2015) *La mise en conformité des statuts des ASL depuis l'Ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 2004 : difficulté, enjeux et propositions*, Mémoire spécialité Géomètre et Topographe, CNAM, ESGTA., op. cit, p. 7

<sup>6</sup> Le Strat A., op. cit, p. 7

<sup>7</sup> Andreu-Boussut.V, Barthou.C, Cacqueray.M, Chadenas .C, Lajartre.A, Michel.X,(2018), *Le patrimoine, un élément fédérateur pour la gouvernance des espaces protégés ? L'exemple du marais de Brouage (Charente-Maritime), Norois*

<sup>8</sup> Jean Paul HAGHE (1998)

*gouvernance de l'eau s'opère de façon ancienne dans des va-et-vient entre le global et le local et que les règles de gestion se construisent essentiellement au niveau local dans la discussion des intérêts, dans l'adaptation des techniques et des règles de partage de l'eau* »<sup>9</sup>. Ainsi les associations syndicales de propriétaire jouent un rôle dans la gestion de l'eau depuis de nombreuses années.

L'origine des associations syndicales de propriétaires est particulièrement ancienne. Le premier texte faisant explicitement référence aux « ancêtres » des associations syndicales de propriétaires est une ordonnance de Philippe d'Alsace datant de 1169<sup>10</sup>, qui avait pour but d'organiser les groupements de propriétaires fonciers<sup>11</sup>. Néanmoins, les principes fondamentaux des associations syndicales de propriétaires n'ont réellement été établis que 700 ans plus tard dans le cadre de la loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales. Cette loi a été plus tard complétée par un décret du 18 septembre 1927. Le début du 21<sup>e</sup> siècle a marqué une nouvelle étape dans le droit régissant les associations syndicales de propriétaires par une modernisation de leur réglementation ainsi que leurs actions. En effet, la loi de 1865 fut alors abrogée par l'article 58 de l'Ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004<sup>12</sup>. Le décret du 18 décembre 1927 a lui été abrogé par l'article 100 du décret n°2006-504 du 3 mai 2006<sup>13</sup>.

Si ces groupes de propriétaires sont nommés « associations », il faut bien les distinguer des associations de personnes, autres groupements associatifs<sup>14</sup>, régis par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association. Une grande différence les oppose<sup>15</sup> : dans une association dite de personnes, la relation entre les membres est fondée sur des obligations personnelles<sup>16</sup> et l'union de plusieurs personnes ayant un intérêt commun (ce dernier peut être artistique, pour des loisirs...). Dans les associations syndicales de propriétaires, la

---

<sup>9</sup> Rivière-Honegger. A (2010), *Les associations syndicales autorisées en Languedoc-Roussillon : Entre l'expérience ancestrale et une vocation de gestion concertée de la ressource (France)*, L'eau mondialisée p332

<sup>10</sup> Le Strat A., op. cit, p. 7

<sup>11</sup> Contrat de canal Crau-Sud-Alpilles, <http://contratdecanalcrausudalpillles.over-blog.com/article-historique-des-asa-asco-et-asl-une-association-de-proprietaires-est-un-droit-d-eau-lie-au-sol-60342407.html>

<sup>12</sup> Qui sera elle-même modifiée par la loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 et par la loi n°2006-11172 du 30 décembre 2006

<sup>13</sup> Atias.C (2014), *Les associations syndicales libres de propriétaires en lotissement, 7<sup>e</sup> édition (avec extraits de jurisprudence sur les principales questions pratiques et formules)*, Edilaix, coll. Point de Droit p.9

<sup>14</sup> Le Strat A, (2015), op.cit. p. 20

<sup>15</sup> Liet-Veaux G., *Les associations de personnes et les associations de biens*, La Semaine Juridique Edition Générale, 2002, n°30

<sup>16</sup> Le Rudullier N, (2013), *Division en volume, construction et gestion*, dans Jurisclasseur Construction Urbanisme fasc. 107-20



relation est basée sur un « groupement de biens »<sup>17</sup> ; les droits et obligations de l'association sont liés aux immeubles. Dans le cadre de ces dernières, les propriétaires ne peuvent se retirer de l'association que par la vente de leur propriété<sup>18</sup> puisque l'adhésion est liée aux biens et non aux personnes. Si les associations « type loi 1901 » sont bien plus connues par le grand public que les associations syndicales de propriétaires, le pouvoir réglementaire a pu faire le constat que celles-ci jouaient un « rôle essentiel en matière d'aménagement foncier rural (remembrement, irrigation) et urbain (remembrement urbain, gestion d'espaces collectifs dans les lotissements) et de prévention des risques naturels (inondations, incendie) »<sup>19</sup>.

Comme d'autres territoires français où le contrôle et la gestion de l'eau sont particulièrement anciens, le Marais Poitevin et ses 107 594ha<sup>20</sup>, représentant 2% du territoire français<sup>21</sup>, compte de nombreuses associations syndicales de propriétaires. Ce territoire est la deuxième zone humide de France<sup>22</sup> et se distingue en alternant des « paysages palustres très typés en relation avec leur mode de valorisation : proches de l'océan, les marais desséchés sont poldérisés ; à l'abri de digues et levées, ils composent des paysages ouverts d'ensembles prairiaux anciens [...] ; les marais mouillés, inondables par crues ou par engorgement sont structurés par un réseau de canaux doublé d'une trame bocagère dense, de boisements humides (terrées) et de communaux »<sup>23</sup>. Ce territoire est soumis aux risques liés à l'eau et nécessite de ce fait une attention particulière pour sa préservation. Tel est le rôle des associations présentes dans le marais poitevin, « milieu complexe où l'eau occupe une position centrale »<sup>24</sup>. De plus, la gestion des ouvrages hydrauliques est une des préoccupations principales de la gestion de l'eau dans le marais. Ces ouvrages ont une incidence directe sur la sécurité publique ainsi que sur

---

<sup>17</sup> Les services de l'état dans le département des Yvelines, Les associations syndicales libres, fiche 2, 22/04/2013

<sup>18</sup> Les services de l'état dans le département des Yvelines, Les associations syndicales libres, fiche 2, 22/04/2013

<sup>19</sup> Circulaire du 11 juillet 2007, fiche thématique 1, op.cit.

<sup>20</sup> Parc naturel régional du marais poitevin <https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/parcs-naturels-regionaux/parc-naturel-regional-marais-poitevin>

<sup>21</sup> Pourcentage calculé d'après la superficie du territoire français de 551 695 km<sup>2</sup> selon les données de Populatoindata.net, <https://www.populatoindata.net/pays/france/>

<sup>22</sup>. Charles.E (2013), *Les Communaux du marais poitevin : géohistoire et construction collective d'un projet global*, POUR n°220 p. 144

<sup>23</sup> [www.info-marais-poitevin.com/doc-pdf/comprendre-les-amenagements.pdf](http://www.info-marais-poitevin.com/doc-pdf/comprendre-les-amenagements.pdf)

<sup>24</sup> Etablissement public du marais poitevin (2015), Atlas du marais poitevin. <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/atlas-marais-poitevin/>

l'aménagement du territoire<sup>25</sup>. De nombreuses associations syndicales de propriétaires sur le territoire sont propriétaires d'ouvrages hydrauliques tels que des digues, des fossés, des pompes ou bien encore des portes par exemple, mais l'entretien de tels équipements implique un engagement financier, humain et technique<sup>26</sup> que ne possèdent pas forcément ces dernières.

Se pose ainsi de nos jours, la question de la pertinence des associations syndicales de propriétaires dans leur existence et dans leurs actions en matière de gestion de l'eau, au vu des difficultés qu'elles rencontrent. Si leurs champs d'action et leurs moyens tendent à être limités<sup>27</sup>, comment peuvent-elles demeurer des acteurs pertinents pour la gestion de l'eau du marais poitevin ?

Pour répondre à cette problématique, nous nous sommes appuyés sur une recherche bibliographique dans la littérature académique et institutionnelle, ainsi que sur des entretiens semi-directifs menés par téléphone au printemps 2020. Ces entretiens ont principalement été réalisés avec des présidents d'associations syndicales de propriétaires<sup>28</sup>, mais également avec des acteurs institutionnels locaux<sup>29</sup>.

Ainsi ces recherches nous ont permis d'établir le fait que sur le territoire du marais poitevin, les associations syndicales de propriétaires sont des acteurs de la gestion de l'eau, dont les moyens d'action sont strictement définis et surtout limités (Partie I). Ce cadre, via la multiplicité de nouvelles règles de droit, est plus bénéfique aux autres acteurs qu'aux associations syndicales de propriétaire, et ces premiers disposent de plus de moyens pour intervenir (Partie II). Cependant, les associations syndicales de propriétaires sont toujours un échelon local indispensable grâce à leurs connaissances du territoire, leurs actions locales et leurs constantes recherches pour améliorer la pertinence de leurs actions pour le développement de leur territoire (Partie III).

---

<sup>25</sup> Février Jean-Marc, professeur de droit public à l'université de Perpignan/Ancien secrétaire général de la société française pour le droit de l'environnement

<sup>26</sup> Creach.A (2019), *Tempête Xynthia à la faute-sur-Mer : une analyse a posteriori de l'impact des « zones noires » et des alternatives possibles*, Norois N° 251 p 43 à 63

<sup>27</sup> Par la réglementation ou bien par les actions d'autres acteurs

<sup>28</sup> Au nombre de 5

<sup>29</sup> Au nombre de 3

# **I Les associations syndicales de propriétaires du marais poitevin, des acteurs de la gestion de l'eau, aux moyens strictement définis et limités**

Les associations syndicales de propriétaires sont présentes sur le territoire du marais poitevin depuis plusieurs siècles où elles ont su trouver une place pour agir dans l'intérêt de la gestion de l'eau à la fois du territoire et de ses membres (§I.1). Si les associations syndicales de propriétaires se sont vu confier un certain nombre de compétences dans la gestion de l'eau, elles ne sont pas totalement libres de le faire de la manière qu'elles le désireraient, en raison de leur dépendance vis-à-vis de l'administration de l'État, qui leur impose une certaine ligne de conduite (§I.2).

## **I.1 Les associations syndicales de propriétaires du marais poitevin, un fonctionnement très encadré définissant leurs champs d'action**

Les associations syndicales de propriétaires sont des acteurs de la gestion du territoire capables de s'adapter aux caractéristiques spécifiques d'un espace particulier tel que le marais poitevin. Si elles sont nombreuses, deux formes principales d'associations syndicales sont néanmoins présentes sur le territoire (§I.1.1), avec des objets spécifiques définissant leurs actions (§I.1.2). Pour que ces associations puissent efficacement agir sur leur territoire, toute une organisation, par des attributions à différents organes de gestion internes, est aussi mise en place (§I.1.3).

### **I.1.1 ASA et ASCO : deux formes d'associations syndicales de propriétaires dans le marais poitevin**

Promulguée le 21 juin 1865, la loi relative aux associations syndicales de propriétaires avait eu pour finalité de « *donner l'essor à l'esprit d'entreprise et d'initiative privée* »<sup>30</sup> en établissant un régime juridique pour développer « *la réalisation de travaux d'intérêt collectif, aux frais des propriétaires intéressés* »<sup>31</sup>. Cent quarante ans plus tard, l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 et son décret n°2006-504 du 3 mai 2006 seront les nouveaux outils de la réforme des associations syndicales de propriétaires en

---

<sup>30</sup> Liet-Veaux Georges (1947), *Les associations syndicales de propriétaires*, recueil Sirey, pp.3 et s., Volume 2

<sup>31</sup> Atias.C (2014), *Les associations syndicales libres de propriétaires en lotissement*, op.cit. p.11

souhaitant leur donner un aspect plus professionnel<sup>32</sup> et en redéfinissant leurs missions<sup>33</sup>. Le législateur a mis en place trois déclinaisons possibles quant à la structure juridique de l'association syndicale de propriétaires afin de pouvoir correspondre à toutes les situations qui se présenteront lors de la création d'une association. On trouve ainsi dans les textes précités les formes suivantes : les associations syndicales libres (ASL), les associations syndicales autorisées (ASA) et les associations syndicales constituées d'offices (ASCO). Seules ASA et ASCO sont présentes sur le territoire du marais poitevin.

Rappelons que le territoire du marais poitevin est couvert à 80% par des associations syndicales de propriétaires<sup>34</sup> qui sont soit des associations syndicales autorisées depuis leur création (telle que l'ASA des marais de Mouilleped du gros Aubier<sup>35</sup>), soit des associations syndicales constituées d'office (tel que le Syndicat des marais mouillés de la Sèvre et du mignon de la Charente maritime créée en 1833), ou bien des associations syndicales autorisées qui sont d'anciennes associations foncières de remembrement (tel que les ASA des marais de Norbeck ou des marais Cravans-Lavinaud)<sup>36</sup>. En effet, une partie des ASA du marais poitevin est issue de la transformation d'anciennes associations foncières de remembrement (AFR), créées dans les années 1960 à la suite de politiques de valorisation et de dynamisation du territoire du marais poitevin<sup>37</sup>. Les AFR avaient pour but la réunion de propriétaires concernés par le remembrement et « *ayant pour objet la réalisation, l'entretien et la gestion des travaux connexes décidés par la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier, dans le cadre du remembrement* »<sup>38</sup>. Or, après la promulgation de l'ordonnance précitée du 1<sup>er</sup> juillet 2004 et de son décret d'application concernant les associations syndicales de propriétaires, « *le législateur a souhaité uniformiser le fonctionnement de ces associations et associer les*

---

<sup>32</sup> Le Strat A. (2017), op.cit. p.34

<sup>33</sup> Art. 1 de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004

<sup>34</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, responsable gestion opérationnelle des niveaux d'eau dans l'EPMP. Réalisé le 30/04/2020

<sup>35</sup> Aujourd'hui fusionné avec une autre ASA sous le nom d'ASA des marais mouillé de Mouilleped, du gros Aubier, du Devant et des Taures.

<sup>36</sup> Cf carte de la répartition des ASP sur le territoire du marais poitevin en page 13

<sup>37</sup> Entretien avec Martineau Joseph, président de l'ASA du Vouillé-la-Taillé réalisé le 27 avril 2020

<sup>38</sup> France Archive : <https://francearchives.fr/sherpa/agentfunction/67096>, consulté le 03 mai 2020

*propriétaires aux décisions* »<sup>39</sup>. Les AFR avaient jusqu'au 6 mai 2011 pour effectuer leur transformation sous forme d'ASA sous peine de dissolution<sup>40</sup>.

L'absence des associations syndicales libres s'explique par la présence des associations foncières de remembrement auxquelles une grande partie des propriétaires du marais étaient membres ; il n'y avait alors aucune raison pour les propriétaires de créer d'associations syndicales libres (qui ne sont créées qu'avec l'unique volonté de ses futurs membres) puisque les associations foncières de remembrement permettaient déjà la réunion des propriétaires et l'exercice d'actions collectives<sup>41</sup>. Les ASA et les ASCO ne se différencient que dans leur phase de création. Elles sont également semblables dans leur gestion ou leurs modalités d'action. Les ASA sont créées par la présentation d'un projet à la suite d'une demande des propriétaires (dont l'emprise comporte un intérêt notable nécessitant une enquête publique) ou des collectivités auprès du préfet ou bien sur simple initiative de ce dernier<sup>42</sup>, lorsque la création est jugée nécessaire pour le bien de la zone en question. La création de l'ASA nécessite la mise en place d'une enquête publique avant l'adoption d'un arrêté préfectoral<sup>43</sup>. C'est dans le cas où la procédure de mise en place de cette ASA échouerait que l'autorité administrative peut imposer la création d'une ASCO<sup>44</sup>. La création d'une ASCO peut également résulter d'une « *obligation légale d'entretien [qui] pèse sur certains ouvrages ou travaux et que leurs propriétaires n'ont pas créé d'association syndicale* »<sup>45</sup>. Sur le territoire marais poitevin on dénombre la présence de 39 ASP avec une proportion de 2/3 d'ASA et 1/3 d'ASCO, comme le montre la figure ci-après issue de l'atlas du marais poitevin édité en 2015 par l'établissement public du marais poitevin (EPMP)<sup>46</sup>. Ces ASP couvrent près de 80% du territoire<sup>47</sup> avec pour la plupart plus de 60 ans d'existence et d'action sur celui-ci depuis la mise en place des politiques de remembrement et de dynamisme du territoire débutées dans les années 1960.

---

<sup>39</sup> Service de l'état de l'Ain, <http://www.ain.gouv.fr/associations-foncières-de-remembrement-a506.html> , consulté le 30/04/2020

<sup>40</sup> Service de l'état de l'Ain, op.cit.

<sup>41</sup> Entretien avec Mr Martineau op.cit.

<sup>42</sup> Art. 11 de l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004

<sup>43</sup> Art. 12 de l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004.

<sup>44</sup> Boulisset P. (août 2004), *Guide des associations syndicales autorisées (après l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 2004)*, Edilaix, coll. Point de Droit p.30-31

<sup>45</sup> Boulisset P. (août 2004), op.cit. p.30-31

<sup>46</sup> Une présentation de l'EPMP sera effectuée plus loin

<sup>47</sup> Entretien avec Guilbaut Simon-Pierre, op.cit.

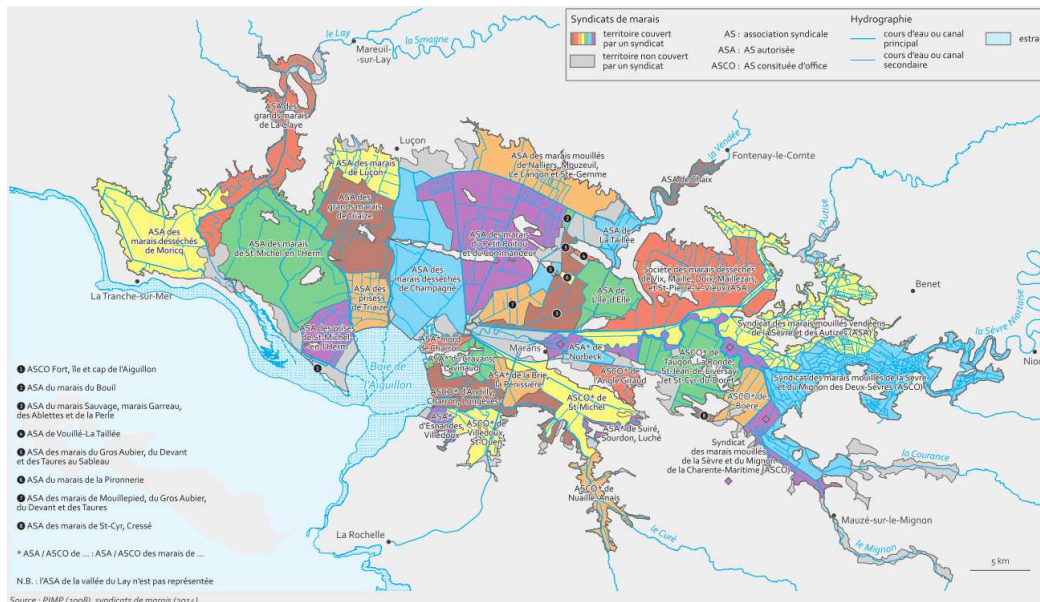


Figure 1: Carte des ASP présentes dans le marais poitevin (Source EPMP 2015)

Le nombre d'ASCO présentes sur le territoire<sup>48</sup> peut laisser supposer que certains propriétaires n'étaient pas forcément en accord avec leur création. En effet, la mise en place d'une ASA s'impose aux propriétaires qui font partie de son périmètre. C'est pourquoi il existe un droit de délaissement de la propriété pour les propriétaires ne souhaitant pas intégrer une ASA. Ce droit permet de vendre le bien soumis à une condition (tel que le fait de faire partie d'une ASP) lorsqu'il est juridiquement impossible de faire enlever cette dernière<sup>49</sup>. L'entité ayant imposé cette condition est alors dans l'obligation d'acheter le bien<sup>50</sup>. La possibilité de délaissement est offerte à tout propriétaire qui s'est fait connaître, lors de l'enquête publique, comme étant contre la création de cette ASA<sup>51</sup>. Le délaissement permet à un propriétaire d'abandonner ses droits sur un ou plusieurs immeubles compris dans le périmètre de l'association autorisée, au profit de cette dernière, moyennant le versement d'une indemnité<sup>52</sup> où cette dernière ne tient compte que du préjudice direct<sup>53</sup>. Toutefois, cette possibilité de délaissement n'est possible que durant un délai de 3 mois à compter de la publication de l'acte autorisant la création de l'ASP<sup>54</sup>. Ce délai court, associé à une indemnité limitée peut également expliquer la rare utilisation de ce droit de délaissement. Sur le territoire du marais poitevin, aucun des présidents d'ASA

<sup>48</sup> Donnée également déductible de la carte présentée précédemment

<sup>49</sup> Article L152-2 du Code de l'urbanisme

<sup>50</sup> Le prix de vente est soit défini d'un commun accord des deux parties soit par le juge d'expropriation

<sup>51</sup> Art.17, al.1<sup>er</sup> de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004

<sup>52</sup> Art.17, al.1<sup>er</sup> de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004. Lorsque les partis ne parviennent pas à se mettre d'accord sur le montant de l'indemnité, celle-ci est fixée par le juge d'après la consistance des biens à la date de l'ordonnance portant transfert de propriété, d'après l'art L332-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

<sup>53</sup> Ce qui exclut tout préjudice lié à un emprunt ou à une perte de valeur à la revente par exemple. Seloger.com, <https://edito.seloger.com/conseils-d-experts/reglementations/quelle-indemnite-peut-obtenir-en-cas-d-expropriation-article-4938.html>

<sup>54</sup> Art.17, al.1<sup>er</sup> de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004

contactés n'a eu connaissance d'un quelconque usage de ce droit de délaissement<sup>55</sup>. Cela pourrait être le synonyme de l'acceptation par les propriétaires du principe de gestion commune, qui peut s'expliquer par le fait que les propriétaires sont généralement conscients des nécessités de mise en place de structures de gestion et de protection pour leur propriété dans un lieu sensible comme le marais poitevin<sup>56</sup>. En revanche, en ce qui concerne les ASCO, le droit de délaissement n'est pas possible<sup>57</sup> et la proportion d'1/3 d'ASCO sur le territoire cité précédemment laisse donc entendre que les propriétaires couverts par ces ASCO n'étaient pas tous en accord avec cette mesure qui leur a été imposée.

Si ces formes d'associations de propriétaires sont nommées « autorisées » ou « constituées d'offices »<sup>58</sup>, cela est dû à leur fonctionnement très encadré. Il est strictement défini tant par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 2004 que par son décret d'application et il est laissé peu de place à la liberté rédactionnelle des statuts<sup>59</sup>. Cette liberté ne touche que peu d'éléments tels que la périodicité de l'assemblée des propriétaires, la possibilité de recourir à la procédure de consultation écrite et les dérogations en matière de scrutin secret, l'éventuel seuil d'intérêt minimum pour siéger en assemblée ou encore les modalités d'attribution des voix aux membres<sup>60</sup>. Lors de la rédaction des statuts, un nombre important de mentions doit figurer. On retrouve par exemple, son nom, ses objets, les propriétés incluses dans le périmètre, ses modes de financement et de représentation des membres lors des assemblées, les règles d'élection et de fonctionnement du syndicat, sa durée d'existence...<sup>61</sup> ce qui impose un cadre strict de création de ces outils de gestion de l'eau.

Ces différents éléments permettent de faire le constat que 2 formes d'ASP sont présentes sur le territoire du marais poitevin. Elles sont le résultat de transformation d'AFR, créées du fait d'une nécessité, mais avec la volonté de ses membres et de la population ou enfin, le

---

<sup>55</sup> Cela n'est pas dû à l'ignorance de l'existence de ce droit puisque les présidents contactés indiquent qu'à leur connaissance, tous les propriétaires concernés par les ASCO connaissaient cette possibilité de délaissement.

<sup>56</sup> Entretien avec Mr Métais Jacques, président de l'ASA du Chaix réalisé le 10/04/2020

<sup>57</sup> Elnet, *Associations syndicales de propriétaires*, Dictionnaire permanent, Construction et urbanisme, 2020

<sup>58</sup> L'ASCO était parfois aussi appelée association syndicale forcée et ce dernier terme fait en partie écho à la manière de la mise en place de l'ASCO.

<sup>59</sup> Art.7 et 11 du décret n°2006-504 du 3 mai 2006

<sup>60</sup> Art. 7 et 10 du décret n°2006-504 du 3 mai 2006, modifié par l'art.18, al 1<sup>er</sup> du décret n° 2017-933 du 10 mai 2017

<sup>61</sup> Art.7 du décret n°2006-504 du 3 mai 2006

résultat d'une action forcée de l'administration. Les ASP se voient porteuses de missions de gestion du territoire, qui sont précisées dans leur objet.

### **I.1.2 L'objet de l'association syndicale de propriétaires, la ligne directrice des actions dans le marais poitevin**

Dans le marais poitevin, la majorité des objets des ASP concerne la gestion de l'eau. Quelques-unes portent sur l'entretien des chemins d'exploitation et d'accès aux parcelles<sup>62</sup>. Au sein du champ de la gestion de l'eau, les objets des ASP sont divers, différents les uns des autres, mais le législateur a tout de même souhaité un encadrement minimum par une énonciation de thèmes et une obligation à se tenir à des objets prédéfinis sans possibilité d'en dévier, afin que les ASP puissent agir uniquement sur une action ciblée limitant de ce fait leurs possibilités.

Ainsi, l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 précise dans son article 1<sup>er</sup> les types d'objets envisageables<sup>63</sup>. Il n'existe pas de liste exhaustive de ces derniers, mais ils doivent renvoyer à « *la construction, l'entretien ou la gestion d'ouvrage, la réalisation de travaux, ainsi que les actions d'intérêt commun* »<sup>64</sup>, en vue « *de prévenir les risques naturels ou sanitaires, les pollutions et les nuisances ; de préserver, de restaurer ou d'exploiter des ressources naturelles ; d'aménager ou d'entretenir des cours d'eau, lacs ou plan d'eau, voies et réseaux divers ; de mettre en valeur des propriétés* »<sup>65</sup>. L'idée d'un large champ d'action est clairement posée ici, allant de la « *simple gestion d'équipement commun [...] à la maîtrise environnementale* »<sup>66</sup>. Tout en s'assurant que les actions des associations syndicales de propriétaires sont « *relatives aux services d'intérêt collectif et aux ouvrages communs* »<sup>67</sup>, elles protègent et promeuvent l'attractivité des fonds de chaque propriétaire<sup>68</sup>. En ce qui concerne la majorité des associations syndicales de propriétaires sur le marais poitevin, on trouve parmi les statuts recueillis dans le cadre de nos entretiens,

---

<sup>62</sup> Entretien avec Mr Boulard Eric, président ASA de Fontaines, réalisé le 27/06/2020

<sup>63</sup> Modifié par l'article 25 de la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006

<sup>64</sup> Art.1<sup>er</sup> de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 modifié par l'art. 25, al.1<sup>er</sup> de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006

<sup>65</sup> Art.1<sup>er</sup> de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 modifié par l'art. 25, al.1<sup>er</sup> de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006

<sup>66</sup> Elnet, *Associations syndicales de propriétaires*, Dictionnaire permanent, Construction et urbanisme, 2020

<sup>67</sup> Parisy.T, *La gestion des biens communs dans un ensemble immobilier : étude comparative entre les ASL et les unions de syndicats*, Mémoires Master foncier ESGT, 2019, spéc. p.11

<sup>68</sup> GUINCHARD S. et DEBARD T., (sous la direction de), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 25<sup>e</sup> édition, 2018, spéc. p. 93.



que leur objet est « *d'aménager et d'entretenir les cours d'eau, les voies et réseaux divers, de prévenir les risques naturels ou sanitaires, de préserver, restaurer ou exploiter des ressources naturelles* »<sup>69</sup> ou que leur mission concerne « *l'exécution des travaux de restauration et d'entretien correspondant au bon équilibre et au bon fonctionnement du marais, l'entretien des réseaux primaires et secondaires, l'entretien des ouvrages de régulation hydraulique (vannes, écluse et canalisation)* »<sup>70</sup> par exemple. Ainsi on constate bien un champ d'action limité, uniquement tourné vers le fonctionnement direct du territoire, mais où toute gestion indirecte<sup>71</sup> est écartée des prérogatives des associations syndicales de propriétaires.

Ces objets sont énoncés dans les statuts des associations syndicales de propriétaires. Dans le marais poitevin, lors du passage de la forme d'AFR à celle d'ASA au début des années 2010, les statuts, pour se mettre en conformité avec la forme d'associations syndicales, ont été rédigés selon un modèle commun<sup>72</sup> pour toutes les futures ASA<sup>73</sup> particulièrement concernant les objets<sup>74</sup>. Ainsi, on retrouve l'objet suivant : « *l'exécution des travaux d'entretien, d'amélioration et de gestion de l'ensemble des ouvrages du réseau hydraulique, en vue de permettre la maîtrise des niveaux d'eau dans un intérêt collectif des propriétaires associés* »<sup>75</sup>, complété par les mentions « *son but est d'obtenir par la gestion des hydrauliques des niveaux d'eau optimum [...] dans un objectif de valorisation agricole du territoire et dans le meilleur respect des conditions de préservation de la biodiversité* »<sup>76</sup>. Les statuts de ces anciennes AFR précisent qu'elles ont pour but de « *mettre en œuvre ou prendre part à toute action ou réalisation d'intérêt collectif ou particulier, entraînant une amélioration de ses missions et objectifs* »<sup>77</sup>. Ainsi on constate que lors de leur transformation, les AFR ont orienté leurs objets vers une seule optique, celle de la gestion de l'eau. Cela fait écho à leur présence dans le marais poitevin, zone littorale sensible<sup>78</sup>, dont la protection est la priorité de ses riverains<sup>79</sup> limitant par conséquent leurs champs

---

<sup>69</sup> Statuts de l'ASA de Chaix

<sup>70</sup> Statuts de l'ASA de Chaix

<sup>71</sup> Tel que la gestion d'une distribution d'eau

<sup>72</sup> Fourni par le préfet de région. Les AFR étaient libre dans la rédaction de leurs statuts et ce modèle de statuts n'était qu'une aide qu'on finalement utilisées toutes les AFR du marais lors de leur mise en conformité.

<sup>73</sup> Entretien Martineau Joseph, op.cit.

<sup>74</sup> Selon l'étude porter sur les différents statuts récoltés

<sup>75</sup> Statuts de l'ASA des marais de Norbeck, disponible en annexe 2

<sup>76</sup> Statuts de l'ASA des marais de Norbeck

<sup>77</sup> Statuts de l'ASA des marais de Norbeck

<sup>78</sup> Sud vendée littoral : <https://www.sudvendeelittoral.com/incontournables/le-marais-poitevin/>

<sup>79</sup> Entretien avec Métais Jacques op.cit.

d'action au seul domaine de la gestion de l'eau. Cependant, les associations syndicales de propriétaires, de manière générale, comportent tout de même une restriction quant à la rédaction de leurs objets en ce qu'elles doivent se tenir à ce qui y est rédigé dans leurs statuts. En effet, il a été jugé, dans un autre contexte que celui du marais poitevin, qu'une ASA dont l'objet concerne la réalisation d'ouvrage d'adduction d'eau ne pourra pas gérer un service de distribution de cette même eau<sup>80</sup> ce qui est un autre exemple de la limite des actions et des compétences accordées aux associations syndicales de propriétaires dans la gestion de l'eau.

Nous avons vu que le champ d'action des associations syndicales de propriétaires est défini par leur objet. Il est le point central des actions des associations syndicales de propriétaires où dans le marais poitevin il est principalement orienté sur la gestion de l'eau du territoire. L'objet est défini dans les statuts où on trouve également la définition des rôles des organes qui vont établir concrètement la gestion et le fonctionnement des associations syndicales de propriétaires.

### **I.1.3 Les organes de gestion, moyen de fonctionnement des associations syndicales de propriétaires**

Afin que les associations syndicales de propriétaires aient un mode de fonctionnement efficace, elles sont constituées d'organes de gestion qui auront, bien entendu, les pouvoirs et les prérogatives d'agir au nom de l'association syndicale de propriétaires. On retrouve ainsi l'assemblée générale, le syndicat et le président. Toutes les formes d'associations syndicales de propriétaires sont composées des mêmes organes.

Les ASP présentes sur le territoire du marais poitevin sont strictement encadrées en ce qui concerne leurs organes ne laissant qu'une faible place à la liberté d'action. L'assemblée générale se voit attribuer des compétences<sup>81</sup> définies par les statuts de l'association syndicale<sup>82</sup>. Parmi ces attributions, on retrouve la répartition des voix : ainsi certaines

---

<sup>80</sup> CE, 4 oct. 1991, Commune de Goussainville et autre, req. n°111776, 111777, 117778 et 112786 commentaires : « Il suit de là que, si l'objet des associations syndicales autorisées dont il s'agit, tel qu'il est défini par leurs statuts, comprend la réalisation des ouvrages d'adduction d'eau, il exclut la gestion d'un service de distribution d'eau. Dès lors, en décidant de créer une régie de distribution d'eau, ces associations ont excédé l'objet que leur confèrent leurs statuts ».

<sup>81</sup> Art. 20 de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004. Fiche 5 de la circulaire du 11 juillet 2007 (NOR : INTB0700081C), Art. 22 et 29 de l'ordonnance n°2006-504 du 3 mai 2006

<sup>82</sup> Attributions précisées dans le tableau récapitulatif des prérogatives des organes Annexe 1

associations comme l'ASA des marais de Norbeck offrent une voix pour les propriétés de 5 à 10ha puis 2 voix pour celles supérieures à 10ha<sup>83</sup>. L'ASA des Marais Cravans-Lavinaud a fait le choix d'établir davantage de tranches pour retenir la répartition suivante : 5-10ha=1voix ; 10-15ha=2voix ; 15-20ha=3voix ; 20-25ha=4 voix ; 25ha et plus=5voix<sup>84</sup>. Ces ASA ont également fait des choix différents dans le nombre de pouvoirs que peut détenir une seule personne. La première autorise trois pouvoirs alors que la seconde en autorise deux. Ces dispositions, qui diffèrent d'une association syndicale de propriétaires à une autre, permettent ainsi de s'adapter à chaque situation. En effet, à l'image de la répartition des voix énoncées ci-dessus, certaines associations syndicales de propriétaires peuvent faire le choix d'attribuer les voix en fonction de la superficie des propriétés de ses membres ou à contrario il peut être décidé une égalité entre tous les membres. Cette liberté, est ici plus qu'un simple choix de gestion, mais fait écho à la volonté de professionnalisation<sup>85</sup> des associations syndicales de propriétaires mis en place lors de la réforme par l'ordonnance de 2004<sup>86</sup>. L'assemblée générale étant l'organe délibératif, il transmet ses décisions à l'organe exécutif, second organe, qui réalisera les actions pour le compte de l'association syndicale de propriétaires.

Ce deuxième organe de fonctionnement de l'association syndicale est le syndicat. Il est chargé de la mise en œuvre des décisions prises en assemblée générale. Il est composé de membres élus par cette dernière. Il est également la représentation de la professionnalisation de ces outils de gestion que sont les ASP. Il dispose d'un cadre défini par la loi, accompagné d'une liberté de mise en œuvre de ses politiques d'actions.

L'assemblée générale définit le nombre de sièges au sein du syndicat et la durée de la fonction du syndicat avant renouvellement. On trouvera dans le marais poitevin des ASA proposant 6 titulaires pour 9 ans et 2 suppléants pour 3 ans avec un renouvellement par tiers tous les 3 ans pour les titulaires et total tous les 3 ans pour les suppléants<sup>87</sup>. On trouve aussi des structures de syndicat avec 12 titulaires et 4 suppléants (avec obligation d'un membre minimum pour chaque commune), pour une durée de 6ans pour tous avec un renouvellement opéré en une seule fois<sup>88</sup>. Ainsi on voit que chaque ASP est libre de choisir la disposition qui lui correspond le mieux à la vue de ses conditions de création et des

---

<sup>83</sup> Statuts de l'ASA des marais de Norbeck

<sup>84</sup> Statuts de l'ASA des marais Cravan-Lavinaud

<sup>85</sup> Cet aspect de la professionnalisation des ASP sera détaillé plus tard dans la partie II.2.1

<sup>86</sup> Le Strat Adeline (2017) op.cit

<sup>87</sup> Statuts de l'ASA des marais Cravan-Lavinaud

<sup>88</sup> Statuts de l'ASA de Chaix

particularités de son territoire afin de mettre en avant leurs atouts pour posséder la structure qui les rendra le plus efficaces dans la gestion de l'eau.

En ce qui concerne ses actions, le syndicat est complémentaire de l'assemblée générale et a pour attribution tout ce que n'est pas réalisé par l'assemblée<sup>89</sup>, en plus des actions définies par les textes<sup>90</sup>. Le Syndicat, organe exécutif, est complémentaire de l'assemblée générale, organe délibératif. C'est leur travail en collaboration avec le président qui rend les actions des associations syndicales de propriétaires pertinentes.

Enfin le président, troisième et dernier organe fonctionnel, se voit accorder un grand rôle puisqu'il est considéré comme étant le « *chef des services et l'ordonnateur de l'association autorisée. Il est aussi le responsable des marchés* »<sup>91</sup>. Le Président représente l'association syndicale de propriétaire, il en est la vitrine<sup>92</sup> lors des interactions entre cette dernière et toute autre entité, tel qu'auprès des collectivités<sup>93</sup> ou bien encore lors des entretiens réalisés pour la collecte d'informations sur les associations syndicales de propriétaires dans le cadre d'études<sup>94</sup>. Des attributions lui sont données<sup>95</sup> telles que la préparation et la tenue des assemblées de propriétaires et du syndicat ou bien le suivi comptable<sup>96</sup>. Il est également possible de lui ajouter de nouvelles charges telles que l'on fait les ASP du marais poitevin en indiquant que le président était compétent pour la démission d'un membre du syndicat en désignant le suppléant le plus ancien pour le remplacer par exemple<sup>97</sup>. Ainsi le président reflète l'image de l'association syndicale de propriétaires quant aux actions menées dans l'intérêt général.

Nous avons vu que les associations syndicales de propriétaires du marais poitevin jouent un rôle important dans la gestion de l'eau grâce à leur objet, qui cible cette dernière. Si les objets des associations syndicales sont similaires dans leur définition, leur fonctionnement interne par le biais de leurs organes diffère pour chacune, mais selon un faible degré de liberté. Tout cela établit un champ d'action et un mode de fonctionnement très encadrés. Il

---

<sup>89</sup> Art.18, al.2- de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004

<sup>90</sup> Attributions précisées dans le tableau récapitulatif des prérogatives des organes Annexe 2

<sup>91</sup> Elnet, *Associations syndicales de propriétaires*, Dictionnaire permanent, Construction et urbanisme, 2020

<sup>92</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents d'ASP du marais poitevin

<sup>93</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents d'ASP du marais poitevin

<sup>94</sup> Comme ce fut le cas dans le cadre des recherches pour la rédaction de ce mémoire

<sup>95</sup> Attributions précisées dans le tableau récapitulatif des prérogatives des organes Annexe 2

<sup>96</sup> Art.4 et 23 de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004, Art.17 à 28 et 43 à 55 et s du décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 et Art. 3.2 de la fiche 5 d la circulaire du 11 juillet 2007 (NOR : INTB0700081C)

<sup>97</sup> Statuts de l'ASA de Vouillé-la-Taillé

est nécessaire qu'un cadre soit posé puisque les associations syndicales de propriétaires gèrent un budget public qui a pour but d'être utilisé dans l'intérêt collectif.

## **I.2 Une dépendance vis-à-vis de l'État traduisant une diminution de leurs libertés décisionnelles**

Comme toutes les ASA et les ASCO, les associations syndicales de propriétaires présentes sur le territoire du marais poitevin sont des établissements publics administratifs (EPA). Par cela, elles ont un lien avec l'État qui peut être comparé à une surveillance de ce dernier. On trouvera parmi ces liens, un droit de regard et un pouvoir de modification du préfet sur certaines décisions des associations syndicales de propriétaires (§I.4.1). De plus l'inexistence d'une trésorerie propre de ces associations syndicales de propriétaires induit un rattachement à la trésorerie de l'État ce qui ajoute un lien supplémentaire entre ces deux acteurs (§I.4.2). Enfin, de cette dépendance vis-à-vis de l'État, se traduit la nécessité pour les associations syndicales de propriétaires d'agir selon des procédures strictes ce qui limite les actions des associations syndicales de propriétaires (§I.4.3).

### **I.2.1 Le droit de regard et le pouvoir de modification du préfet sur les actions des associations syndicales autorisées et constituées d'office**

Nous avons vu que pour la création d'ASA et d'ASCO une procédure stricte était établie, résultant d'un souhait du législateur d'assurer la protection des lieux qui sont l'objet des associations syndicales de propriétaires. Cette surveillance du législateur se poursuit même après la création de ces dernières puisqu'il est établi par l'article 25 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 2004 que le préfet dispose d'un droit de regard et de modifications sur les décisions prises par les associations syndicales de propriétaires. Ces mesures imposées par l'État induisent une surveillance constante qui a pour conséquence de limiter les libertés propres d'action des associations syndicales de propriétaires.

Ce droit de regard du préfet concerne 7 points parmi lesquels figurent la délibération des assemblées des propriétaires, le budget annuel ou encore le compte administratif. Bien sûr si le préfet l'estime nécessaire, il peut à tout moment demander la transmission d'autres

données qu'il jugerait utiles<sup>98</sup>. Ce droit de regard s'accompagne d'un pouvoir de modification des actes qui sont transmis au préfet<sup>99</sup> (dans un délai de deux mois à compter de la réception<sup>100</sup>). Dans le marais poitevin d'après les entretiens réalisés avec les présidents, le préfet n'a jamais usé de son pouvoir de modification des décisions prises. Mais ce droit de regard a par exemple permis de mettre en évidence un cas grave de détournement de fonds au sein de l'ASCO du syndicat du marais mouillé de la Charente-Maritime, de la vallée de la Sèvre et du Mignon<sup>101</sup>.

Ce principe de transmission et la surveillance dont font l'objet les ASA et les ASCO sont la conséquence de leur caractère d'établissements publics à caractère administratif. Déjà régis par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 2004, les ASA et les ASCO le sont également par l'article L.211-2 du Code des juridictions financières, du fait de ce caractère, qui précise qu'« *Elles sont placées sous la surveillance de l'autorité administrative* »<sup>102</sup>. Il découle de ce caractère administratif que les travaux qu'exécutent les ASA et les ASCO dans le cadre de leur mission relèvent des travaux publics, même si un particulier en bénéficie. Aussi leur gestion financière relève des règles de la comptabilité publique, ce qui les autorise à recouvrer des charges comme en matière d'impôts directs. Enfin le tribunal administratif<sup>103</sup> est seul compétent pour connaître des litiges portant sur la constitution, les travaux ou le fonctionnement de ces associations syndicales de propriétaires<sup>104</sup> dont notamment des réclamations des propriétaires sur leur adhésion ou des contestations sur les délibérations des organes de fonctionnement.<sup>105</sup> Ainsi les prérogatives que possède le préfet laissent supposer qu'aucune confiance totale n'est établie entre les associations syndicales de propriétaires et l'autorité administrative ce qui peut délégitimer les actions des associations syndicales de propriétaires en plus de les limiter.

---

<sup>98</sup> Art.25 de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004

<sup>99</sup> Art. 40, al. 10 du décret n°2006-505 du 3 mai 2006

<sup>100</sup> Art.25 de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004

<sup>101</sup> Entretien Boucard Sylvain, président ASCO syndicat du marais mouillé de la charente maritime, de la vallée de la sévre et du mignon. Ce détournement de fonds fu mis en évidence grâce à la transmission des documents au préfet accompagné d'un contrôle de la Cour des comptes a pu mettre en évidence un détournement de fonds organisé par la secrétaire de l'ASCO, qui était aussi la secrétaire de l'union dont fait partie l'ASCO. Le préjudice s'élève à près de 38 000€ pour l'ASCO et de 300 000€ pour l'union<sup>101</sup>. Ce détournement a été réalisé par le biais de fausses factures, de fausses modifications de comptes et de factures entre autres. L'ASCO et l'union ont toutes deux porté plainte pour escroquerie et l'affaire sera jugée par le tribunal correctionnel.

<sup>102</sup> Elnet, *Associations syndicales de propriétaires*, Dictionnaire permanent, Construction et urbanisme, 2020

<sup>103</sup> Ou bien la cour administrative d'appel en cas d'appel de la décision du tribunal administratif

<sup>104</sup> T.Confl.,15 déc.1980,SA Bourragers c/ Ass. Syndicale des propriétaires de lotissement Guynemer, jurisdata n° 1980-600464

<sup>105</sup> Art 55, al5. du décret n°2006-504 du 3 mai 2004

Les ASA et les ASCO font donc l'objet d'une attention particulière de l'Etat par l'intermédiaire du préfet auquel est accordé un droit de regard et de modification des décisions. Puisqu'elles assurent un service public d'intérêt général et disposent de prérogatives des puissances publiques, elle possède le statut d'EPCA<sup>106</sup>.

### **I.2.2 Le rattachement de la trésorerie des associations syndicales autorisées et constituées d'offices à celle de l'État**

Du fait de leur caractère d'établissement public administratif, les ASA et les ASCO, n'ont pas de trésorerie propre ; elles dépendent de la trésorerie de l'État : le Trésor public. Le rattachement des ASA et ASCO au Trésor public remonte au 20<sup>e</sup> siècle où ces associations syndicales de propriétaires « *appliquaient les règles de la comptabilité publique suivant les mêmes règles que les communes* »<sup>107</sup> ce qui signifie que leurs situations et leurs actions étaient déjà comparées à celle de collectivités.

Aujourd'hui, le décret du 3 mai 2006 relatif aux associations syndicales de propriétaires, notamment dans son article 65, prévoit que « *les fonctions de comptable de l'association syndicale autorisée sont confiées soit à un comptable direct du Trésor, soit à un agent comptable* » désigné par le préfet<sup>108</sup>. Ce comptable est chargé d'exécuter les recettes et les dépenses, de procéder au recouvrement de tous les revenus de l'ASP ainsi que de toutes les sommes qui lui seraient dues et enfin d'acquitter les dépenses ordonnancées par le président jusqu'à concurrence des crédits régulièrement accordés<sup>109</sup>. L'intermédiaire qu'est ce comptable est une étape de plus dans les démarches que doivent effectuer les associations syndicales de propriétaires et traduit une dépendance vis-à-vis de l'Etat pour ces actions.

Les présidents des ASP du marais poitevin<sup>110</sup> ont exprimé des avis parfois mitigés envers ce mode de gestion, qui ajoute une étape dans les processus de paiement, lesquels sont parfois longs à être effectués et qui imposent une justification constante de leurs actions.

---

<sup>106</sup> Récal.C, Rouvière.L et suivant (2013), Récal.C, Rouvière.L et suivant (2013), « Aménager l'espace, canaliser l'eau et orienter le pouvoir. Réflexion sur deux modèles inédits d'aménagement foncier radioconcentrique en France et au Maroc », Presses de Sciences Po « Autrepart » N° 651 <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2013-2page-107.htm> p.114

<sup>107</sup> Associations syndicales de propriétaires dotées d'un comptable public, Instruction N°07-023-M-V36-P-R du 26 mars 2007 publié au bulletin officiel de la comptabilité publique ; Cela a été établi par l'article 63 du décret du 18 décembre 1927, portant règlement d'administration publique pris pour l'exécution de la loi du 21 juin 1865 modifiée sur les associations syndicales.

<sup>108</sup> Associations syndicales de propriétaires dotées d'un comptable public, Instruction N°07-023-M-V36-P-R du 26 mars 2007 publié au bulletin officiel de la comptabilité publique

<sup>109</sup> Art 66 du décret n°2006-504 du 3 mai 2004

<sup>110</sup> Ayant participé aux entretiens dans le cadre des recherches pour la réalisation de ce mémoire

En effet, le regard de l'administration sur les actions des ASP est omniprésent et diminue de ce fait les libertés d'action de ces dernières. La sensation d'un contrôle constant sur des actions menées ne peut être que contre-productive et diminuer les envies de vouloir en faire davantage<sup>111</sup>.

Ces opinions sont le résultat de la transition obligatoire de tout paiement par le comptable du trésor public. En effet tous les motifs de dépense d'argent sont soumis à un contrôle de légalité par le comptable. Ce contrôle ne se limite qu'à quelques éléments financiers, qui sont notamment susceptibles d'engager sa responsabilité personnelle et financière. De ce fait, le comptable peut à tout moment décider de suspendre les paiements<sup>112</sup>. Le président pourra user d'un droit de réquisition du comptable afin d'obliger ce dernier à payer les sommes demandées et afin de ne pas bloquer les bénéficiaires des sommes dues, il engagera alors sa responsabilité propre le temps de l'étude du cas par le préfet<sup>113</sup>. Ce type de procédure montre bien le lourd poids de la surveillance imposée aux associations syndicales de propriétaires et que cela ne fait que limiter leurs actions en alourdissant leurs fonctionnements.

Il résulte ici que l'administration, par l'intermédiaire du comptable du trésor public, exerce un regard constant sur les actions des associations syndicales de propriétaires en ayant également le droit de suspendre tous paiements si le comptable en estime la nécessité. De ce fait les associations syndicales de propriétaires se retrouvent avec une liberté d'action réduite. Les ASA et les ASCO sont soumises à ces règles de trésoreries contraignantes du fait de leur caractère d'EPA, mais au contraire des autres EPA, elles ne bénéficient d'aucun des avantages que procure ce caractère ce qui est un élément de plus dans la limitation de leurs possibilités d'action.

### **I.2.3 Des établissements publics à caractère administratif ayant la particularité de ne pas être rattachés au secteur public**

Le caractère d'établissement public administratif énoncé précédemment impose des contraintes de dépendance à l'Etat que connaissent très bien les collectivités dans leur gestion. Mais ce lien avec l'Etat, même s'il est contraignant, est accompagné de nombreux avantages, tels que l'assurance des paiements par la trésorerie nationale, pourtant ces associations syndicales de propriétaires n'ont en aucun cas droit à ces avantages. Les

---

<sup>111</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents d'associations

<sup>112</sup> Art 66 du décret n°2006-504 du 3 mai 2004

<sup>113</sup> Art 66 du décret n°2006-504 du 3 mai 2004



associations syndicales de propriétaires possèdent alors un double chapeau, celui d'EPCA et de groupement de propriétaires et doivent concilier leurs actions suivant les contraintes et les prérogatives qu'amènent ces deux titres tout en acceptant de ne profiter d'aucun des bénéfices que ces statuts pourraient apporter. Cette situation pourrait renforcer les actions des associations syndicales de propriétaire, mais ne fait malheureusement que les limiter. En effet, en premier lieu, le caractère d'EPCA aurait pu permettre un accès facilité à des emprunts, or ces associations syndicales de propriétaires ne sont pas rattachées au secteur public local ce qui les tient à l'écart de tout financement que pourraient accorder les caisses de dépôts et de consignations. De ce fait elles n'ont pas le droit de percevoir les subventions prévues en cas de catastrophes naturelles<sup>114</sup>. En 2010, ces subventions auraient pourtant été les bienvenues en raison des dégâts engendrés par la tempête Xynthia, durant la nuit du 27 février 2010, qui a frappé la côte atlantique française. Cet événement a fait 49 morts en France et a laissé un « *paysage dévasté sur la côte atlantique* »<sup>115</sup>. Le montant total des dégâts directement liés à la tempête a été évalué à plus de 2,5 milliards d'euros. Par cette catastrophe certains particuliers ont porté plainte contre l'Etat et des associations syndicales de propriétaires (dont l'association syndicale de la vallée du Lay). Cette dernière a fait l'objet d'une plainte d'une habitante mettant en cause la responsabilité de l'association syndicale de propriétaires et de la commune de la Faute-sur-mer et de l'état à la suite de la submersion « *d'un ouvrage de protection dénommé 'digue Est' longeant plusieurs lotissements* », dont celle de la plaignante<sup>116</sup>. Ainsi par décision du tribunal administratif de Nantes, la commune, l'Etat et l'association syndicale de propriétaires ont été reconnus responsables du défaut d'exécution des travaux de ladite digue<sup>117</sup> et ont dû verser solidairement la somme de 15 000 € à la plaignante<sup>118</sup>. Une négligence de la gestion des ouvrages, accompagnés de la sous-estimation du risque d'inondation, ont été les éléments principaux de la décision en défaveur de l'association syndicale de propriétaires et de la commune<sup>119</sup>. Cette procédure ne fut pas la seule engagée contre des associations

---

<sup>114</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. *Rapport de mission sur les associations syndicales autorisées (ASA) en hydraulique agricole*, Décembre 2015, p.8, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/164000187.pdf>

<sup>115</sup> Météo France (21/02/2020), *Xynthia, 10 ans après* <http://www.meteofrance.fr/actualites/79755493-xynthia-10-ans-apres>, consulté le 23/05/2020

<sup>116</sup> Cour administrative d'appel, Nantes, 2e chambre, 10 Décembre 2019 – n° 18NT02714 profil JurisData

<sup>117</sup> De Bernardinis.C (2019), « Les litiges entre personnes publiques en matière d'urbanisme : l'exemple du contentieux existant autour des plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) », IRENEE N°42 p142

<sup>118</sup> Cour administrative d'appel, Nantes, 2e chambre, 10 Décembre 2019 – n° 18NT02714

<sup>119</sup> Cour administrative d'appel, Nantes, 2e chambre, 10 Décembre 2019 – n° 18NT02714

syndicales de propriétaires et cela mit à mal la situation des associations syndicales de propriétaires et leur responsabilité<sup>120</sup>. Ainsi sans possibilité d'accéder à toutes les protections de l'Etat dont bénéficient les EPCA, les associations syndicales de propriétaires se retrouvent uniquement avec les contraintes de ce caractère et rencontrent en plus des difficultés pour l'obtention de financements dans le domaine de la gestion de l'eau.

En effet, leur « *nature hybride [...] à la fois établissement public et groupement de propriétaires, crée des difficultés dans leurs relations avec différents interlocuteurs, en particulier dans le secteur financier* »<sup>121</sup>, car si le statut d'EPCA spécial des associations syndicales de propriétaires ne permet pas d'avoir accès aux subventions publiques, il empêche également d'avoir accès aux prêts privés des banques normalement proposées aux groupements de personnes. Ces dernières sont assez restrictives envers les ASA depuis quelques années en raison d'un durcissement des conditions d'accès au prêt pour ces catégories d'organisme<sup>122</sup>. La peur de la non-solvabilité de l'ASP malgré son caractère d'établissement public mène les banques à refuser les emprunts. Pour elles, « *le statut d'établissement public interdit la prise de sûretés réelles* »<sup>123</sup> et en cas de non-paiement, les banques ne pourraient se retourner que contre les adhérents, mais ils « *ne constituent pas à leurs yeux une garantie suffisamment solide* »<sup>124</sup>. Enfin les établissements bancaires complètent leur argumentation par le fait que les ASA et ASCO ne peuvent déposer leurs fonds uniquement au sein du trésor public<sup>125</sup>. De ces difficultés découle une comptabilité des associations syndicales de propriétaires induisant une incapacité d'actions, signifiant une dégradation des modes d'action des associations syndicales de propriétaires<sup>126</sup>.

Ces problèmes de financement ne concernent certes pas toutes ces associations syndicales de propriétaires puisqu'afin de parer ces difficultés, certaines usent de leur état de membre d'union<sup>127</sup> pour pouvoir avoir plus facilement accès à des prêts par le biais de contrats de

---

<sup>120</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents d'ASP

<sup>121</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.33

<sup>122</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op .cit p.34

<sup>123</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.34

<sup>124</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.34

<sup>125</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.34

<sup>126</sup> Pérau.J.C, Millet.A et suivant (2015), gains d'efficience dans la gestion de zones humides estuariennes par des associations syndicales de propriétaires, Armand Colin « Revue d'Économie Régionale & Urbaine » 4/Octobre page 719 à 740

<sup>127</sup> L'union des associations sera expliquée prochainement dans le paragraphe II.1.3

groupe par exemple. En effet les établissements bancaires sont plus ouverts aux demandes formulées par les unions ou les fédérations jugées plus solvables que les ASP. Mais cette méthode d'acquisition implique de nouvelles contraintes pour les ASP. En plus d'un rallongement des délais d'acquisition ainsi que de la complication de toute la partie administrative, les présidents des ASP du marais regrettent que cela accorde aux unions un droit de regard et de décisions sur la manière dont sera utilisé l'argent accordé<sup>128</sup>. De ce fait les ASP ne sont pas totalement libres de leurs actes pour la gestion de leur territoire.

Ces difficultés sont donc le résultat du non-rattachement des ASA à un échelon administratif et d'une exclusion de leur statut de groupement par leur caractère d'EPCA ce qui les prive des facilités de financement normalement accordées. Ces exclusions sont difficilement justifiables puisque les associations syndicales de propriétaires répondent aux exigences demandées pour d'autres acteurs<sup>129</sup>. Cette mise à l'écart des ASA et des ASCO quant aux moyens de financement de leur projet est d'autant plus étonnante lorsque l'on sait que les ASP sont perçues comme un échelon local indispensable dans la gestion du territoire<sup>130</sup>.

Ainsi les associations syndicales de propriétaires sont des acteurs pour la gestion du territoire en partie contrôlés par des services préfectoraux et hydrauliques de l'administration. Elles possèdent une certaine liberté afin de s'adapter aux besoins de leur territoire<sup>131</sup>, mais cette dernière est en réalité limitée du fait d'un cadre très strict concernant le fonctionnement interne des associations syndicales de propriétaire. À cela s'ajoute le fait qu'elles font l'objet d'une constante surveillance de l'Etat concernant leur gestion financière. Les associations syndicales de propriétaires œuvrent pour la gestion de l'eau du territoire malgré un champ d'action très strict qui ne favorise pas leurs actions et limite toutes initiatives qu'elles pourraient vouloir prendre. Il est ainsi difficile pour les associations syndicales de propriétaires de pouvoir évoluer surtout lorsque leur place dans la gestion de l'eau du territoire n'est pas clairement définie ou alors que leurs champs d'action se retrouvent parfois en redondance avec celui d'autres acteurs du territoire ce qui complique encore davantage leur rôle.

---

<sup>128</sup> D'après les entretiens réalisés dans le cadre des recherches pour la rédaction de ce mémoire

<sup>129</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.35

<sup>130</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit.

<sup>131</sup> Récal.C, Rouvière.L et suivant (2013), op.cit. p.114

## **II Une cohabitation difficile entre tous les acteurs de la gestion de l'eau et régie par de nouveaux textes**

Les associations syndicales de propriétaires ne sont bien évidemment pas les seuls acteurs de la gestion de l'eau. Dans un territoire tel que le marais poitevin, on doit d'ailleurs noter une surabondance d'acteurs qui interfèrent les uns avec les autres, gênant une bonne gestion de l'eau sur ce dernier (§II.1). C'est dans une optique de simplifier cette gestion que de nombreux textes régissant les associations syndicales et la gestion de l'eau ont été mis en place ces dernières années. Parmi ces derniers, on trouvera qu'un certain nombre offre davantage de prérogatives aux autres acteurs institutionnels du marais au détriment des associations syndicales de propriétaires (§II.2)

### **II.1 Une surabondance d'entités administratives pour un même territoire**

Le marais poitevin est un territoire vaste dans lequel s'ajoutent aux associations syndicales de propriétaires de nombreux acteurs pour la gestion de l'eau du territoire (§II.2.1), et leur nombre complique les collaborations entre eux, ainsi que la gestion du marais (§II.2.2). Face à ce grand nombre d'acteurs, et dans le but de renforcer leurs positions pour s'assurer une place, les associations syndicales de propriétaires se sont réunies sous forme d'unions ou bien par des fusions afin de pouvoir renforcer le poids de leurs actions et ouvrir leurs champs d'action (§II.2.3).

#### **II.1.1 De nombreux acteurs pour la gestion de l'eau du marais poitevin**

Comme nombre d'espace de marais en France (Camargue, Brière, etc...), les associations syndicales de propriétaires du Marais poitevin voient leurs actions inscrites au sein d'un vaste jeu d'acteurs. Il est alors essentiel, pour la pérennité de cette gestion, de connaître ces acteurs qui cohabitent avec les associations syndicales et leur place par rapport à ces dernières<sup>132</sup>. Cette analyse du jeu d'acteurs permet ainsi de mieux comprendre les raisons de la place limitée laissée localement aux associations syndicales de propriétaires. On retrouve dans le marais poitevin un très grand nombre d'acteurs qu'il est possible de placer dans différentes catégories. Il y a tout d'abord celle des acteurs publics ayant une relation

---

<sup>132</sup> Rivière-Honegger.A (2010), *Les associations syndicales autorisées en Languedoc-Roussillon : Entre l'expérience ancestrale et une vocation de gestion concertée de la ressource (France)*, L'eau mondialisée, pages 323 à 335, <https://www.cairn.info/l-eau-mondialisee---page-323.htm>

directe avec l'Etat et dont le rôle<sup>133</sup> est principalement la mise en place de politiques publiques, de la gestion de l'eau, ainsi que leurs applications. Elles contiennent des établissements publics administratifs de l'Etat tels que : le conservatoire du littoral, l'office français de la biodiversité, l'agence de l'eau Loire-Bretagne ; des services déconcentrés de l'Etat tels que la DDTM ou encore la DREAL. En ce qui concerne ces derniers, du fait de la superficie étendue du marais poitevin qui se situe sur deux régions et trois départements, ces acteurs départementaux sont multipliés par 3 (DDTM Vendée, DDTM Charente maritime, DDTM Loire atlantique) et les régionaux par 2 (DREAL Pays de la Loire, DREAL Nouvelle-Aquitaine). Ainsi, lors d'actions où la DDTM et la DREAL sont concernées, le nombre d'intervenants est bien plus grand que pour un territoire couvert par un seul département et une seule région. Cette catégorie est constituée d'entités directement liées avec l'Etat et vise l'application des politiques de gestion de l'eau ou bien également la création de ces dernières. La seconde grande catégorie est celle des acteurs privés : elle comprend les propriétaires, les associations régies par la loi de 1901<sup>134</sup> ou encore les chambres d'agriculture<sup>135</sup>. Ils permettent de connaître l'état des terrains, d'effectuer des enquêtes de terrain sur les volontés des citoyens et ils représentent l'échelon local des acteurs du marais poitevin. On trouvera également un groupe, qui se compose d'acteurs publics, mais qui a une action locale et ciblée, composé des collectivités locales et de leurs groupements (syndicats mixtes (bassin du Lay ou Vendée Sèvre autise par exemple), intercommunalités, EPMP ou encore de l'institut interdépartemental du bassin de la Sèvre niortaise).

Ce groupe a une action très importante dans le jeu d'acteurs du territoire. Comme le montre la figure ci-dessous, leur périmètre d'action recouvre totalement le territoire du marais poitevin. Ce groupe joue un rôle très important dans les relations entre acteurs publics (ayant un champ d'action plus global) et acteurs privés. Il facilite les relations et vise à établir une coordination entre cette multitude d'acteurs.

---

<sup>133</sup> Le rôle de tous les acteurs de la gestion de l'eau du marais poitevin est résumé en annexe 3

<sup>134</sup> Tel que la ligue de protection des oiseaux, le forum des marais atlantiques par exemple

<sup>135</sup> Les chambres d'agriculture possèdent un statut d'établissement public mais ont une indépendance quasi-totale vis-à-vis de l'Etat et sont dirigé par des professionnels de l'agriculture (non lié avec l'Etat). C'est pourquoi elles sont parmi les acteurs privés. Agricultures et Territoires, Chambres d'agriculture, <https://chambres-agriculture.fr/chambres-dagriculture/nous-connaître/le-reseau-des-chambres-dagriculture/> consulté le 22/08/2020

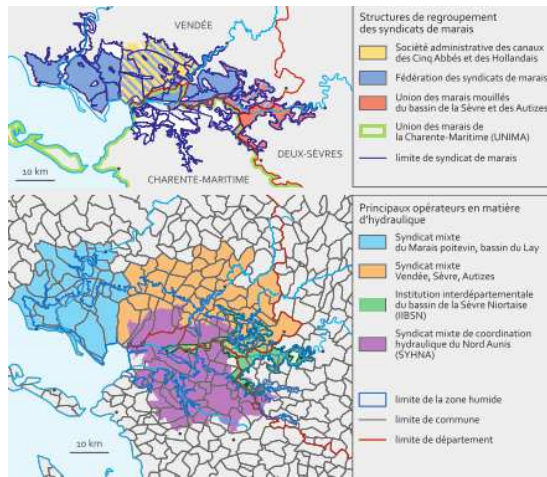


Figure 2 : Périmètre d'action de certains des acteurs du marais poitevin (Source : Atlas du marais poitevin établis par l'établissement public du marais poitevin en 2015)

Il ressort des entretiens réalisés, qu'il s'agit le plus souvent de trouver des compromis entre les volontés et les actions de tous, notamment du fait que les acteurs privés ont une orientation d'action locale avec une mise en place rapide alors que les acteurs publics ont une orientation d'action d'intérêt collectif avec de longs processus de mise en place<sup>136</sup>. Au sein de ce panorama, les associations syndicales de propriétaires ont un statut hybride, d'acteurs privés institutionnels avec une dépendance vis-à-vis de l'Etat. Leur place ne se situe pas à l'intérieur d'autres catégories du fait de leurs statuts spécifiques privés/EPCA comme évoqué précédemment. Les associations syndicales de propriétaires ont, par définition, un rôle de groupement qui agit pour ses membres et vise un développement de son territoire en établissant des actions et des relations pérennes. Ainsi, elles ont un rôle similaire aux acteurs de la catégorie précédemment citée (à préciser), mais avec un champ d'action beaucoup plus limité. Et cette limite est davantage accentuée du fait de la présence de tous ces autres acteurs qui gravitent autour d'elles comme le montre la figure ci-après et qui laisse comprendre qu'il peut être difficile avec si peu de moyens financiers et techniques de se faire une place.

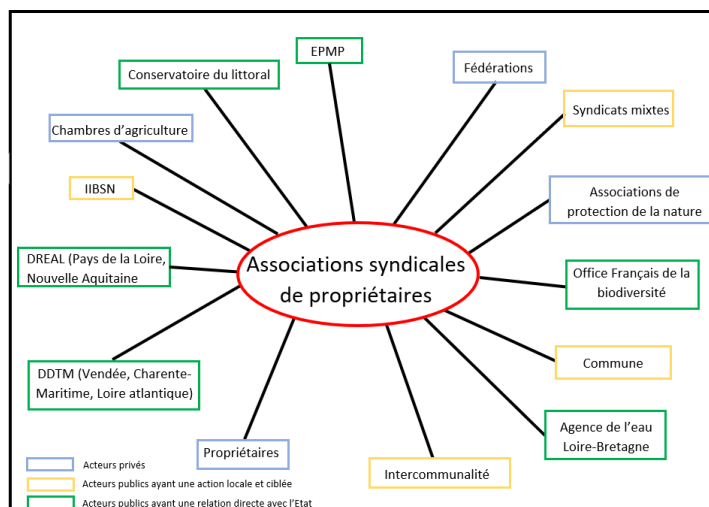


Figure 3 : Les associations syndicales de propriétaires, un acteur de la gestion de l'eau du marais poitevin face à une surabondance d'autres acteurs (Source : Cartigny Caroline)

<sup>136</sup> D'après les entretiens réalisés avec l'EPMP et l'IIBSN



Ces SAGE peuvent comporter des axes d'actions différents. De ce fait, il est possible que les politiques mises en place diffèrent selon les lieux, cela pourrait induire une non-uniformisation du territoire<sup>139</sup>. En plus de ce découpage selon les SAGE, il y a également un découpage départemental (différent du précédent) qui peut amener en plus des gestions de territoires différentes. À ce titre, les présidents des associations syndicales du marais<sup>140</sup> soulèvent une différence d'action entre les départements. Pour eux, le département de la Vendée (via la DDTM) est plus actif et entreprenant en termes de politique de gestion de l'eau, comparé à celui de la Charente maritime, ce qui crée un déséquilibre sur le territoire<sup>141</sup>. Ce n'est bien entendu pas la seule cause de la complexité de la mise en place de la gestion de l'eau puisque la structure en triangle précédemment énoncée est établie pour la mise en place de politiques publiques, mais elle n'est pas conçue pour établir des relations entre toutes les différentes catégories d'acteurs. Les relations entre eux sont plus basées sur un système hiérarchique accompagné de superpositions et d'une contiguïté de leurs actions ce qui complique les missions. De plus les bénéficiaires finaux doivent passer par les groupes cibles pour que leurs volontés soient exprimées auprès des acteurs politico-administratifs. Ainsi cela crée des intermédiaires dans les procédures d'action et complique indirectement la mise en place d'action<sup>142</sup>.

Lorsque les relations entre ces acteurs se compliquent, il devient alors évident que le développement du territoire sera impacté. Il est regrettable que les relations soient compliquées entre les acteurs locaux (ASP/syndicat/commune) et les acteurs déconcentrés de l'Etat à l'échelon départemental ou régional, car les communications entre ces deux groupes sont assez laborieuses, les idées de chacun diffèrent et sont parfois trop éloignées pour une gestion de l'eau du marais poitevin efficace<sup>143</sup>. Ce conflit s'illustre particulièrement avec la mise en place de la compétence GEPAMI<sup>144</sup> où l'Etat, a souhaité déléguer la gestion de l'eau à certains des acteurs des « groupes cibles » alors que ces derniers et les acteurs dits « bénéficiaires finaux » estiment que les actions liées à cette charge imposée sont parfois difficilement réalisables du fait de leurs moyens financiers

---

<sup>139</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, responsable gestion opérationnelle des niveaux d'eau dans l'EPMP. Réalisé le 30/04/2020

<sup>140</sup> Ceux interrogés dans le cadre des recherches pour la rédaction de ce mémoire

<sup>141</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents des ASP du marais poitevin

<sup>142</sup> Torre.A, Guérin.M et suivants (2006), *Conflits et tension autour des usages de l'espace dans les territoires ruraux et périurbains. Le cas de six zones géographiques française*, Revue d'Economie Régionale & Urbaine, N°3 p.443

<sup>143</sup> Torre.A, Guérin.M et suivants (2006), op.cit. p.417

<sup>144</sup> Compétence qui sera développée dans la partie suivante



limités et des conditions sur le terrain. Il y a tout de même des cas où les relations sont facilitées comme l'indique le président d'une ASA<sup>145</sup>, relatant que les relations avec le sénateur de Vendée sont assez aisées et que ce dernier s'implique, s'intéresse au territoire et aux besoins de la population par le biais des associations syndicales de propriétaires. Les relations précédemment citées ne sont pas les seules problématiques puisqu'à cela s'ajoutent, des démarches administratives, qui du fait de la présence des nombreux acteurs, demandent en réalité un nombre important d'autorisations ce qui complique les actions<sup>146</sup>. Et si les associations syndicales de propriétaires ne se mettent plus à agir sur le territoire, un délaissement progressif pourrait se faire ressentir sur la gestion de l'eau du territoire.

A cela s'ajoute la complexité des relations entre les différents acteurs du marais. A titre d'exemple, lorsque des projets d'action sont établis avec pour principale orientation l'écologie ou la protection des animaux, il arrive parfois que ces derniers soient trop éloignés de la réalité et des possibilités des associations syndicales de propriétaires pour y répondre. Ce cas de figure s'est présenté pour l'association de pêche du marais et de l'ASA de Vouillé-la-Taillé. Ainsi la première avait demandé à l'ASA de supprimer des ouvrages hydrauliques pour que les poissons puissent remonter les courants, cependant cela aurait des conséquences sur la commune de Fontenay-le-Comte. Cette dernière n'aurait plus d'eau l'été et cela aurait des conséquences sur l'économie agricole de la commune. Ce n'est qu'après de longues discussions et un appui du syndicat de rivière que les démarches de destruction des ouvrages furent abandonnées<sup>147</sup>. Il est à noter qu'ici une initiative dont les orientations principales sont la biologie et l'écologie sont abandonnées au profit d'une priorité économique. Il est toutefois possible d'imaginer qu'un accord aurait pu être trouvé tel que la mise en place de passe à poissons plutôt que la destruction totale ou le maintien total de l'ouvrage<sup>148</sup>. Ainsi la volonté d'amélioration du territoire est parfois difficile, car de nombreux facteurs sont à prendre en compte. C'est en cela que les acteurs doivent améliorer leur coordination en ayant pour objectif de trouver des compromis qui permettront une évolution positive de la gestion de l'eau du territoire. Cette structure

---

<sup>145</sup> M.Pascal Jacquet, président de l'ASA Rivière-Vendée

<sup>146</sup> Walle.M (2020), « Rôle d'une association syndicale pour une approche collective d'un projet territorial de drainage », Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), revue « Sciences Eaux & Territoire » numéro 32 page 66 et 67.

<sup>147</sup> Entretien avec Mr Martineau Joseph, président de l'ASA Vouillé-la-Taillé, réalisé le 27 avril 2020.

<sup>148</sup> Entretien avec Mr Martineau Joseph, président de l'ASA Vouillé-la-Taillé, réalisé le 27 avril 2020.

administrative complique le lien entre tous les acteurs et les bénéficiaires, cela augmente le nombre d'intermédiaires et éloigne les acteurs de la situation sur le territoire.

Cette multiplicité implique forcément un grand nombre d'employés et une augmentation des coûts. En effet lorsqu'un projet survient, chaque acteur impose différentes études, parfois des études similaires ce qui double les coûts. À cela s'ajoutent les procédures d'action complexes par la nécessité de l'approbation de chacun des acteurs. Afin de pouvoir faire face à ce grand nombre d'acteurs et de ne pas être délaissées dans les prises de décision concernant la gestion de l'eau, les associations syndicales de propriétaires ont à leurs dispositions divers mécanismes qui leur permettent de se réunir afin de renforcer le poids de leurs actions.

### **II.1.3 Différents mécanismes de réunion d'associations syndicales de propriétaires pour renforcer le poids de leurs actions**

Les associations syndicales de propriétaires sont de petites structures qui agissent localement avec de faibles moyens et dont les demandes et décisions ont un faible poids comparé à celles des autres acteurs du marais. Aussi certaines d'entre elles sont de petites structures en termes de taille et de moyens et de cela résulte de faibles moyens d'actions diminuant leur pertinence. De ces situations découlent plusieurs stratégies qu'elles peuvent mobiliser et que nous détaillons par la suite : la réunion (de plusieurs ASP gardant chacune leur identité, mais unissant leurs capacités), la fusion (créant une nouvelle ASP et la disparition des anciennes) ou bien la formation de fédérations (outils d'aide pour la gestion des ASP) afin d'assoir leurs compétences et d'acquérir une légitimité supérieure dans la gestion de l'eau du territoire. Ces mécanismes ont permis aux associations syndicales de propriétaires de faciliter leur gestion, l'exécution de travaux ou encore l'entretien d'ouvrages d'intérêt commun<sup>149</sup>. À l'image du proverbe « l'union fait la force », les associations syndicales par leurs réunions peuvent davantage se faire entendre.

Dans le marais poitevin, plusieurs formes d'unions sont présentes montrant cette volonté de s'associer pour pouvoir s'assurer plus d'importance et de visibilité. On trouve ainsi l'union de marais de la Charente-Maritime et l'union des marais mouillés de la Sèvre et des Autises, qui sont des établissements publics et qui permettent la subsistance des

---

<sup>149</sup> Article 47 de l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 relative aux ASP

associations syndicales de propriétaires qui en deviennent membres. Elles permettent à ces dernières d'effectuer, par exemple, plus facilement des achats groupés ou des négociations pour des contrats groupés avec des prix plus avantageux<sup>150</sup>. Cette formule d'union n'a pourtant pas connu un très grand succès, car elle repose sur une démarche volontaire des associations syndicales de propriétaires sans possibilité pour l'administration de les obliger à s'y inscrire. En outre, s'ajoute une difficulté supplémentaire tenant au fait qu'un nouvel acteur soit ajouté dans la gestion de l'eau<sup>151</sup>, alourdissant une structure déjà composée de nombreux acteurs comme nous l'avons vu. Néanmoins, le mécanisme de l'union permet de réunir des associations syndicales de propriétaires ayant des difficultés dans la réalisation de leurs missions tout en leur permettant de conserver une certaine indépendance. Mais lorsque la volonté de garder la structure intacte des associations syndicales de propriétaires ne se fait pas sentir, il est possible d'user d'un second mécanisme, celui de la fusion entre un minimum de deux associations syndicales de propriétaires.

Ce second mécanisme de réunion, qu'est la fusion d'associations syndicales de propriétaires efface l'identité de chacun des territoires fusionnés afin d'en créer un commun ; ce mécanisme a été utilisé sur le territoire du marais poitevin et a donné naissance, par exemple, à la nouvelle ASA de Chaix (aussi appelée ASA d'Auchaix), comme étant la fusion des ASA de Chaix, d'Autise et de Fontenay-le-Compte<sup>152</sup>. Cette forme de réunion présente plus d'avantage que l'union puisque les anciennes ASA disparaissent au profit d'une seule, ce qui diminue les charges significativement<sup>153</sup>. Cette fusion est aussi basée sur le volontariat des ASP, mais est aussi réalisable par « *toute personne ayant capacité à la création d'une association syndicale* »<sup>154</sup>. De plus, ce pouvoir permettant de fusionner des structures a été utilisé par l'administration dans un autre contexte territorial, à l'image du cas des Bouches-du-Rhône où « *4 à 5 ASA<sup>155</sup> sont fusionnées chaque année* »<sup>156</sup>. Il faut tout de même garder à l'esprit que cette solution

---

<sup>150</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.44

<sup>151</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.44

<sup>152</sup> Entretien ASA chaix

<sup>153</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.60

<sup>154</sup> Article 48 de l'ordonnance de 2004

<sup>155</sup> Tous secteurs confondus

<sup>156</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.43

n'est pas parfaite, car comme pour l'ASA de Chaix, la fusion ne donne pas forcément d'ASA de grand territoire si les ASA fusionnées étaient de faible superficie. L'ASA de Chaix malgré sa fusion fait toujours partie des associations syndicales de propriétaires les plus petites du marais poitevin<sup>157</sup>. La fusion permet néanmoins d'améliorer le champ d'action d'une association syndicale de propriétaires en réunissant les moyens de plusieurs (trop) petites associations syndicales de propriétaires, tout en supprimant l'identité des associations syndicales de propriétaires sources.

Il arrive parfois qu'aucun des territoires ne souhaite voir son association syndicale de propriétaires disparaître et qu'aucune autre association syndicale de propriétaires contiguë ne souhaite s'unir. Dans ce cas, les associations syndicales de propriétaires peuvent créer des fédérations telles que la fédération des syndicats de marais.

Cette fédération est régie par la loi de 1901 relatives aux associations et contrairement aux fusions et aux unions sont uniquement possible pour les associations syndicales de propriétaires dans un objectif d'assistance par une aide quotidienne de gestion. Par exemple la fédération pourra intervenir pour des besoins tels que le secrétariat ou l'utilisation de logiciel comptable<sup>158</sup> (imposé par la réforme de l'ordonnance de 2004), mais elles ne peuvent pas procéder à des appels d'offres comme les unions. Les associations syndicales de propriétaires du marais poitevin trouvent en la fédération un soutien technique au niveau des démarches administratives et de la comptabilité principalement, ce qui les soulage du fait de la complexité des démarches nécessaires<sup>159</sup>. Et c'est dans cette continuité de facilité et clarifier le rôle et le fonctionnement de certains acteurs dans la gestion de l'eau que le 21<sup>e</sup> siècle a vus l'apparition nouvelles règles

## **II.2 La multiplication des règles de droit visant une meilleure gestion de l'eau par une répartition des prérogatives envers tous les acteurs du territoire**

Comme précédemment indiqués, l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 et son décret d'application de 2006 ont été les outils de la grande réforme des associations syndicales de

---

<sup>157</sup> Carte marais poitevin

<sup>158</sup> Stéphanie Linque, secrétaire de la fédération des marais

<sup>159</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents des ASP du marais poitevin

propriétaires du 21<sup>e</sup> siècle. Cela a permis aux associations syndicales de propriétaire d'aller vers une professionnalisation de leurs structures en souhaitant améliorer l'efficacité de leurs actions et des outils à leurs dispositions (§I.3.1). Dix ans plus tard, la mise en place de la compétence GEMAPI a apporté des modifications en matière de gestion de l'eau sur le territoire pour les associations syndicales de propriétaires, dans l'objectif de clarifier les attributions dans le domaine de la gestion de l'eau et d'améliorer cette dernière par des actions plus locales (§I.3.2). Enfin la mise en place du rôle de gestionnaire de bien des associations syndicales de propriétaires, par des syndicats ou des EPCI « gémapiens », vise la réduction des risques pour la population en assurant une meilleure sécurité des ouvrages par des entretiens plus réguliers (§I.3.3).

### **II.2.1 La réforme des années 2000, synonymes de professionnalisation et d'unification des associations syndicales de propriétaires**

Cette réforme fut établie dans le but de professionnaliser les associations syndicales de propriétaires tout en tirant « *les conséquences des apports de la législation [antérieure, c'est-à-dire la loi du 1865] et de la jurisprudence intervenue depuis près de 140 ans* »<sup>160</sup>. À l'image de la mise en conformité des statuts, qu'impose la réforme, il y a une volonté d'améliorer le fonctionnement des associations syndicales de propriétaires et de garantir l'efficacité et la légitimité de leurs missions. En effet l'intérêt et la portée de ces dernières concernent l'intérêt public<sup>161</sup> tout en conservant leur particularisme<sup>162</sup>. En effet sous la loi de 1865, les associations syndicales de propriétaires étaient davantage considérées comme de simples groupements de propriétaires que comme des entités à part entière qui agissent sur et pour le développement du territoire.

Avant la parution de l'ordonnance, comme nous l'avons vu précédemment, il existait différentes associations qui unissaient les propriétaires à l'image des AFR ou des ASA dans le marais poitevin ; or elles réalisaient toutes les mêmes actions, celle de la gestion et de la mise en valeur de leur territoire. Ainsi, l'un des objectifs de l'ordonnance a été de

---

<sup>160</sup> ASAINFO et le Groupe des Chambres d'Agriculture (2007), Guide de mise en conformité des Statuts des Associations Syndicales : Statuts types commentés, Grilles d'analyses des statuts, <http://riviere.languedocroussillon.fr/telechargement/veille/ASAINFO%20statuts%20types%20ASP.pdf> , consulté le 15/05/2020

<sup>161</sup> ASAINFO et le Groupe des Chambres d'Agriculture (2007), op.cit p.

<sup>162</sup> Pontier J.-M., XIV. *La prévention des inondations*. : Droit et gestion des collectivités territoriales. Tome 30, 2010. Les enjeux de la gestion locale de l'eau. pp. 235-252; doi : <https://doi.org/10.3406/coloc.2010.2148>, [https://www.persee.fr/doc/coloc\\_2111-8779\\_2010\\_num\\_30\\_1\\_2148](https://www.persee.fr/doc/coloc_2111-8779_2010_num_30_1_2148)

réunir toutes ces entités sous une seule et même désignation et ce sont les termes « d'association syndicale de propriétaires » qui ont été choisis, ou du moins conservés puisqu'ils existaient déjà, mais étaient davantage utilisés pour désigner toutes ces formes de groupement de propriétaires<sup>163</sup>. Pour cela il a été nécessaire de demander à ces groupements d'effectuer une mise en conformité de leurs statuts, ce qui équivaut à une mise à jour. Le seul moyen de parvenir à un régime juridique homogène pour l'ensemble des associations syndicales de propriétaires et de permettre aux structures anciennes de s'adapter plus facilement a dû passer par la modification de leur texte fondateur<sup>164</sup>. Ainsi, à la publication du décret de 2006, les groupements disposaient de 2 ans pour effectuer la mise en conformité de leurs statuts, et en cas de non-respect de ce délai, le préfet devait mettre en demeure les ASP de s'y conformer<sup>165</sup>. Mais en pratique, peu de groupements ont réalisé cette mise en conformité dans les temps<sup>166</sup> ; certains le regrettent et mettent en évidence la non-action du préfet<sup>167</sup> alors que d'autres y voient plus une tolérance du préfet qui a admis un délai plus long du fait de la difficulté pour de si petites structures à réaliser rapidement de tels changements<sup>168</sup>. Ainsi, la majorité des groupements du marais poitevin ont effectué leur mise en conformité après l'année 2010<sup>169</sup>. La loi a prévu que sans mise en conformité, les associations s'exposaient à des conséquences certaines, notamment « l'assemblée générale [pouvait] être convoquée, mais son fonctionnement est perturbé »<sup>170</sup>. Cela ne signifie pas que l'existence légale de l'association soit remise en cause, mais elle perd principalement son droit d'agir en justice<sup>171</sup> et est frappée de ce fait d'incapacité d'exercice<sup>172</sup>. Cette conséquence de la non-mise en conformité a tout de même permis que les ASP n'effectuent pas trop tardivement la mise à jour des statuts<sup>173</sup>.

---

<sup>163</sup> ASAInfo et le Groupe des Chambres d'Agriculture (2007), op. cit p.

<sup>164</sup> ASAInfo et le Groupe des Chambres d'Agriculture (2007), Guide de mise en conformité des Statuts des Associations Syndicales : Statuts types commentés, Grilles d'analyses des statuts...

<sup>165</sup> Art. 60 de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004

<sup>166</sup> D'après les entretiens avec les présidents d'ASP du marais poitevin réalisés

<sup>167</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Rapport de mission sur les associations syndicales autorisées (ASA) en hydraulique agricole, Décembre 2015, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/164000187.pdf>

<sup>168</sup> D'après les entretiens avec les présidents d'ASP du marais poitevin réalisés

<sup>169</sup> D'après les entretiens avec les présidents d'ASP du marais poitevin réalisés et l'étude des statuts des ASP

<sup>170</sup> ESTROSI SASSONE D., Question écrite avec réponse n°17021, 14e législature, question publiée au JO, 2015

<sup>171</sup> C. cass., 3e civ., 5 novembre 2014, n°13-25099, Bull. civ. III n°136, JurisData n°2014-026601

<sup>172</sup> ATIAS C., « Défaut de personnalité ou de capacité de l'association syndicale libre de propriétaires », D., 2008, n°42, p. 2989 et s

<sup>173</sup> D'après les entretiens avec les présidents d'ASP du marais poitevin réalisés

Cette mise en conformité avait pour finalité de donner une vision plus professionnelle ainsi que de redéfinir les missions des ASP<sup>174</sup>. Par cette professionnalisation, il a été demandé aux ASA et ASCO, telles que celles présentes sur le marais, de se doter de logiciels de comptabilité professionnel similaires à ceux des entreprises ou des collectivités. Mais ces outils de gestion étaient inconnus pour les membres des associations syndicales de propriétaires, principalement composées de bénévoles dont l'idée d'user de tels instruments était effrayante<sup>175</sup>. Ces demandes dans la cadre de la professionnalisation ont néanmoins été faites dans l'objectif de permettre aux ASP de pouvoir être plus efficaces dans leur fonctionnement et leurs prises de décision, tel que la modification du système de vote en assemblée qui permet de donner plus de voix à ceux possédant plus de surface<sup>176</sup>. Ces changements furent demandés soudainement aux ASP, mais les présidents ont exprimé le fait qu'aujourd'hui ils se sont tout à fait accommodés des obligations posées par cette réforme.

Ainsi l'ordonnance de 2004 et son décret de 2006 furent les outils de la réforme de la professionnalisation des associations syndicales de propriétaires. Ils mirent en place une unification juridique des groupements de propriétaires en leur permettant de se professionnaliser et ainsi d'augmenter leur efficacité sur le territoire. Par la suite, les associations syndicales de propriétaires du marais poitevin ont connu de nouvelles évolutions allant dans ce sens. C'est vrai en particulier dans le cadre de l'application de la compétence GEMAPI dont l'objectif est de replacer la gestion de l'eau, objet des associations syndicales de propriétaires du territoire du marais, au centre des politiques d'aménagement du territoire. Ainsi cela permet également de définir la place des acteurs de la gestion de l'eau du marais poitevin tout en améliorant les relations entre ces derniers.

## **II.2.2 La compétence GEMAPI, l'objectif d'une gestion de l'eau efficace et coordonnée entre les acteurs du territoire**

La compétence GEMAPI (Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations) vise à établir un cadrage législatif basé sur la collaboration entre une gestion plus efficace de l'eau (notamment en clarifiant cette gestion au niveau local et le rôle de chaque acteur)

---

<sup>174</sup> Art. 1 de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004

<sup>175</sup> D'après les entretiens avec les présidents d'ASP du marais poitevin réalisés

<sup>176</sup> D'après les entretiens avec les présidents d'ASP du marais poitevin réalisés

et la restauration des milieux aquatiques<sup>177</sup>. Elle concerne les milieux aquatiques qui sont désignés comme étant les « *cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau* »<sup>178</sup> ainsi que les « *sites, écosystèmes aquatiques et les zones humides* »<sup>179</sup>. Elle a été mise en place par la loi Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014<sup>180</sup>. Cette compétence a pour but d’améliorer la gestion de l’eau en redistribuant les attributions de cette gestion. Ainsi elle a une grande importance dans la pérennité des associations syndicales de propriétaires, puisque si leur rôle dans la gestion de l’eau leur était retiré, leurs existences n’auraient plus de légitimité.

Cette légitimité fut donc conservée puisque les missions des associations syndicales de propriétaires en matière de gestion de l’eau et de lutte contre les inondations sont préservées<sup>181</sup> du moment que ces premières sont inscrites dans leurs statuts<sup>182</sup>. Les présidents des associations syndicales de propriétaires du marais poitevin n’ont constaté aucun impact direct dans leur manière de gérer l’eau du fait de cette loi. Ainsi les associations syndicales de propriétaires ont pu continuer leurs actions même si celles-ci entrent dans le champ d’application de la compétence GEMAPI grâce à une forme de dérogation<sup>183</sup>. En effet, comme il est précisé dans l’article 59 de la loi MAPTAM, la mise en place de cette loi ne porte aucun préjudice aux obligations d’entretien qui reposent sur les propriétaires ni aux objets des associations syndicales de propriétaires. Ces dispositions de portée dérogatoire sont valables tant que l’association syndicale de propriétaires ne modifiera pas ses statuts pour en exclure la lutte contre les inondations<sup>184</sup>.

De plus la dérogation précise que les ASA et ASCO, malgré leur caractère d’établissement public administratif, ne sont pas soumises aux dispositions qui obligent les établissements

---

<sup>177</sup> Heitz.C, Fernandez.S et Laumin.V (2018), « Enquêter sur la GEMAPI : Quelles origines et quels effets sur les territoires de l’eau », Institut national de la recherche pour l’agriculture, l’alimentation et l’environnement (INRAE), Sciences Eaux et Territoires N° 26 p.7, <https://www.cairn.info/revue-sciences-eaux-et-territoires-2018-2-pages-6.htm>

<sup>178</sup> Article L.211-7 du Code de l’environnement

<sup>179</sup> Article L.211-7 du Code de l’environnement

<sup>180</sup> Complété par la loi NOTRÉ du 7 août 2015, par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 et par la loi du 30 décembre 2017

<sup>181</sup> De Bernardinis.C (2019), « Les litiges entre personnes publiques en matière d’urbanisme : l’exemple du contentieux existant autour des plan de prévention des risques d’inondation (PPRI) », IRENEE N°42 p146

<sup>182</sup> GEMAPI-ASA\_Digues-Octobre2014-VERSION\_2.doc : Note concernant l’action des associations syndicales de propriétaires régies par l’ordonnance 2004-632 du 1er juillet 2004 dans le contexte de la GEMAPI

<sup>183</sup> GEMAPI-ASA\_Digues-Octobre2014-VERSION\_2.doc : Note concernant l’action des associations syndicales de propriétaires régies par l’ordonnance 2004-632 du 1er juillet 2004 dans le contexte de la GEMAPI

<sup>184</sup> GEMAPI-ASA\_Digues-Octobre2014-VERSION\_2.doc : Note concernant l’action des associations syndicales de propriétaires régies par l’ordonnance 2004-632 du 1er juillet 2004 dans le contexte de la GEMAPI



publics à déléguer, aux entités ayant reçu la compétence GEMAPI, leurs digues. Puisque ces dernières sont l'objet même de l'existence de ces associations syndicales de propriétaires<sup>185</sup> leur retirer cette gestion reviendrait à simplement supprimer ces dernières.

Si la compétence GEMAPI n'a pas eu d'incidence directe sur l'objet des ASP, elle en a eu, en revanche, sur leurs actions. En effet, la compétence étant attribuée localement pour une meilleure gestion du territoire, les ASP doivent maintenant agir en fonction des nouvelles attributions des acteurs et leurs nouvelles visions d'agir<sup>186</sup>. Les entretiens nous montrent que la cohabitation entre ces acteurs est compliquée puisque peu de contacts sont établis ou entretenus. De plus, ces nouvelles collaborations demandent de nombreuses discussions et négociations ce qui a pour conséquence de ralentir la mise en place des actions<sup>187</sup>, selon le professeur De Bernardinis. En plus des relations imparfaites, il se trouve qu'un désaccord entre certains acteurs existe quant à savoir qui doit percevoir la taxe associée à la compétence. Cette dernière est accompagnée de « l'aquataxe », perçue par les établissements gémapiens. Lors de nos entretiens, les présidents des associations syndicales de propriétaires du marais poitevin regrettent que cette taxe ne leur soit pas attribuée alors qu'ils estiment qu'elle aurait été plus efficacement utilisée entre leurs mains. En effet, cette taxe ne représente qu'une faible partie dans les grands budgets de ces établissements et les propriétaires n'en bénéficient qu'indirectement<sup>188</sup>. De plus, ils dénoncent le simple fait qu'une nouvelle taxe pèse sur les propriétaires alors que ces derniers contribuent déjà à la gestion de l'eau du territoire par une cotisation auprès des associations syndicales de propriétaires. Malgré ces désaccords il faut retenir que cette compétence fut mise en place pour donner suite à une demande des acteurs locaux dans le but de clarifier les responsabilités que les maires assument déjà partiellement et dans le but de fournir les outils juridiques et financiers nécessaires pour leur exercice<sup>189</sup>. C'est dans le but de replacer la gestion de l'eau au premier plan de l'aménagement du territoire que la compétence GEMAPI est attribuée aux communes, intercommunalités ou bien à des

---

<sup>185</sup> GEMAPI-ASA\_Digues-Octobre2014-VERSION\_2.doc : Note concernant l'action des associations syndicales de propriétaires régies par l'ordonnance 2004-632 du 1er juillet 2004 dans le contexte de la GEMAPI

<sup>186</sup> De Bernardinis.C (2019) op.cit.

<sup>187</sup> De Bernardinis.C (2019) op.cit.

<sup>188</sup> D'après les entretiens réalisés dans le cadre des recherches de ce mémoire

<sup>189</sup> Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. [https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/20170227\\_La%20GEMAPI\\_vdif.pdf](https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/20170227_La%20GEMAPI_vdif.pdf)

établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP)<sup>190</sup>. Dans le marais poitevin, la compétence est attribuée au Syndicat Mixte Vendée Sèvre Autises (SMVSA).

Nous avons vu que la compétence GEMAPI a été mise en place dans l'optique de redonner une priorité à la gestion de l'eau dans l'aménagement du territoire et pour cela, le législateur a jugé que c'est en attribuant le pouvoir à un niveau local qu'il serait le plus pertinent. Mais cette compétence et sa taxe ont reçu un accueil mitigé de la part des acteurs. Les établissements concernés estiment que cette taxe ne suffira pas à couvrir les dépenses qu'engendre la qualité de « gémapien »<sup>191</sup>. Les présidents des associations syndicales de propriétaires perçoivent comme une diminution des moyens qui auraient pu leur être accordés pour la réalisation de leur mission. En effet, les ASP rencontrent des difficultés à subvenir à l'entretien de leurs ouvrages du fait du coût élevé que cela entraîne. C'est pourquoi afin de les aider, le législateur a mis en place la possibilité de faire appel à un gestionnaire qui pourrait s'occuper des ouvrages dans le but de soulager les ASP.

### **II.2.3 La qualité de gestionnaire de biens, un moyen pour assurer la sécurité publique et la diminution du risque judiciaire et financier lié à la propriété d'un bien**

Comme dit précédemment, la gestion des ouvrages hydrauliques est une des préoccupations principales de la gestion de l'eau dans le marais poitevin et une des préoccupations principales des associations syndicales de propriétaires du marais. La remise en état d'une digue coûte en moyenne 1 million d'euros par kilomètre<sup>192</sup>, une somme conséquente que peu de propriétaires peuvent déboursier. Ainsi, pour parer l'éventualité de propriétaires dans l'incapacité matérielle de maintenir la structure de leurs

---

<sup>190</sup> Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. [https://www.ecologique.solidaire.gouv.fr/sites/default/files/20170227\\_La%20GEMAPI\\_vdif.pdf](https://www.ecologique.solidaire.gouv.fr/sites/default/files/20170227_La%20GEMAPI_vdif.pdf)

<sup>191</sup> Normand.T (2018), « Impact de la GEMAPI sur les acteurs en charge des milieux aquatiques-cas d'étude sur le bassin Seine-Normandie », Institut national de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) « Sciences Eaux & Territoires » N° 26 p 14

<sup>192</sup> CEPRI (2010), Les digues de protection contre les inondations. La mise en œuvre de la réglementation issue du décret n°2007-1735 du 11/12/2007

ouvrages, les propriétaires peuvent faire appel à un « gestionnaire » de bien <sup>193</sup>. Ce « gestionnaire » est parfois appelé « exploitant » en opposition au propriétaire de l'ouvrage<sup>194</sup>. On utilisera le terme d'« exploitant » lorsqu'il y a des bénéficiaires à sa gestion tel que les barrages hydrauliques et le terme de « gestionnaire » sera préféré pour une personne entretenant une digue, cette dernière n'ayant généralement pas de notion de production. Il est fait appel au « gestionnaire » lorsque le propriétaire souhaite que ce dernier entretienne l'ouvrage à sa place, qu'il le restaure ou bien qu'il le surveille<sup>195</sup>. Dans le marais poitevin, d'après les présidents contactés, les ASP sont encore frileuses à l'idée de faire appel à un « gestionnaire » puisqu'ils perdent, à leur sens, un contrôle de ce qui est fait sur leur propriété, mais peuvent, malgré tout, être tenus responsables de tout manquement<sup>196</sup>. Ainsi seule l'ASA du syndicat du Marais mouillé de la Charente maritime, de la vallée de la Sèvre et du Mignon, parmi les associations syndicales contactées, a fait appel à un « gestionnaire » qui est l'Institut Interdépartemental du Bassin de Sèvre Niortaise (IIBSN). Cela montre que malgré les mesures en place pour l'amélioration de la gestion de l'eau et la coordination de différents acteurs, tout n'est pas encore parfaitement en place et qu'il reste encore une marge d'évolution avant d'arriver à une gestion de l'eau du marais poitevin parfaitement efficace et fonctionnelle. Il est important de savoir que ce rôle, encore peu utilisé, met en jeu la responsabilité du « gestionnaire » en cas de dommage, mais celle du propriétaire peut également l'être. Une personne peut être dite « gestionnaire » lorsqu'un contrat est conclu entre elle et le propriétaire de l'objet<sup>197</sup>. Le propriétaire sera alors toujours responsable de la réglementation relative à l'ouvrage et « *devra assumer les conséquences liées à sa méconnaissance ou aux défaillances de l'ouvrage* »<sup>198</sup> même si dans la réalité il lui est possible de se décharger de la totalité ou bien en partie de cette responsabilité en la confiant au « gestionnaire ». Cependant le « gestionnaire » ne peut en aucun cas devenir le propriétaire<sup>199</sup>. Ces éléments peuvent ainsi être une des raisons qui font que le rôle de « gestionnaire » n'est aujourd'hui que peu utilisé. Toutefois même si ce rôle n'est pas utilisé volontairement et qu'aucun contrat n'est

---

<sup>193</sup> l'article L562-8-1 du code de l'environnement, modifié par LOI n°2017-1838 du 30 décembre 2017 - art. 1 et le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques

<sup>194</sup> CEPRI (2010), op.cit p.22

<sup>195</sup> CEPRI (2010), op.cit p.22

<sup>196</sup> D'après les entretiens réalisés dans le cadre des recherches pour ce mémoire

<sup>197</sup> CEPRI (2010), op.cit p. 22

<sup>198</sup> CEPRI (2010), op. cit p.22

<sup>199</sup> CEPRI (2010), op. cit p.22

établi, il est possible qu'une personne acquière tout de même ce statut de « gestionnaire » comme le montre la figure ci-après qui synthétise les différents cas de responsabilité en cas de dommages liés à une digue<sup>200</sup>. En effet, il est courant de voir des structures publiques intervenir sans autorisation afin d'assurer une gestion de l'ouvrage qu'il soit de propriétaire ou non. Dans ce cas elle devient « *gardienne de la chose* » et assume, aux yeux du juge, la responsabilité de sa défaillance et donc des dommages qui pourraient résulter d'une telle défaillance »<sup>201</sup>.

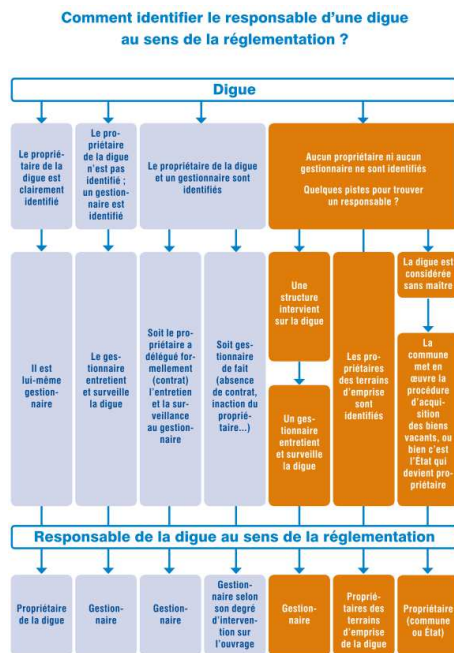


Figure 5 : Le responsable d'une digue au sens de la réglementation ?  
Source : Les guides du CEPRI, les digues de protection contre les inondations (2010)

La gestion de l'eau est lourde de conséquences que ce soit juridiquement, socialement ou bien économiquement et tout dommage provoqué amènera à chercher un responsable<sup>202</sup>. Ainsi certains présidents d'ASP envisagent de plus en plus cette possibilité du fait de leur impossibilité grandissante à assumer la sécurité et l'entretien de leurs ouvrages<sup>203</sup>. Puisque l'éparpillement des responsabilités pour un même sujet est préjudiciable à la coordination des actions<sup>204</sup>, l'État pousse de plus en plus les propriétaires à faire appel à des gestionnaires dans un objectif de sécurité publique<sup>205</sup> diminuant les prérogatives des associations syndicales de propriétaires au profit d'autres acteurs du marais poitevin.

<sup>200</sup> Schema également applicable pour tous les ouvrages hydrauliques

<sup>201</sup> CEPRI (2010), op. cit p.

<sup>202</sup> Dolligé Eric, (président du CEPRI et du conseil général du Loiret et Sénateur)

<sup>203</sup> D'après les entretiens réalisés dans le cadre des recherches pour ce mémoire

<sup>204</sup> Pontier J-M., XIV. *La prévention des inondations*. : Droit et gestion des collectivités territoriales. Tome 30, 2010. Les enjeux de la gestion locale de l'eau. pp. 235-252; doi : <https://doi.org/10.3406/coloc.2010.2148>  
[https://www.persee.fr/doc/coloc\\_2111-8779\\_2010\\_num\\_30\\_1\\_2148](https://www.persee.fr/doc/coloc_2111-8779_2010_num_30_1_2148)

<sup>205</sup> CEPRI (2010), Les digues de protection contre les inondations. La mise en œuvre de la réglementation issue du décret n°2007-1735 du 11/12/2007 p.26

Il est donc nécessaire pour les ouvrages à risque de trouver des propriétaires prêts à mettre en jeu leur responsabilité et un gestionnaire qui sera capable d'un engagement financier et humain important<sup>206</sup>. Il faut pour cela établir une relation de confiance entre ces deux protagonistes et même si cette pratique n'est pour le moment que peu utilisée dans le marais poitevin, elle est vouée à se démocratiser à la vue des difficultés que rencontrent de plus en plus les ASP à assumer la sécurité de leurs ouvrages.

Nous avons constaté que les associations syndicales de propriétaires ont une action locale et travaillent en collaboration avec les autres acteurs du territoire. Cette cohabitation est souvent complexe du fait du grand nombre d'acteurs et de la faible place et légitimité accordée aux associations. Pour parer cela, les associations syndicales de propriétaires usent parfois de la possibilité de s'unir sous forme d'union, de fédération ou bien en fusionnant afin que leurs actes aient plus de poids face à tous ces acteurs. Les difficultés d'action des associations syndicales de propriétaires sont amplifiées avec la mise en place de nouvelles compétences telle que la GEMAPI qui vient chambouler les attributions de la gestion de l'eau, ajoutant par la même occasion de nouveaux intervenants dans cette gestion. Enfin leurs missions de gestion de l'eau se retrouvent entravées lorsque ces dernières nécessitent des financements importants puisque leur nature hybride résultant de leur titre d'établissement public à caractère administratif combiné à celui de groupement de propriétaires fait se contredire les règles de financement en place. Les associations syndicales de propriétaires voient à de multiples reprises leur place et leur légitimité d'action diminuées au profit d'autres acteurs malgré quelques nouvelles règles de droits établis dans le but de leur donner plus de moyens, à l'image de la volonté de leur professionnalisation. Cela ne suffit pas, néanmoins à élargir leurs moyens d'action pour une pertinence totale de leurs actes. Malgré tout, les associations syndicales de propriétaires ont su se rendre indispensables dans la gestion de l'eau du territoire grâce à leur connaissance du territoire qu'elles savent transmettre, accompagner d'un renouvellement récent de leur partenariat pour le développement du territoire avec certains des acteurs.

---

<sup>206</sup> Dolligé Eric, (président du CEPRI et du conseil général du Loiret et Sénateur)

### **III Les associations syndicales de propriétaires, un échelon local indispensable dans la gestion de l'eau du territoire**

Les associations syndicales de propriétaires jouissent d'un contact direct avec la population et le territoire. Cela leur a permis d'acquérir de nombreuses connaissances dans le domaine de la gestion de l'eau ce qui fait d'elles des alliés pour les collectivités (§II.1.). Des collaborations avec différents acteurs du marais poitevin utilisant au mieux les connaissances des ASP ont permis de réaliser différentes actions sur le territoire dans le but d'améliorer la gestion de l'eau (§II.2). Montrant ainsi leur efficacité par leurs connaissances et leurs actions sur le territoire, les associations syndicales de propriétaires ont su se rendre indispensables, mais elles pourraient l'être davantage si une place réelle, accompagnée d'une augmentation de leurs attributions leur était reconnue (§II.3).

#### **III.1 Les associations syndicales de propriétaires, des « encyclopédies » du territoire, alliées des collectivités locales**

Comme nous l'avons vu, les associations syndicales de propriétaires sont présentes sur le marais poitevin depuis de nombreuses années et sont constituées de membres qui vivent sur ce territoire. Pour cette raison, elles ont acquis une connaissance non négligeable du territoire, ce qui permet une meilleure gestion de l'eau sur le territoire du marais poitevin (§II.1.1). C'est pourquoi elles représentent une aide incontournable dans la gestion locale de l'eau. Ces collaborations ont pu passer par exemple par la conclusion de « contrats de marais », entre l'établissement public du marais poitevin et les associations syndicales de propriétaires, qui ont pour but d'améliorer la gestion des niveaux d'eau sur le territoire (§II.1.2). Des ententes sont également mises en place entre les mairies et les ASP dans le but d'améliorer la gestion de l'eau du marais par la réalisation de travaux lorsque la commune ne dispose pas d'assez de temps et de ressources humaines pour maintenir un entretien suffisant (§II.1.3).

### **III.1.1 Une connaissance du territoire acquise par les associations, atout majeur pour la gestion de l'eau dans le marais poitevin**

Dans l'optique d'optimiser la gestion de l'eau sur le territoire, les associations syndicales de propriétaires ont dû acquérir la pleine connaissance de la gestion du territoire qui leur permet aujourd'hui d'être un outil efficace pour la gestion de l'eau. Il a été évoqué précédemment que les « ancêtres » des associations syndicales de propriétaires sont présentes en France depuis plusieurs siècles, en ayant toujours eu pour but de servir les intérêts de leurs propriétaires membres selon les présidents d'associations syndicales du marais poitevin<sup>207</sup>. C'est durant toutes ces années que les associations syndicales de propriétaires ont développé leurs connaissances. J.C. Pérau (date) fait d'ailleurs remarquer qu'elles ont protégé et développé leurs terres lorsqu'il a fallu sauver l'agriculture qui a connu des années difficiles dans les années 70<sup>208</sup> et qu'elles ont su agir en collaboration avec les personnes nécessaires afin de relever les territoires en détresse<sup>209</sup> lorsque la Seconde Guerre mondiale prit fin et que l'agriculture fut menacée de disparaître. Ainsi, les ASP sont devenues des acteurs incontournables par leur connaissance des problématiques de gestion de l'eau sur le territoire du marais poitevin puisque la proximité permet de mieux définir les besoins d'un territoire <sup>210</sup>.

Dans le but de valoriser ce savoir, l'enjeu est de « réinvestir à une échelle plus large les connaissances et les savoir-faire acquis à l'échelle d'un périmètre »<sup>211</sup>. Cette transmission a déjà débuté dans le marais poitevin où par exemple des associations syndicales de propriétaires apportent leur expertise locale à l'établissement public du marais poitevin, qui est un établissement récent, la connaissance du territoire afin d'assurer son efficacité sur ce dernier. Selon un membre de l'IISBN, le savoir des associations syndicales de propriétaires porte sur des points sensibles tels que les niveaux d'eau habituels ou exceptionnels, l'occupation du sol et indirectement les besoins en eaux pour les sols ou encore

---

<sup>207</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents d'ASP du marais poitevin

<sup>208</sup> Pérau.J.C, Millet.A et suivant (2015), op.cit p.

<sup>209</sup> Ici le cas d'une ASA près de Lille est énoncé mais les faits peuvent être appliqué au marais poitevin du fait de l'histoire du territoire. Pérau.J.C, Millet.A et suivant (2015), op.cit p.

<sup>210</sup>Rivière-Honegger.A (2010), *Les associations syndicales autorisées en Languedoc-Roussillon : Entre l'expérience ancestrale et une vocation de gestion concertée de la ressource (France)*, L'eau mondialisée, pages 330

<sup>211</sup> Rivière-Honegger.A (2010), op.cit.

l'emplacement des ouvrages hydrauliques par exemple<sup>212</sup>. Ce sont ces données qui permettent d'établir des diagnostics pertinents afin d'augmenter l'efficacité et la pertinence de la gestion de l'eau sur le territoire que parfois seules les associations syndicales de propriétaires détiennent toujours selon ce même membre<sup>213</sup>. Les associations syndicales de propriétaires sont donc un moyen de transmission de la connaissance de la gestion de l'eau du marais poitevin.

En plus de la connaissance du terrain, les associations syndicales de propriétaires sont propriétaires de près de 90% des ouvrages du réseau hydraulique secondaire et tertiaire<sup>214</sup>. Lorsque des acteurs du marais poitevin souhaitent des études hydrauliques, des relevés d'eau... les membres des associations syndicales de propriétaires sont alors contactés pour effectuer ces actions. Il arrive que les compétences requises pour cette étude dépassent celles des membres. Dans ce cas, des spécialistes sont envoyés sur le terrain et, selon les présidents de marais, il est demandé aux membres des associations syndicales de propriétaires d'être des guides pour faciliter les interventions<sup>215</sup>. Les associations syndicales de propriétaires sont aussi en lien avec les services de pompiers par le biais de conventions dans le cadre de la lutte contre les incendies par l'ouverture d'ouvrages tels que des canaux ou des retenues d'eau<sup>216</sup>. Leur omniprésence sur le territoire permet, en plus de guider les non-initiés, d'avoir une présence constante prête à intervenir sur le terrain si tout événement survient. Ce cas s'est présenté lors de la tempête Xynthia, où selon le président de l'ASA de Vouillé-la-Taillé, sans l'intervention de certains membres, de plus gros dégâts auraient pu être constatés sans intervention immédiate sur des ouvrages hydrauliques<sup>217</sup>. Les associations syndicales de propriétaires sont donc des atouts par leur présence sur zone qui, combinée à leur connaissance, permet une rapidité d'intervention.

Ainsi les ASP, par le biais de leurs membres, se sont rendues indispensables par leur connaissance du territoire afin que toute intervention puisse être la plus efficace possible et que la préparation en amont le soit également. C'est d'une volonté de partage pour améliorer l'efficacité de la gestion de l'eau du territoire que sont nés les « contrats de

---

<sup>212</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit

<sup>213</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit

<sup>214</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit

<sup>215</sup> D'après les entretiens des présidents d'ASP du marais

<sup>216</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.32

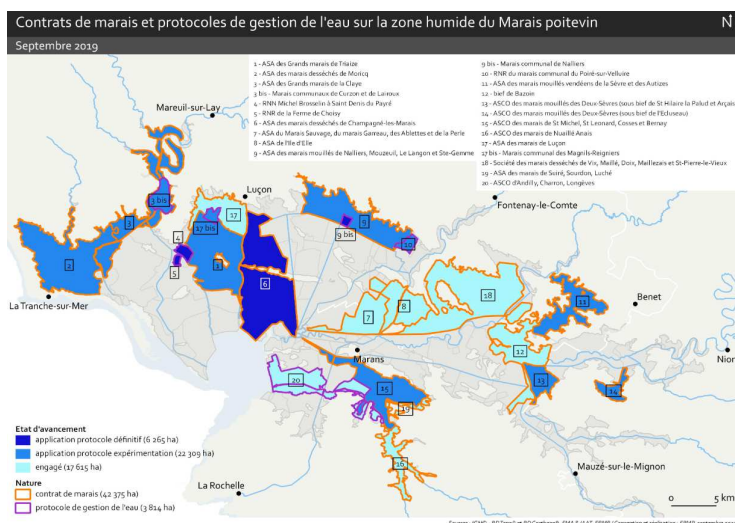
<sup>217</sup> Entretien Mr Martineau Joseph, président de l'ASA de Vouillé-la-Taillé, réalisé le 27 avril 2020



marais » qui ont pour objectif de se baser sur la connaissance des ASP en leur allouant des moyens financiers et techniques pour améliorer la gestion de l'eau dans le marais poitevin.

### III.1.2 Les contrats de marais : une création de l'établissement public du marais poitevin pour une gestion de l'eau par les associations syndicales de propriétaires accompagnée de moyens financiers et techniques.

Afin d'améliorer la gestion locale de l'eau, l'EPMP<sup>218</sup> a créé un instrument d'action spécifique : le « contrat de marais ». Une bonne gestion de l'eau « *conditionne en grande partie les activités économiques et l'expression de la biodiversité dans le marais poitevin* »<sup>219</sup> et nécessite une attention particulière pour assurer un développement et une préservation du territoire. Les niveaux d'eau sont historiquement gérés pour la protection de la population<sup>220</sup>. Aujourd'hui, la gestion de l'eau a pour but l'intégration des enjeux environnementaux tout en préservant la sécurité de la population et la valorisation agricole du territoire<sup>221</sup>. Ainsi la mise en place de règles de gestion de l'eau dans le marais poitevin a pour objectif de laisser une trace écrite d'une gestion qui était bien souvent uniquement transmise par voie orale<sup>222</sup>. Les « contrats de marais », inspirés des contrats de rivières créés dans les années 1980, ont ainsi vu le jour dans l'optique d'une gestion selon une situation géographique plus adaptée au territoire : les marais. On dénombre en 2019, 16



suivante avec une répartition sur le territoire, mais qui ne couvre cependant pas la totalité de ce dernier.

Figure 6 : Localisation des contrats de marais et des protocoles de gestion de l'eau dans le marais poitevin en septembre 2019 (Source EPMP 2015)

<sup>218</sup> Lors de sa propre création. L'EPMP a été créé le 12 juillet 2010 par la loi n°2010-788 relatif à l'engagement national pour l'environnement

<sup>219</sup> Etablissement public du marais poitevin, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/contrats-marais/>

<sup>220</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit.

<sup>221</sup> Etablissement public du marais poitevin, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/contrats-marais/>

<sup>222</sup> Etablissement public du marais poitevin, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/contrats-marais/>

Ils ont été développés au milieu des années 2010 par l'établissement public du marais poitevin dans le but d'améliorer et de pérenniser la gestion de l'eau au regard des enjeux du territoire<sup>223</sup>. L'objectif<sup>224</sup> des contrats de marais est d'être des outils adaptés aux associations syndicales de propriétaires du marais tout en permettant, à l'échelle locale, que la réalisation des actions soit mieux perçue et acceptée par la population concernée<sup>225</sup>. Ils ont la particularité d'avoir pour champ d'action le territoire d'une association syndicale de propriétaires<sup>226</sup>. Le choix fut celui d'une approche locale, ce qui permet de retrouver une « *dynamique [...] qui valorise les compétences et les savoirs locaux à travers une réelle implication des usagers du marais* »<sup>227</sup>. Les contrats sont établis entre une association syndicale de propriétaires, l'EPMP et d'autres acteurs qui diffèrent suivant les cas<sup>228</sup> ; ces contrats proposent aux associations syndicales de propriétaires un dispositif contractuel qui est censé concilier les enjeux liés à l'agriculture et à l'environnement<sup>229</sup>. L'EPMP espère qu'avec la conclusion de ces contrats, un entretien ciblé des réseaux secondaire et tertiaire hydrauliques pourra être effectué puisqu'ils sont parfois délaissés au profit du réseau principal. Les deux acteurs principaux de ces contrats de marais, que sont l'EPMP et les associations syndicales de propriétaires, ont pour objectif d'améliorer la gestion de l'eau sur leur territoire.

Avant de conclure sur ces contrats, un diagnostic est établi dans le but de fixer les objectifs de gestion de l'eau afin de définir un programme d'accompagnement technique et financier<sup>230</sup>. Des plans d'action sont alors mis en place sur la zone d'étude afin de définir les niveaux d'eau en fonction des saisons au cours de l'année sur une période de 10ans<sup>231</sup>. En effet les contrats sont uniquement tournés sur la quantité d'eau et non sur la qualité de l'eau<sup>232</sup>. Ils sont intégrés aux nouveaux contrats territoriaux milieux aquatiques (CTMA)

---

<sup>223</sup> Manson.J (2015), « Les contrats de marais dans le marais poitevin », Forum des marais atlantiques N°31 p.12

<sup>224</sup> Objectif visé par l'EPMP

<sup>225</sup> Girard.S et Honegger.A.G (2014), op.cit

<sup>226</sup> Etablissement public du marais poitevin, Les contrats de marais fiche action dans les CTMA opérationnels

<sup>227</sup> Etablissement public du marais poitevin, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/contrats-marais/>

<sup>228</sup> Un syndicat peut être impliqué, de même que la ligue de la protection des oiseaux par exemple lorsque les aménagements ont un impact sur les oiseaux. D'après les différents contrats de marais établis

<sup>229</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit

<sup>230</sup> Etablissement public du marais poitevin, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/contrats-marais/>

<sup>231</sup> Etablissement public du marais poitevin, contrat de marais de champagne les marais, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/contrat-de-marais-de-champagne-les-marais/>

<sup>232</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit

du marais poitevin<sup>233</sup> du fait de la mise en place de règles de gestion de l'eau inscrite dans le SAGE Loire-Bretagne 2010-2015 et traduite dans les SAGE Lay et Sèvre Niortaise. Ces dispositions permettent par ailleurs d'obtenir des subventions de la part de l'agence de l'eau Loire-Bretagne<sup>234</sup>, de donner un poids supplémentaire à l'importance des contrats et facilitent également l'accompagnement financier des associations syndicales de propriétaires dans leur gestion de l'eau.

Malgré cela, les associations syndicales sont parfois amenées à être au centre de politiques mises en place, malgré la surabondance d'acteurs existant autour d'elles. En effet il arrive que du fait de leur inscription locale, les ASP soient un atout pour la réalisation d'un projet : c'est le cas par exemple pour la mise en place des contrats de marais. Ils font alors partie de la catégorie des acteurs « politico-administratifs » qui représentent ceux qui régissent les compétences et les procédures administratives et qui sont impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique publique<sup>235</sup>. Leur rôle est alors primordial pour la réussite de la mise en place d'une telle politique qui aura un effet sur un grand nombre d'autres acteurs, notamment sur ceux dont on juge les actions comme étant la cause du problème objet de la politique, ceux considérés comme étant le « groupe cible ». Cela aura également un effet bénéfique pour ceux dits « bénéficiaires finaux » qui subissaient jusqu'alors les désagréments causés par le problème et qui pourront améliorer leurs situations grâce à la mise en place de politique tel que les contrats de marais.

Les contrats de marais visent la mise en place de protocoles pour la détermination des niveaux d'eau qui permettent d'assurer que ces derniers soient suffisants et adaptés tant pour l'irrigation que pour la pérennité des milieux naturels. Ainsi il est important de déterminer pourquoi les niveaux d'eau actuels ne sont pas suffisants. Il est possible par exemple d'émettre l'hypothèse que les ouvrages présents sur la zone étudiée ne sont pas assez efficaces, ou bien que l'entretien des cours d'eau ne soit pas correctement effectué. Alors il est possible de supposer que les acteurs locaux tels que les propriétaires ou bien les communes (propriétaires d'ouvrages hydrauliques) seront les « cibles » de cette politique.

---

<sup>233</sup> Le CTAM « est outil contractuel proposé par l'Agence de l'eau Loire-Bretagne dans le cadre de son 9<sup>ème</sup> programme d'intervention (2007-2012) pour remplacer les contrats de restauration et d'entretien. Il s'agit d'une déclinaison du contrat territorial mais qui ne concerne que les milieux aquatiques (cours d'eau, aux zones humides et aux grand migrateurs). Il est conclu pour une durée de 5ans » Gest'eau, Quels sont les autres outils existants ? Consulté le 29/06/ 2020. <http://www.gesteau.fr/autres-outils>

<sup>234</sup> Etablissement public du marais poitevin, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/contrats-marais/>

<sup>235</sup> Knoepfl.P, Larrue.C, Varone.F (2005), *Analyse et pilotage des politiques publiques 2*, édition Rüegger, p.60

Les acteurs tels que les ASP, l'EPMP, les syndicats pourront alors être considérés comme les acteurs « politico-administratif » de cette politique puisque ce seront eux qui mettront en place les moyens pour le maintien des niveaux d'eau. Enfin cette politique créera des bénéficiaires comme les agriculteurs, les milieux naturels ou bien les environnementaux pour qui des niveaux d'eau adaptés permettront un développement et/ou des moyens d'action. Ainsi la figure ci-après résume la mise en place d'un contrat de marais, politique de la gestion de l'eau. Cette politique est basée sur un « triangle des acteurs d'une politique publique »<sup>236</sup>, qui permet d'identifier le problème, les causes, les solutions et les acteurs concernés.

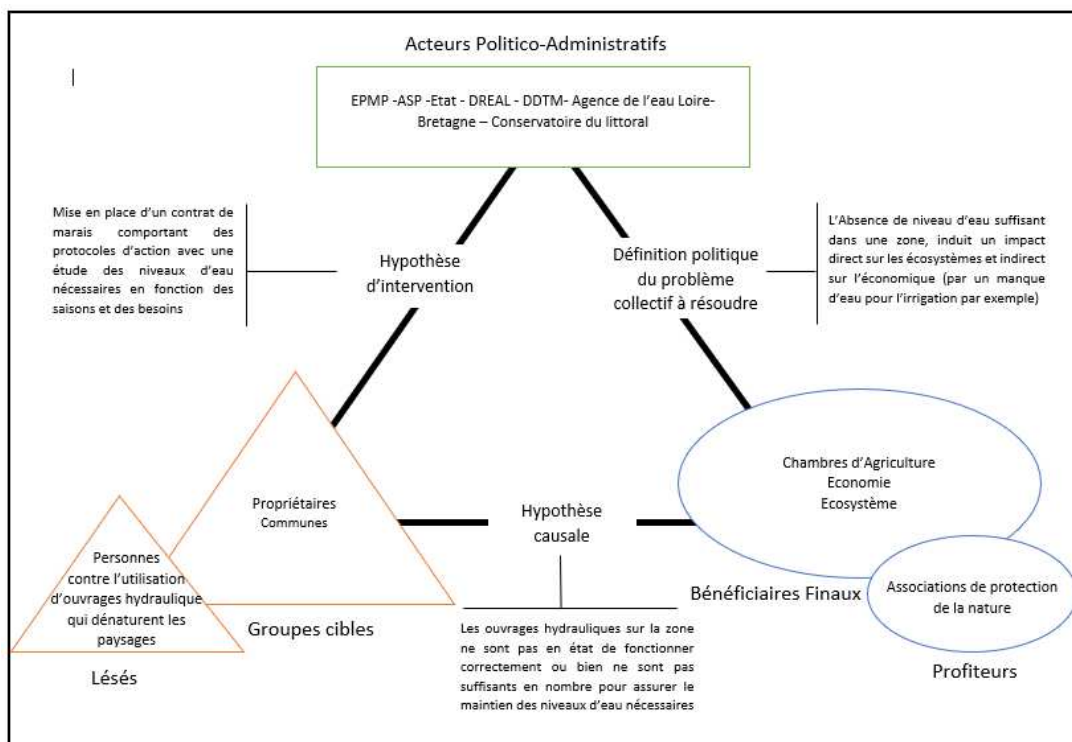


Figure 7 : Le triangle des acteurs d'une politique publique. L'exemple de la mise en place d'un contrat de marais, outil de la gestion de l'eau dans le marais poitevin (Source : Cartigny Caroline)

Les contrats de marais sont des outils récents dont la mise en place n'est pas encore totalement parfaite avec une efficacité pour le moment uniquement supposée<sup>237</sup>, mais dont l'utilisation est souhaitée pour se multiplier et être pérennisée<sup>238</sup>. En effet, le premier contrat de marais fut conclu en 2016 sur le territoire de l'ASA des marais desséchés de

<sup>236</sup> Knoepfl.P, Larrue.C, Varone.F (2005), *Analyse et pilotage des politiques publiques 2*, édition Rüegger, p.60

<sup>237</sup> Etudes bilan des différents CRE ZH mis en place par l'agence de l'eau sur la zone humide du marais poitevin

<sup>238</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit

Champagné-les-marais avec une durée de 2 ans en phase expérimentale<sup>239</sup>. L'EPMP a effectué une déclinaison de ses contrats de marais nommés « protocoles de gestion de l'eau » destinée à la gestion des marais communaux et 4 protocoles sont aujourd'hui établis dans le marais poitevin couvrant 1000ha sur un total de 2000 ha de marais communaux. L'EPMP et les présidents d'associations syndicales de propriétaires<sup>240</sup> croient en l'efficacité de ces contrats sur le long terme pour une gestion efficace de l'eau sur le marais poitevin.

Les collaborations entre les associations syndicales de propriétaires et les acteurs du marais poitevin ne s'arrêtent pas aux contrats de marais avec l'établissement public du marais poitevin, puisque certaines ont conclu des ententes avec des communes pour des entretiens de divers types. La difficulté des communes à assurer l'entretien du territoire<sup>241</sup> peut mener à la conclusion d'ententes avec les associations syndicales de propriétaires. Acteurs du marais poitevin proches de la population, les communes jouent un rôle important dans la gestion de l'eau et des collaborations entre ces deux acteurs ont résulté de cette proximité. Ces relations existent depuis de nombreuses années et ont perduré pour le bien de la population et le développement du territoire. Les communes ont souvent des difficultés à réaliser un entretien complet de leur territoire que ce soit du fait de la superficie de ce dernier, de la quantité de travail nécessaire ou du manque de main-d'œuvre. Ces ententes sont parfois simplement verbales ou bien ce sont des contrats écrits. Durant les entretiens réalisés, les présidents ont parfois exprimé qu'il arrive que les mairies concentrent leurs efforts dans les centres bourgs en délaissant les bords du territoire. Ainsi des chemins communaux sont moins entretenus, de même que des fossés ; or, ces chemins sont parfois utilisés pour rejoindre des ouvrages hydrauliques ou bien des terres. À titre d'illustration, une entente entre la commune de Chaix et l'ASA de Chaix a été réalisée et a permis l'entretien d'une zone de fossé complète, propriété de la commune, en rétablissant l'écoulement des eaux dans lesdits fossés. Pour la réalisation des travaux de ces ententes, les mairies fournissent les matériaux nécessaires à l'entretien. Ainsi ces relations permettent de soutenir les communes dans la préservation du territoire et de la sécurité publique.

---

<sup>239</sup> Entretien Guilbaut Simon-Pierre, op.cit

<sup>240</sup> Les présidents d'ASP contactés dans le cadre des recherches de ce mémoire

<sup>241</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents des ASP du marais poitevin

Ces ententes comme les contrats de marais permettent de limiter les conséquences sur le territoire et de pérenniser la gestion de l'eau en combinant les moyens techniques et financiers de structures (tel que l'EPMP et les communes) avec les connaissances et les moyens humains des associations syndicales de propriétaires ce qui est l'exemple de leurs actions dans la gestion de l'eau du marais poitevin et justifie l'intérêt de ces dernières dans cette gestion.

### **III.2 Exemples de travaux liés à la gestion de l'eau, preuves de l'action des associations syndicales de propriétaires**

Du fait de leur mission dans la gestion de l'eau, les associations syndicales de propriétaires ont un rôle important dans le marais et participent à la sauvegarde et l'entretien du territoire<sup>242</sup>. Leurs actions sont diverses de même que les raisons de ces dernières. En effet, les associations syndicales de propriétaires peuvent réaliser des actions de leur propre chef avec une incidence directe sur leur territoire et leurs membres (II.2.1) et elles peuvent également mener des actions du fait de la demande d'autres acteurs du marais poitevin ou bien de partenariat avec ces derniers (II.2.2). Cette diversité est le reflet d'un statut d'acteurs historiques<sup>243</sup> de la gestion de l'eau qui résulte de la capacité d'actions et d'adaptations des associations syndicales de propriétaires en fonction des besoins du territoire grâce à leur connaissance du territoire.

#### **III.2.1 Des actions réalisées suivant les objectifs des associations syndicales de propriétaires.**

Les associations syndicales de propriétaires sont des acteurs historiques dans la gestion de l'eau. Elles remplissent de nombreuses « *fonctions économiques, sociales et*

---

<sup>242</sup> Pérau.J.C, Millet.A et s. (2015), gains d'efficience dans la gestion de zones humides estuariennes par des associations syndicales de propriétaires, Armand Colin « Revue d'Économie Régionale & Urbaine » 2015/4 Octobre | pages 719 à 740

<sup>243</sup> Normand.T (2018), « Impact de la GEMAPI sur les acteurs en charge des milieux aquatiques-cas d'étude sur le bassin Seine-Normandie », Institut national de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) « Sciences Eaux & Territoires » N° 26 p 13

*environnementales* »<sup>244</sup> qui permettent de pérenniser et de développer la gestion de l'eau sur leur territoire. Grâce aux actions menées par les associations syndicales de propriétaires, l'accès à l'eau pour les collectivités et les particuliers est facilité. On peut citer une gestion des niveaux d'eau des nappes (pour une gestion de l'eau continue sur l'année en diminuant le risque de sécheresse), ou bien l'assainissement pluvial urbain (et les inondations), ou encore l'accès à l'eau pour l'arrosage (des collectivités ou bien des particuliers) parmi leurs actions<sup>245</sup>. C'est dans cette continuité d'accès à l'eau, que l'ASCO du Syndicat du marais de la Charente maritime, de la vallée de la Sèvre et du Mignon<sup>246</sup>, a un projet en cours concernant la mise en place de pompes de type hollandais pour améliorer l'évacuation de l'eau à marée haute afin de mieux pouvoir redistribuer cette eau sur le territoire<sup>247</sup>. Ainsi cet exemple illustre l'intervention permettant un accès à l'eau sur tout le territoire des associations syndicales de propriétaires tout en assurant une gestion responsable.

En plus de pérenniser la gestion de l'eau, les associations syndicales peuvent permettre la sauvegarde d'éléments patrimoniaux d'un territoire ou de la mise en valeur de ce dernier. Dans les années 1990, le canal de Manosque était menacé de destruction, mais l'action locale a permis la conservation de « *ses usages sociaux [de] son patrimoine architectural et [de] son rôle dans l'identité locale* »<sup>248</sup>. Leurs actions peuvent aussi être de l'ordre de la mise en valeur du paysage et du bien-être des habitants et indirectement permettre une sauvegarde et un développement des écosystèmes présents. Dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, les canaux d'irrigation gravitaire ont permis la transformation de la région en valorisant l'eau des rivières<sup>249</sup>. Enfin en complément de ces actions concernant la gestion de l'eau sur le territoire, par leur fonction première de groupement de propriétaires, les associations syndicales de propriétaires du marais poitevin peuvent agir directement au nom des propriétaires pour de nombreuses tâches administratives, financières et techniques

---

<sup>244</sup> Ladki.M, Garin.P (2011), *Chapitre 8 : La rétribution et la gestion collaborative de la multifonctionnalité des systèmes d'irrigation gravitaire : Pourquoi, pour qui, et comment ?* Dans Bouleau.G et al, *Des tuyau et des hommes* p.155, Edition Quae « Indiscipline »

<sup>245</sup>Ladki.M, Garin.P (2011), *op.cit.* p.157

<sup>246</sup> Représenté par Boucard Sylvain

<sup>247</sup> Pour le moment sans cette équipement l'eau ne peut être évacué qu'à marée basse car les portes des écluses se ferment à marée haute afin que l'eau salé de l'océan ne rentre pas dans les terres et se mélange avec l'eau douce utilisé pour l'agriculture. D'après

<sup>248</sup> Ladiki et al, (2006)

<sup>249</sup> Ladki.M, Garin.P (2011), *op.cit.* p.157

dans tous les domaines nécessaires et entre autres celle de la gestion de l'eau de ses parcelles et l'optimisation de cette gestion<sup>250</sup>.

Comme nous avons pu le constater, les associations syndicales de propriétaires réalisent avec leurs moyens, toutes actions qui peuvent permettre la mise en valeur du territoire, sa sauvegarde ou bien son développement tant qu'elles en ont les capacités techniques, mais surtout financières. Nous avons vu précédemment que l'accès à divers financements et subventions est parfois compliqué. Mais elles n'ont pas pour autant limité leurs actions puisque des partenariats avec d'autres acteurs du marais poitevin se sont mis en place afin que les associations syndicales de propriétaires poursuivent leurs missions sur le territoire.

### **III.2.2 Diverses actions des associations syndicales de propriétaires réalisées par le biais des autres acteurs du marais poitevin ou bien à leur demande**

Afin de contrer les difficultés financières qu'elles peuvent rencontrer et qui les empêchent parfois d'agir, les associations syndicales de propriétaires ont conclu des partenariats avec différents acteurs du marais poitevin. De plus, il arrive que ponctuellement ces mêmes acteurs fassent appel à elles afin de réaliser des actions lorsque leur échelon local de fonctionnement est un atout pour les missions ce qui traduit une légitimité du rôle des associations syndicales de propriétaires parfois remis en question.

Parmi les partenariats avec les acteurs déjà évoqués précédemment<sup>251</sup>, les contrats de marais avec l'EPMP sont les plus récents et sont un exemple de collaboration adapté pour la gestion de l'eau du marais poitevin. Le contrat de marais de l'ASA des marais mouillés vendéens de la Sèvre et des Autises établis, vise, lui la gestion des cours d'eau. Ainsi quatre périodes sont définies avec pour chacune des intervalles de niveaux d'eau à maintenir. Ces derniers ont été déterminés grâce à la collaboration avec l'EPMP et l'ASA qui ont pour rôle de les appliquer. Tous les contrats de marais sont récents et aucune réelle statistique n'a pu être encore établie, mais d'après les premières données recensées, l'EPMP a fait savoir que les résultats espérés sont en bonne voie, accompagnés de

---

<sup>250</sup> Walle.M (2020), Rôle d'une association syndicale pour une approche collective d'un projet territorial de drainage, Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) revue « Sciences Eaux & Territoire » numéro 32 page 66 et 67. ISSN 2109-3016

<sup>251</sup> Cf § II.1.2



bénéfiques pour les écosystèmes alentours<sup>252</sup>. Ces contrats de marais sont des processus mis en place sur du long terme avec des études préalables pour leur réalisation en collaboration avec un acteur du marais. Mais il arrive parfois que l'urgence de certaines situations impose une action rapide non compatible avec le processus des contrats de marais. Cette urgence d'action s'illustre par exemple quand la sauvegarde économique entre en jeu et lorsque cela se produit sur le territoire d'une association syndicale de propriétaires, celle-ci peut être sollicitée pour agir. Cette situation s'est présentée dans la région de l'étang de Montady (situé dans l'ouest du département de l'Hérault (34)). Dans le but de répondre à une sollicitation de l'État, l'ASA du canal du Malpas, a créé un canal d'arrosage alimenté par le canal du Midi. Cette action fût demandée du fait de la pollution de la source d'irrigations des vignes du territoire et le canal du midi est alors devenu le seul moyen de sauver les cultures et ainsi la situation économique des vignerons et du territoire<sup>253</sup>. L'Etat par le fait de contacter les associations syndicales de propriétaires pour un tel problème a considéré ces dernières comme des entités capables d'assurer la protection économique du territoire traduisant ainsi les capacités des associations syndicales en tant qu'acteur dans la gestion de l'eau du territoire.

Par ces actions les associations syndicales de propriétaires ont permis une action rapide ou bien lente avec une vision sur le long terme, dans la réalisation de projets nécessaires et ont une position de protecteurs du territoire en limitant les dégâts que pourraient subir ses membres ou le territoire lui-même. Elles interviennent dans le maintien de la dimension paysagère et patrimoniale ainsi que dans la valorisation agricole et environnementale du territoire<sup>254</sup>, mais leurs actions pourraient être d'autant plus pertinentes si plus de moyens légaux et financiers leur étaient attribués.

---

<sup>253</sup>Récal.C, Rouvière.L Mahdane.M, Errahji.M, Ruf.T (2013), *Aménager l'espace, canaliser l'eau et orienter le pouvoir. Réflexion sur deux modèles inédits d'aménagement foncier radioconcentrique en France et au Maroc*, Presses de Sciences Po « Autrepart » N°65 p113 <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2013-2page-107.htm>

<sup>254</sup> Récal.C, Rouvière.L et suivant (2013), *op.cit.* p.114

### **III.3 Vers des améliorations dans la gestion de l'eau pour une meilleure efficacité des associations syndicales de propriétaires**

Alors que les associations syndicales de propriétaires ont prouvé leur rôle dans la gestion de l'eau du marais poitevin, leur place n'est toutefois pas toujours reconnue de tous. Cette tendance tend néanmoins à s'inverser ces dernières années. Il est ainsi fait état d'une volonté de la part des acteurs du marais poitevin de rendre une place réelle et légitime aux associations syndicales de propriétaires dans la gestion de l'eau du marais (§II.3.1). Actuellement des changements d'idéaux s'effectuent auprès des acteurs du marais poitevin pour une gestion de l'eau bénéfique pour le territoire. Il est alors possible de se demander quels pourront être les résultats de ces avancées et comment s'effectuera cette gestion dans dix ans selon les acteurs concernés (§II.3.2) ?

#### **III.3.1 Pour un mode de gestion laissant une place réelle d'action aux associations syndicales de propriétaires**

Les associations syndicales de propriétaires ont prouvé qu'elles ont un rôle important dans la gestion de l'eau en raison de leur atout premier qui est leur proximité avec la population locale et de leur connaissance du terrain. Il semblerait que du fait des évolutions des politiques d'aménagement (notamment le recul de l'agriculture face à l'urbanisation et le déclin de l'irrigation des terres associées) les associations syndicales de propriétaires dont l'objet premier a été l'irrigation des terres, se voient dans l'obligation de diversifier leurs rôles<sup>255</sup>. Ainsi, par extension de leurs prérogatives, il pourrait être intéressant de leur confier de nouvelles attributions tout en affirmant celles déjà existantes.

En effet, à la suite d'une étude portée, par le Ministère de l'intérieur, le Ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et le Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, sur la pertinence des actions des associations syndicales de propriétaires dans la gestion de l'irrigation, il a été constaté<sup>256</sup> que les associations syndicales de propriétaires à vocation principale d'irrigation des terres se sont diversifiées dans des services non essentiels à l'agriculture tels que la fourniture d'eau, aux services de lutte contre l'incendie, l'évacuation des trop-pleins d'eau pluviale ou encore le

---

<sup>255</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op .cit p.62

<sup>256</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit p.62

rechargement de nappes<sup>257</sup>. Ce même rapport propose de mieux intégrer les ASP<sup>258</sup> dans les consultations d'urbanisme, d'aménagement et de développement du territoire et que ces dernières soient obligatoirement consultées lors de toute modification des documents d'urbanisme<sup>259</sup>.

Les associations syndicales de propriétaires jouent ainsi un rôle dans l'aménagement du territoire via une influence sur l'environnement et la gestion du territoire. Ainsi cela devrait amener à la reconnaissance de leur légitimité de leurs actions sur le territoire. En effet, les associations syndicales de propriétaires sont les pièces maîtresses de la structure de la gestion des zones humides et sont aujourd'hui en difficulté<sup>260</sup>. Ainsi pour éviter de prendre le risque de perdre de telles institutions faisant partie intégrante de la gestion de l'eau dans l'histoire de France, il est nécessaire de prendre en considération les conséquences de leurs pertes et de penser aux possibilités d'évolution et d'adaptation de structures<sup>261</sup>.

Outre la revalorisation de la place des associations syndicales de propriétaires, il serait nécessaire de repenser leurs moyens financiers. En effet les associations syndicales de propriétaire ne peuvent agir à ce jour que sur de petits travaux avec leur budget limité ou bien il leur est nécessaire de faire appel à des syndicats mixtes ou bien des instituts interdépartementaux pour la réalisation de plus grands projets. Cependant, en choisissant cette dernière option, les associations syndicales de propriétaires se privent d'une partie de leur liberté d'action. En échange de financements elles doivent bien souvent faire des compromis sur la réalisation des projets déviant ainsi parfois de l'objectif principal souhaité<sup>262</sup>. Cela résulte du fait que les financeurs orientent les projets afin qu'ils aient un impact plus global<sup>263</sup>. Il serait alors possible d'imaginer que les associations syndicales de propriétaires perçoivent les taxes GEMAPI comme elles le demandent<sup>264</sup>. Ainsi si les budgets des associations syndicales de propriétaires étaient plus élevés, il leur permettrait de plus facilement agir tout en assurant une coordination avec les autres acteurs du marais

---

<sup>257</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit

<sup>258</sup> Dans le rapport il est indiqué que cela concerne les ASA mais aux vues des éléments cités précédemment et des recherches il est possible d'ajouter les ASCO dans cette proposition

<sup>259</sup> Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op .cit

<sup>260</sup> Pérau.J.C, Millet.A et suivant (2015), op.cit p. 719 à 740

<sup>261</sup> Pérau.J.C, Millet.A et suivant (2015), op.cit p.

<sup>262</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents des ASP du marais poitevin

<sup>263</sup> Entretien Chourré Gilles, Directeur adjoint de l'IIBSN, Responsable du service exploitation et gestion du domaine. Réalisé le 09/06/2020

<sup>264</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents des ASP du marais poitevin

poitevin afin d'éviter des agissements néfastes sur le territoire par des actions d'intérêt trop personnel<sup>265</sup>.

Enfin il serait également bénéfique pour la gestion du territoire de voir disparaître les ASP ayant une aire d'intervention inférieure à 100 km<sup>2</sup> <sup>266</sup>. L'idée ici n'est pas de supprimer simplement ces entités, mais de les voir fusionner ou s'unir, car il a été établi par les présidents des associations syndicales de propriétaires et le Ministère de l'intérieur, que ces petites structures de faible surface ne sont pas pertinentes dans la gestion de l'eau d'un territoire <sup>267</sup>. En effet ces petites structures n'ont que peu de moyens financiers puisque leur petite taille implique peu de propriétaires et donc peu de paiements de frais d'adhésion auprès de l'association. Les présidents interrogés approuvent également cette idée d'une disparition de ces petites structures pour l'amélioration de la gestion de l'eau sur un territoire. Ainsi il serait intéressant d'encourager les associations syndicales de propriétaires du territoire à s'unir ou bien à fusionner dans le but d'augmenter la pertinence de leurs actions.

Pour finir, l'un des actes nécessaires pour une place réelle dans la gestion de l'eau pour les associations syndicales de propriétaires serait la modification de certains fondements juridiques. Ainsi sans trop discuter sur les textes portant sur les prérogatives d'autres acteurs, il pourrait être envisagé premièrement la modification de l'article 65 du décret du 3 mai 2006 en accordant aux ASA et aux ASCO la possibilité de posséder une trésorerie propre ce qui serait un premier pas vers leurs indépendances vis-à-vis de l'Etat. Secondement il pourrait être porté à l'étude la modification de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n°2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 dans lequel sont énumérés les objets possibles pour les associations syndicales de professionnels. Cet acte permettra d'élargir le champ d'action des associations syndicales à des actions, telle que peut-être la gestion de leur cours d'eau. Enfin il est tout aussi envisageable d'effectuer des modifications sur le statut d'acteur institutionnel privé qui les pénalise lors de la recherche de financements, en leur créant un statut propre qui définirait les conditions d'accès possiblement différentes selon qu'ils sont privés ou publics. Cette action permettrait ainsi aux associations syndicales de propriétaires

---

<sup>265</sup> Entretien Chourré Gilles, Directeur adjoint de l'IIBSN, Responsable du service exploitation et gestion du domaine. Réalisé le 09/06/2020

<sup>266</sup> Entretien ASP et Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit

<sup>267</sup> Etude porté sur l'ensemble du territoire français, Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. op.cit

d'avoir accès à des moyens financiers ce qui faciliterait leurs indépendances envers les autres acteurs, mais aussi augmenterait leurs moyens d'actions dans la gestion de l'eau.

C'est ainsi que les associations syndicales de propriétaires, par une reconnaissance de leur rôle dans le marais et par l'augmentation de leurs moyens d'action, seraient en mesure de devenir de grands acteurs du marais poitevin. Avec de telles possibilités d'avenir, il est logique de se demander comment les acteurs du marais poitevin imaginent l'évolution de la gestion de l'eau dans dix ans ?

### **III.3.2 Quelles perspectives d'évolutions de la gestion de l'eau durant les dix prochaines années ?**

Aujourd'hui, les politiques de gestion de l'eau sont établies avec une perspective d'évolution positive qui résulterait de la bonne coordination des différents acteurs et des mesures mises en place<sup>268</sup>. Ainsi l'EPMP se veut la plateforme tournante des informations et de la coordination des actions de la gestion de l'eau entre les différents échelons d'acteurs du territoire. La couverture totale du marais poitevin par des contrats de marais accompagnés de preuves de l'efficacité de ces derniers permettrait également d'entériner la place et le rôle de cet acteur du marais.

Les présidents des associations syndicales de propriétaires<sup>269</sup> interrogés émettent un avis partagé quant à l'avenir des associations syndicales de propriétaires dans leurs rôles de gestion de l'eau. Ils admettent que leur place est davantage reconnue dans la gestion de l'eau, notamment grâce à la mise en place des contrats de marais et des politiques de gestion de l'eau locales. Cependant de nombreuses difficultés persistent comme l'existence même de ces entités qui ne peuvent fonctionner sans les bénévoles. À cela s'ajoute la difficulté de trouver de futurs présidents alors que les présidents actuels sont pour beaucoup des retraités ; une relève est donc nécessaire<sup>270</sup>. De plus les associations syndicales de propriétaires ne sont pas très attractives du fait de leur difficulté de gestion administrative et du peu de moyens financiers à disposition pour agir. Les présidents des ASP espèrent donc que dans les prochaines années, les ASP sauront se rendre attirantes par l'importance de leur rôle dans la gestion de l'eau du marais poitevin, notamment si elles

---

<sup>268</sup> D'après les entretiens réalisés auprès des acteurs interrogés du marais poitevin

<sup>269</sup> Ceux interrogés dans le cadre des recherches

<sup>270</sup> D'après les entretiens réalisés avec les présidents des ASP du marais poitevin

obtiennent une place légitime parmi les acteurs du marais avec des compétences propres et de réels moyens d'action.

Une place davantage mise en évidence des associations syndicales de propriétaires, le développement des conventions entre les acteurs (à l'image des contrats de marais), des améliorations dans la cohabitation des acteurs...toutes ces évolutions de la gestion de l'eau ne pourront se faire sans une coordination de tous les acteurs du marais et donc la prise en compte des ASP comme des acteurs à part entière dont l'action est nécessaire sur le territoire<sup>271</sup>.

Ainsi, les Associations syndicales, grâce à leurs connaissances, ont su améliorer leur rôle dans la gestion de l'eau, en transmettant ces connaissances ou bien en les utilisant afin de pouvoir aider ou travailler en coordination avec d'autres acteurs du marais poitevin. La pertinence de leurs actions semble se confirmer et serait davantage optimisée si une place réelle leur était laissée. Cette place serait obtenue par l'élargissement de leur champ d'action suite à la modification de fondements juridiques allant dans ce sens. Ainsi les associations syndicales de propriétaires s'étant déjà rendues incontournables en certains points de la gestion de l'eau du territoire, elles pourraient devenir des acteurs du marais poitevin dont la légitimité serait finalement reconnue du fait de prérogatives allant dans le sens d'une gestion de l'eau avec moins de limites.

---

<sup>271</sup> D'après les entretiens réalisés auprès des acteurs interrogés du marais poitevin

## Conclusion

Nous avons pu constater que les associations syndicales de propriétaires font partie de l'histoire de France depuis de nombreuses années et sont aujourd'hui des acteurs incontournables dans la gestion de l'eau du marais poitevin. Grâce à leurs connaissances du territoire, leurs actions locales et leurs liens directs entre les acteurs de la gestion de l'eau et la population locale (première cible de tout acte porté sur le territoire), leurs actions ont une place importante dans la gestion de l'eau. En effet, même si elles se retrouvent à collaborer avec de nombreux autres acteurs pour la gestion de l'eau où il arrive que les discussions soient parfois difficiles, elles ont su trouver leurs places parmi eux tous. Elles se sont renforcées en unifiant leurs forces afin d'avoir une visibilité pour pouvoir mener des actions pertinentes. En parallèle, la législation relative à la gestion de l'eau a évolué dans le but d'améliorer cette gestion comme avec la compétence GEMAPI, ou en offrant de nouvelles solutions de gestion des ouvrages hydrauliques pour les associations syndicales de propriétaires du marais à l'image de la création du statut de gestionnaire de biens. Cependant les associations syndicales de propriétaires rencontrent des limites dans leurs possibilités d'actions puisqu'elles sont sous la tutelle de l'Etat et doivent rendre régulièrement des comptes, concernant des actions ciblées, au préfet. De plus, les associations syndicales de propriétaires dépendent de la trésorerie nationale induisant une complexité dans les actions qu'elles souhaitent mener auxquelles s'ajoutent des difficultés d'accession à des subventions ou bien des emprunts du fait de leur nature hybride. Toutefois, elles ont su mettre en avant leur force et acquérir une place dans la gestion du territoire tout en se rendant incontournables grâce à leurs actions locales et leurs connaissances du territoire et c'est ce qui fait leur force. Elles sont devenues des alliées des autres acteurs de la gestion de l'eau du territoire qui font appel à elles afin de mettre en place les politiques du territoire à l'image des contrats de marais conclu avec l'EPMP pour la bonne coordination et la gestion pérenne du marais poitevin. Les résultats de leurs engagements se retrouvent dans les actions qu'elles ont pu mener sur le terrain que ce soit de leur propre chef ou bien en collaboration avec d'autres acteurs. En ayant prouvé leur rôle d'acteur du marais poitevin, les associations syndicales de propriétaires souhaitent pouvoir faire davantage que leurs prérogatives premières via un changement d'idéaux qui leur rendrait une place légitime. Les volontés et espérances d'évolution de la gestion de l'eau du marais des acteurs en sont la preuve, puisqu'ils considèrent que la bonne gestion

du marais ne peut se faire sans les ASP. Les associations syndicales de propriétaires du marais poitevin ont ainsi une place légitime dans la gestion de l'eau du marais.

Le marais poitevin est leur territoire, leur histoire. Elles le protègent, elles le préservent, elles l'organisent et elles le développent.



## Bibliographie

### I) Ouvrages, manuels

- Atias C. (2014), *Les associations syndicales libres de propriétaires en lotissement, 7<sup>e</sup> édition (avec extraits de jurisprudence sur les principales questions pratiques et formules)*, Edilaix, coll. Point de Droit
- Boullisset P. (août 2004), *Guide des associations syndicales autorisées (après l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 2004)*, Edilaix, coll. Point de Droit
- Guinchard S., Debard T.(2018), (sous la direction de), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 26<sup>e</sup> édition
- Liet-Veaux G, *Les associations syndicales de propriétaires*, 1947, recueil Sirey, p.3, Volume 2.
- Knoepfl.P, Larrue.C, Varone.F (2005), *Analyse et pilotage des politiques publiques 2*, édition Rüegger

### II) Revues universitaires

- Andreu-Boussut V., Barthon C., Cacqueray M., Chadenas C., Lajartre A., Michel X., et (2018), *Le patrimoine, un élément fédérateur pour la gouvernance des espaces protégés ? L'exemple du marais de Brouage (Charente-Maritime)*, *Norois*, p 7 à 27, <https://www.cairn.info/revue-norois-2018-1-page-7.htm>
- Atias C. (2008), *Défaut de personnalité ou de capacité de l'association syndicale libre de propriétaire*, n°42, p. 2989 et s.
- Auger J. (2004) *Quand la fonction altère le droit. Villes en parallèle*, n°38-39, Dossier spécial, Des grands ensembles à la banlieue. Témoignages sur une page de l'histoire urbaine française. p.154-169; <https://doi.org/10.3406/vilpa.2004.1417>, [https://www.persee.fr/doc/vilpa\\_0242-2794\\_2004\\_num\\_38\\_1\\_1417](https://www.persee.fr/doc/vilpa_0242-2794_2004_num_38_1_1417)
- Charles E. (2013), *Les Communaux du marais poitevin : géohistoire et construction collective d'un projet global*, *POUR* n°220 p. 135 à 150
- Creach A. (2019), *Tempête Xynthia à la faute-sur-Mer : une analyse a posteriori de l'impact des « zones noires » et des alternatives possibles*, *Norois* N° 251 p 43 à 63
- De Bernardinis.C (2019), *Les litiges entre personnes publiques en matière d'urbanisme : l'exemple du contentieux existant autour des plans de prévention des risques d'inondation (PPRI)*, *IRENEE* N°42 p126 à 148
- Elnet, *Associations syndicales de propriétaires*, Dictionnaire permanent, Construction et urbanisme, 2020

- Durand-Pasquier G., « Associations syndicales libres : le délai de mise en conformité des statuts expire le 5 mai prochain », Construction Urbanisme, 2008, n°4, alerte 17
- Heitz C, Fernandez S et Laumin V (2018), *Enquêter sur la GEMAPI : Quelles origines et quels effets sur les territoires de l'eau*, Institut national de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), Sciences Eaux et Territoires N° 26 pages 6 à 11 <https://www.cairn.info/revue-sciences-eaux-et-territoires-2018-2-pages-6.htm>
- Ladki M, Garin P (2011), *Chapitre 8 : La rétribution et la gestion collaborative de la multifonctionnalité des systèmes d'irrigation gravitaire : Pourquoi, pour qui, et comment ?* Dans Bouleau G. et al, *Des tuyaux et des hommes*, Edition Quae « Indiscipline »
- Liet-Veaux G. (2002), *Les associations de personnes et les associations de biens*, La Semaine Juridique Edition Générale, n°30
- Le Rudulier N. (2015), *Le voisin du lotissement peut être membre de l'ASL*, AJDI, n°11, p. 780 et s.
- Le Strat A. (2015) *La mise en conformité des statuts des ASL depuis l'Ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 2004 : difficulté, enjeux et propositions*, Mémoire spécialité Géomètre et Topographe, CNAM, ESGT
- Manson J (2015), *Les contrats de marais dans le marais poitevin*, Forum des marais atlantiques N°31
- Normand T (2018), *Impact de la GEMAPI sur les acteurs en charge des milieux aquatiques-Cas d'étude sur le bassin Seine-Normandie*, Sciences eaux et territoires, p 12 à 15, <https://www.cairn.info/revue-sciences-eaux-et-territoires-2018-2-page-12.htm>
- Parisy T. (2019), *La gestion des biens communs dans un ensemble immobilier : étude comparative entre les ASL et les unions de syndicats*, Mémoire spécialité Géomètre et Topographe, CNAM ESGT
- Péreau J.C., Milliet A., Lavaud S., Fauvet N., Ferrari S. et Point P. (2015), *Gain d'efficacité dans la gestion de zones humides estuariennes par des associations syndicales de propriétaires*, *Economie régionale et urbaine*, p 719 à 740, <https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2015-4-page-719.htm>
- Pontier J-M., XIV. *La prévention des inondations*, Droit et gestion des collectivités territoriales. Tome 30, 2010. Les enjeux de la gestion locale de l'eau. pp. 235-252; doi : <https://doi.org/10.3406/coloc.2010.2148> [https://www.persee.fr/doc/coloc\\_2111-8779\\_2010\\_num\\_30\\_1\\_2148](https://www.persee.fr/doc/coloc_2111-8779_2010_num_30_1_2148)
- Récal C., Rouvière L. Mahdane M., Errahji M., Ruf T. (2013), *Aménager l'espace, canaliser l'eau et orienter le pouvoir. Réflexion sur deux modèles inédits*

*d'aménagement foncier radioconcentrique en France et au Maroc*, Presses de Sciences Po « Autrepart » N°65 p113 <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2013-2page-107.htm>

- Rivière-Honegger.À (2010), *Les associations syndicales autorisées en Languedoc-Roussillon : Entre l'expérience ancestrale et une vocation de gestion concertée de la ressource (France)*, *L'eau mondialisée*, pages 323 à 335, <https://www.cairn.info/l-eau-mondialisee---page-323.htm>
- Torre A., Guérin M., Aznar O., Jeanneaux Ph., Bonin M., Kirat Th., Caron A., Paoli J.C., Galman M., Lefranc., Melot L., Salazard M.I., Thion (2006), *Conflits et tension autour des usages de l'espace dans les territoires ruraux et périurbains. Le cas de six zones géographiques française*, *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, N°3
- Walle.M (2020), *Rôle d'une association syndicale pour une approche collective d'un projet territorial de drainage*, Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), revue « Sciences Eaux & Territoire » numéro 32 page 66 et 67.

### III) Rapports institutionnels

- ASAinfo et le Groupe des Chambres d'Agriculture (2007), Guide de mise en conformité des Statuts des Associations Syndicales : Statuts types commentés, Grilles d'analyses des statuts..., <http://riviere languedocroussillon.fr/telechargement/veille/ASAinfo%statuts%20types%20ASP.pdf> ,\_consulté le 15/05/2020
- CEPRI (2010), Les digues de protection contre les inondations. La mise en œuvre de la réglementation issue du décret n°2007-1735 du 11/12/2007
- Etablissement public du marais poitevin
  - (2015), Atlas du marais poitevin
  - Les contrats de marais fiche action dans les CTMA opérationnels
  - <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/contrats-marais/>
- GEMAPI-ASA\_Digues-Octobre2014-VERSION\_2.doc : Note concernant l'action des associations syndicales de propriétaires régies par l'ordonnance 2004-632 du 1er juillet 2004 dans le contexte de la GEMAPI
- Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. [https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/20170227\\_La%20GEMAPI\\_vdif.pdf](https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/20170227_La%20GEMAPI_vdif.pdf)
- Ministère de l'intérieur, ministère de l'agriculture, de l'agglomération et de la forêt et ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. *Rapport de mission sur les associations syndicales autorisées (ASA) en hydraulique agricole*,

- Les services de l'état dans le département des Yvelines :
    - Les associations syndicales libres, fiche 2 , 22/04/2013,  
<http://www.yvelines.gouv.fr/content/download/1561/10869/file/Association%20syndicale%20libre%20-%20Fiche%20d'information.pdf>
- IV) Textes législatifs et réglementaires, réponses écrites, propositions de lois...
- a) Codes
- Code de l'environnement
  - Code de l'urbanisme
  - Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique
- b) Lois
- Loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République du 7 août 2015
  - Loi n°2010-788 du 12 juillet 2012 relative à l'engagement national pour l'environnement
- c) Ordonnances
- Ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
  -
- d) Décret
- Décret du 18 décembre 1927, portant règlement d'administration publique pris pour l'exécution de la loi du 21 juin 1865 modifiée sur les associations syndicales.
  - Décret n°2006-504 du 3 mai 2004 relatif aux associations syndicales de propriétaires
  - Décret n°2006-504 du 3 mai 2006 relatif aux associations syndicales de propriétaires
  - Décret n°2017-933 du 10 mai 2017 portant diverses mesures de simplification et de modernisation relatives aux collectivités territoriales
- e) Circulaires
- Circulaire du 5 février 1981 relative à la création des contrats de rivière
  - Circulaire du 11 juillet 2007, fiche thématique 1, Les associations syndicales de propriétaires : principes généraux et typologie, Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités
- f) Institution
- Instruction N°07-023-M-V36-P-R du 26 mars 2007 publié au bulletin officiel de la comptabilité publique
- g) Questions et Réponses ministérielles

- ESTROSI SASSONE D., Question écrite avec réponse n°17021, 14e législature, question publiée au JO, 2015

#### h) Jurisprudence

##### 1) Ordre administratif

- Conseil d'Etat, 4 oct. 1991, Commune de Goussainville et autre, req. n°111776, 111777, 117778 et 112786
- Cour administrative d'appel, Nantes, 2e chambre, 10 Décembre 2019 – n° 18NT02714 profil JurisData

##### 2) Ordre judiciaire

- C. cass., 3e civ., 5 novembre 2014, n°13-25099, Bull. civ. III n°136, JurisData n°2014-026601

#### V) Dossier et documents professionnels

##### a) Statuts d'associations syndicales autorisées

- ASA de Chaix
- ASA des marais de Cravan-Lavinaud
- ASA des marais de Norbeck
- ASA de Vouillé-la-Taillé

##### b) Statuts d'associations syndicales constituées d'offices

- ASCO des marais de l'Angle Giraud
- ASCO des marais de Suire-Sourdon-Luche
- ASCO des marais mouillés de la Charente maritime, de la Sèvre et du mignon
- ASCO des marais de Boëre

#### VI) Entretiens

- Boucard Sylvain, président ASCO syndicat du marais mouillé de la charente maritime, de la vallée de la sévre et du mignon, réalisé le
- Boulard Eric, président ASA de Fontaines, réalisé le 27/06/2020
- Chourré Gilles, directeur adjoint responsable du service exploitation et gestion du domaine, IIBSN, réalisé le 27/05/2020
- Guilbaut Simon-Pierre, responsable gestion opérationnelle des niveaux d'eau dans l'EPMP, réalisé le 30/04/2020
- Jaquet Pascal, président de l'ASA Rivière-Vendée, réalisé le 20/04/2020
- Linque Stéphanie, secrétaire de la fédération des marais, réalisé le 23/04/2020
- Martineau Joseph, président de l'ASA du Vouillé-la-Taillé réalisé le 27 avril 2020
- Métais Jacques, président de l'ASA du Chaix réalisé le 10/04/2020

## VII) Webographie

- Agence de l'eau Loire-Bretagne, <https://agence.eau-loire-bretagne.fr/home/agence-de-leau/role-de-lagence-de-leau.html#:~:text=Prot%C3%A9ger%20l'eau%20et%20les%20milieux%20aquatiques&text=L'agence%20de%20l'eau%20s'attache%20aussi%20%C3%A0,r%C3%A9duire%20les%20sources%20de%20pollution%2C&text=surveiller%20l'%C3%A9tat%20des%20eaux,Bretagne%20et%20partager%20cette%20connaissance.> , (consulté le 19/08/2020)
- Agricultures et Territoires, Chambres d'agriculture, <https://chambres-agriculture.fr/chambres-dagriculture/nous-connaître/le-reseau-des-chambres-dagriculture/>, consulté le 22/08/2020
- Bassin du Lay <http://www.bassindulay.fr/gestion-eau-marais-poitevin.htm>, (consultée le 19/08/2020)
- Collectivité-locales.gouv [https://www.collectivites-locales.gouv.fr/leau-et-lassainissement#\\_RefHeading\\_400\\_400\\_679210132](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/leau-et-lassainissement#_RefHeading_400_400_679210132), (consulté le 19/08/2020)
- Contrat de canal de Crau Sud Alpile, Historique des ASA, ASCO et ASL: des associations de propriétaires et un droit d'eau lié au sol... <http://contratdecanalcrausudalpilles.over-blog.com/article-historique-des-asa-asco-et-asl-une-association-de-proprietaires-est-un-droit-d-eau-lie-au-sol-60342407.html>, consulté le 28/06/2020
- Conservatoire du littoral <http://www.conservatoire-du-littoral.fr/>, (consulté le 19/08/2020)
- EPMP, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/> , (consulté le 19/08/2020)
- France archive : <https://francearchives.fr/sherpa/history/67094>
- Gest'eau, Quels sont les autres outils existants ? <http://www.gesteau.fr/autres-outils>, consulté le 29/06/2020
- IIBSN <https://www.sevre-niortaise.fr/presentation/qui-sommes-nous/>, (consulté le 19/08/2020)
- Le Dauphiné(2018), *Dans quelles régions habitent les propriétaires en France ?*, Caroline Chaloin, 23 août 2019 à 13:00 mis à jour à 13 :07, <https://www.ledauphine.com/magazine-immobilier/2019/08/23/dans-quelles-regions-habitent-les-proprietaires-en-france> (consulté le 26/03/2020)
- Le Revenu, Logement (2018) : *58% des Français sont propriétaires, moins de 50% en région parisienne*, publié le 13/11/2018 à 19:50, <https://www.lerevenu.com/immobilier/logement-58-des-francais-sont-proprietaires-moins-de-50-en-region-parisienne> (consulté le 26/03/2020)

- Marais poitevin COSYMDAH, [www.info-marais-poitevin.com/doc-pdf/comprendre-les-amenagements.pdf](http://www.info-marais-poitevin.com/doc-pdf/comprendre-les-amenagements.pdf) (consulté le 10/02/2020)
- Météo France (21/02/2020), Xynthia, 10 ans après <http://www.meteofrance.fr/actualites/79755493-xynthia-10-ans-apres>, consulté le 23/05/2020
- Observatoire de l'eau de Maine et Loire, <https://www.eau-anjou.fr/thematiques/protéger-mesurer-analyser-agir/les-différents-acteurs-de-leau/les-collectivites-territoriales/>, (consulté le 19/08/2020)
- Office français de la biodiversité <https://ofb.gouv.fr/>, (consulté le 19/08/2020)
- Parc naturel régional du marais poitevin <https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/parcs-naturels-regionaux/parc-naturel-regional-marais-poitevin>
- Que font les DREAL, <https://www.techniques-ingenieur.fr/actualite/articles/que-font-les-dreal-6402/#:~:text=En%20mati%C3%A8re%20d'environnement%2C%20d,part%2C%20et%20le%20contr%C3%B4le%20des>, (consulté le 19/08/2020)
- Seloger.com, <https://edito.seloger.com/conseils-d-experts/reglementations/quelle-indemnité-peut-obtenir-en-cas-d-expropriation-article-4938.html> (consulté le 26/06/2020)
- Services public, <https://www.service-public.fr/associations/vosdroits/F1319> (consulté le 26/03/2020)
- Services de l'état de l'Ain, <http://www.ain.gouv.fr/associations-foncières-de-remembrement-a506.html> (consulté le 30/04/2020)
- Services de l'Etat dans le Nord <https://www.nord.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Presentation-des-services-de-l-Etat/Services-departementaux-de-l-Etat/Direction-departementale-des-territoires-et-de-la-mer-DDTM>, (consulté le 19/08/2020) et Les services de l'Etat dans le Morbihan <https://www.morbihan.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Agriculture-environnement-amenagement-et-logement/La-direction-departementale-des-Territoires-et-de-la-Mer-DDTM/Les-missions>, (consulté le 19/08/2020)
- Sud vendée littoral : <https://www.sudvendeelittoral.com/incontournables/le-marais-poitevin/>, (consulté le 12/06/2020)

## Table des annexes

Annexe 1 : Tableau récapitulatif des attributions des organes des associations syndicales de propriétaires .....	72
Annexe 2 : Statuts de l'association syndicale autorisée de Norbeck.....	73
Annexe 3 : Tableau récapitulatif et synthétique des rôles et compétences des acteurs du Marais poitevin.....	83
Liste des figures .....	85



## Annexe 1 : Tableau récapitulatif des attributions des organes des associations syndicales de propriétaires

Tableau récapitulatif des attributions des organes des associations syndicales de propriétaires			
Organe	Assemblée générale	Syndicat	Président
Fondements Juridiques accordant les prérogatives à l'organe	-Art. 20 de l'ordonnance n°2004-632 du 1 <sup>er</sup> juillet 2004. Fiche 5 de la circulaire du 11 juillet 2007 (NOR : INTB0700081C)  -Art. 22 et 29 de l'ordonnance n°2006-504 du 3 mai 2006	-Art.18, al.2- de l'ordonnance n°2004-632 du 1 <sup>er</sup> juillet 2004	-Art.23 de l'ordonnance n°2004-632 du 1 <sup>er</sup> juillet 2004  -Art.4 et 23 de l'ordonnance n°2004-632 du 1 <sup>er</sup> juillet 2004, Art.17 à 28 et 43 à 55 et s du décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 et Art. 3.2 de la fiche 5 d la circulaire du 11 juillet 2007 (NOR : INTB0700081C)  -Art.30 à 39 du décret n° 2006-504 du 3 mai 2006
Prérogatives accordées à l'organe	Élire des membres du syndicat et de leurs suppléants	Elire le président et le vice-président	Préparer et la tenue des assemblées de propriétaires et du syndicat
	Délibérer sur le rapport établi annuellement par le président sur l'activité de l'association et sa situation financière	Réaliser les projets de travaux et leur exécution	Etablir des actes de préparation, de passation d'exécution et de règlement des marchés qui lui sont délégués par le syndicat,
	Définir le montant d'emprunt maximum que peut effectuer seul le syndicat et voter les emprunts supérieurs	Réclamer les redevances syndicales	Modifier des délibérations de l'assemblée demandées par le préfet,
	Voter les propositions de modifications statutaires, de dissolution de l'association ou d'union	Désigner les membres de la commission d'appel d'offre	Le suivi comptable
	Statuer sur toute question qui lui est soumise en application d'une loi ou d'un règlement	Toutes autres actions définies par l'assemblée générale	Mener des actions en justice, au nom de l'association, sur habilitation du syndicat
	Décider de l'indemnité versée aux membres du syndicat, au président et vice-président		Avoir recours à des agents contractuels
	Répartition des voix entre les membres		

## Annexe 2 : Statuts de l'association syndicale autorisée de Norbeck

### ASSOCIATION SYNDICALE AUTORISEE DES MARAIS DE NORBECK

#### STATUTS

##### **PREAMBULE**

##### **TITRE 1 : DISPOSITIONS GENERALES**

Article 1 : Constitution  
Article 2 : Objet  
Article 3 : Durée  
Article 4 : Dénomination et Siège  
Article 5 : Receveur  
Article 6 : Règlement de service

##### **TITRE 2 : ORGANES ET FONCTIONNEMENT**

Article 7 : Assemblées des propriétaires  
Article 8 : Syndicat  
Article 9 : Président et Vice-président  
Article 10 : Commission d'appel d'offres  
Article 11 : Délégation de service public

##### **TITRE 3 : TRAVAUX**

Article 12 : Nature et exécution des travaux de curage et de faucardement  
Article 13 : Ouvrages  
Article 14 : Obligation des riverains

##### **TITRE 4 : SURVEILLANCE ET GESTION**

##### **TITRE 5 : FINANCES ET DOCUMENTS BUDGETAIRES**

Article 15 : Ressources  
Article 16 : Budget  
Article 17 : Compte de gestion et compte administratif

##### **TITRE 6 : MODIFICATION DES STATUTS – DISSOLUTION**

Article 18 : Modifications statutaires de l'association  
Article 19 : Agrégation volontaire  
Article 20 : Distraction de périmètre  
Article 21 : Dissolution de l'association



## **PREAMBULE**

La loi du 21 juin 1865 et son décret d'application du 18 décembre 1927, constituaient la principale base juridique applicable aux associations syndicales de propriétaires.

Cependant, l'ancienneté des dispositions en vigueur et le particularisme de ces associations entraînaient des difficultés de fonctionnement et rendaient leur contrôle confus et aléatoire.

La réforme de leur régime est donc intervenue dans le cadre de l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 et du décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 en portant application.

Ces nouvelles dispositions prévoient la refonte des statuts des associations syndicales autorisées et constituées d'office dans les deux ans qui suivent la publication du décret d'application.

**En conséquence, il est convenu ce qui suit :**

## **TITRE 1 : DISPOSITIONS GENERALES**

### Article 1 : Constitution

Sont réunis en association syndicale autorisée les propriétaires des terrains bâtis et non bâtis compris dans la liste des parcelles annexée aux présents statuts et situés sur la commune de MARANS et SAINT JEAN DE LIVERSAY.

Pour tout ce qui n'est pas spécifié dans les présents statuts ainsi que dans le Règlement de service annexé, le fonctionnement de l'association est dicté, comme mentionné ci-dessus, par l'Ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 2004 et les textes y afférents.

L'association est en outre soumise au Code des Marchés Publics selon les règles prévues pour les communes de moins de 3 500 habitants.

L'association est soumise à la tutelle du Préfet dans les conditions prévues par la législation en vigueur.

### Article 2 : Objet

L'association a pour objet l'exécution des travaux d'entretien, d'amélioration et de gestion de l'ensemble des ouvrages du réseau hydraulique, en vue de permettre la maîtrise des niveaux d'eau dans l'intérêt collectif des propriétaires associés.

Son but est d'obtenir par la gestion des ouvrages hydrauliques des niveaux d'eau optimum en fonction des saisons, des caractéristiques altimétriques des territoires concernés, des conditions climatiques, des exigences liées à l'exploitation des terrains regroupés au sein d'une même unité hydraulique, dans un objectif de valorisation agricole du territoire et dans le meilleur respect des conditions de préservation de la biodiversité.

Plus généralement, l'association a pour objet de mettre en œuvre ou prendre part à toute action ou réalisation d'intérêt collectif ou particulier, entraînant une amélioration de ses missions et objectifs.

### Article 3 : Durée

L'association est constituée pour une durée illimitée.

### Article 4 : Dénomination et siège

Elle a pour nom, Association Syndicale Autorisée des Marais de Norbeck.

Le Siège de l'association est fixé à la Mairie de Marans.

Les statuts y sont déposés afin que chaque personne intéressée puisse les consulter.

#### Article 5 : Receveur

Le receveur de l'association est le Trésorier de Marans.

Il est chargé seul et sous sa responsabilité d'exécuter les recettes et les dépenses, de procéder au recouvrement de tous les revenus de l'association ainsi que de toutes les sommes qui lui seraient dues, ainsi que d'acquitter les dépenses ordonnancées par le Président jusqu'à concurrence des crédits régulièrement accordés.

#### Article 6 : Règlement de service

Le Règlement de service, annexé aux présents statuts, définit les règles de fonctionnement de l'association et s'applique comme les présents statuts à tous les propriétaires associés.

### **TITRE 2 : ORGANES ET FONCTIONNEMENT**

#### Article 7 : Assemblées des propriétaires

A/ Session ordinaire ou extraordinaire

##### a) Composition

L'assemblée des propriétaires se compose de tous les propriétaires des parcelles comprises dans la liste annexée aux présents statuts et dont la superficie est au minimum de 5 ha. Les propriétaires de terrains d'une superficie inférieure au minimum fixé, peuvent se réunir, pour être représentés à l'assemblée des propriétaires par l'un d'entre eux, avec le nombre de voix que permettra la superficie de leurs parcelles réunies.

L'attribution des voix suivant la superficie possédée par chaque propriétaire est la suivante :

De 5 ha à 10 ha	1 voix
Plus de 10 ha	2 voix

Les propriétaires appelés à participer aux assemblées des propriétaires peuvent s'y faire représenter par toute personne de leur choix.

Le mandat doit être écrit. Il n'est valable que pour une seule réunion.

Une personne, membre ou non de l'assemblée, ne peut détenir plus de 3 pouvoirs.

A l'initiative du Président, pourra être associée aux réunions avec voix consultative, toute personne susceptible d'éclairer l'assemblée dans ses décisions, notamment, des élus locaux, des experts, des représentants d'associations ou d'établissements publics. Seront associés, à leur demande, les représentants des organismes apportant 15% au moins du financement d'une opération en cours.

##### b) Attributions

L'assemblée des propriétaires :

- élit les membres titulaires et suppléants du syndicat ;
- délibère sur le rapport annuel d'activité de l'association et sa situation financière ;
- vote le montant maximum des emprunts délibérés par le syndicat, les emprunts d'un montant supérieur seront votés par l'assemblée ;
- vote l'adhésion à une autre structure, fusion avec une autre association syndicale autorisée ou une union ;
- vote le principe de l'indemnité du Président ainsi que son montant pour la durée du mandat.

#### c) Fonctionnement

L'assemblée des propriétaires est valablement constituée lorsque le nombre des voix des membres présents et représentés, est au moins égal à la moitié plus une du total des voix de ses membres.

Si cette condition n'est pas remplie dans une première réunion, l'assemblée est à nouveau convoquée dans un délai maximum de 15 jours sur le même ordre du jour et délibère valablement sans condition de quorum. Le Président aura la possibilité de convoquer à nouveau l'assemblée le jour même.

L'information à cette seconde réunion peut être faite dans la même lettre, qui vaudra convocation pour les deux réunions.

Le Président désigne à chaque réunion un ou plusieurs secrétaires.

Les délibérations sont prises à la majorité des voix des membres présents et représentés.

En cas de partage des voix, la voix du Président est prépondérante.

Le vote a lieu à bulletin secret, sur proposition du Président, ou à la demande du tiers des voix des membres présents et représentés.

Toute délibération est constatée par un procès-verbal signé par le Président et indiquant le résultat des votes. Le texte de la délibération soumise au vote y est annexé. Le procès-verbal indique également la date et le lieu de la réunion. Il lui est annexé la feuille de présence. Ce procès-verbal est conservé dans le registre des délibérations.

#### d) Fréquence des réunions, convocations

L'assemblée des propriétaires est ordinairement convoquée tous les ans, au cours du 1<sup>er</sup> semestre de l'année.

Le Président convoque l'assemblée des propriétaires par courrier, envoyé à chaque membre quinze jours au moins avant la réunion et indiquant le jour, l'heure, le lieu et l'ordre du jour de la séance.

Les convocations peuvent également être envoyées par télécopie, courrier électronique ou être remises en main propre.

En cas d'urgence le délai de convocation peut être abrégé à cinq jours.

Dans le même délai, le Préfet ou son représentant, ainsi que les maires des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association sont avisés de la réunion, ils peuvent y assister ou s'y faire représenter.

Le Président peut également convoquer l'assemblée des propriétaires en session extraordinaire à son initiative, à la demande du syndicat, du Préfet ou de la majorité de ses membres.

La liste des membres de l'assemblée des propriétaires est déposée pendant quinze jours au siège de l'association avant chaque réunion. L'annonce de ce dépôt est affichée dans chacune des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association.

#### B/ L'assemblée constitutive

##### a) Composition

Elle est composée de la réunion de l'ensemble des propriétaires de terrains compris dans le périmètre de l'association.

b) Attributions

- dissolution ;
- modification de périmètre de plus de 7% ;
- modification de l'objet de l'association syndicale.

c) Fonctionnement

L'assemblée constitutive fonctionne sur les mêmes principes que l'assemblée des propriétaires,

d) Règles de majorité

La majorité qualifiée est établie dans deux hypothèses :

- soit lorsque la majorité des propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés s'est prononcée favorablement.
- soit lorsque les deux tiers au moins des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés se sont prononcés favorablement.

e) Convocations

Les formalités de convocations à l'assemblée constitutive respectent les mêmes règles que celles de l'assemblée des propriétaires.

Article 8 : Syndicat

a) Composition

Le syndicat est composé de membres élus par l'assemblée des propriétaires en son sein.

Le nombre des membres du syndicat est de 8 titulaires et de 2 suppléants.

Les membres du syndicat et leurs suppléants sont élus pour une durée de 3 ans.

Le mode de scrutin est uninominal.

La majorité absolue des voix des membres présents et représentés est nécessaire pour être élu au premier tour. La majorité relative est suffisante au second tour de scrutin.

Pourra être déclaré démissionnaire par le Président tout membre du syndicat, qui sans motif légitime, aura manqué trois réunions consécutives.

Un membre titulaire qui est démissionnaire, qui cesse de satisfaire aux conditions d'éligibilité ou qui est empêché définitivement d'exercer ses fonctions, est remplacé par un suppléant jusqu'à ce qu'un nouveau titulaire soit élu, aussitôt que possible par l'assemblée des propriétaires convoquée à cet effet.

Une liste de suppléants, remplaçant indifféremment le titulaire empêché, est constituée dans les mêmes conditions d'éligibilité que celle des titulaires, avec un ordre de remplacement des titulaires.

b) Attributions

Le syndicat délibère notamment sur :

- l'élection du Président et du Vice-président ;
- la désignation des membres de la commission d'appel d'offres ;
- le rôle des redevances syndicales et les bases de répartition des dépenses entre les membres de l'association, ainsi que le montant minimum de recouvrement ;

- le budget annuel et le cas échéant le budget supplémentaire et les décisions modificatives ;
- le compte de gestion et le compte administratif ;
- les projets de travaux et leur exécution ;
- les catégories de marchés qui, en raison de leur nature ou du montant financier engagé, doivent lui être soumis pour approbation et celles dont il délègue la responsabilité au président ;
- les emprunts dans la limite du montant fixé par l'assemblée des propriétaires ;
- la création des régies de recettes et d'avances dans les conditions fixées aux articles R 1617-1 à R 1617-18 du code général des collectivités territoriales ;
- l'autorisation donnée au Président d'agir en justice ;
- la modification de périmètre inférieur à 7% de la superficie totale de l'association.

c) Fonctionnement

En général le syndicat est convoqué à l'initiative du Président qui fixe l'ordre du jour, il peut également l'être à la requête du Préfet ou du tiers de ses membres.

Le syndicat se réunit au siège de l'association, le lieu habituel de ses réunions est la Mairie de Marans, ce lieu pourra être modifié à l'initiative du Président si le sujet de la réunion le nécessite.

Les réunions se dérouleront au moins 1 fois par an.

Le syndicat délibère valablement lorsque plus de la moitié de ses membres sont présents ou représentés.

Lorsque cette condition n'est pas remplie dans une première réunion, le syndicat est à nouveau convoqué dans un délai maximum de 15 jours sur le même ordre du jour et délibère valablement sans condition de quorum. Le Président aura la possibilité de convoquer à nouveau le syndicat le jour même.

L'information à cette seconde réunion peut être faite dans la même lettre, qui vaudra convocation pour les deux réunions.

Un membre du syndicat peut se faire représenter en réunion par un autre membre, son locataire, un co-indivisaire, l'usufruitier ou le nu-propriétaire.

Le mandat de représentation est écrit, ne vaut que pour une seule réunion, est toujours révocable.

Une même personne, ne peut détenir plus d'un pouvoir.

Les délibérations sont adoptées à la majorité des voix des membres du syndicat présents et représentés. En cas de partage égal, celle du président est prépondérante.

Les délibérations sont signées par le Président et un autre membre du syndicat. La feuille de présence signée est annexée aux délibérations, qui sont conservées au siège de l'association dans un registre.

Le Président pourra associer aux réunions du syndicat avec voix consultative toute personne susceptible d'éclairer le syndicat dans ses décisions, notamment des élus locaux, des experts, des représentants d'associations ou d'établissements publics ainsi que les membres suppléants du syndicat. Seront associés, à leur demande, les représentants des organismes apportant 15% au moins du financement d'une opération en cours.

Le syndicat peut à chaque séance nommer parmi ses membres un secrétaire.



## Article 9 : Président et Vice-président

### a) Election

Le Président et le Vice-président sont élus par le syndicat parmi ses membres, à la majorité absolue au 1<sup>er</sup> tour, à la majorité relative au second.

Leur mandat s'achève avec celui de membre du syndicat.

Le Vice-président remplace le Président en cas d'absence ou d'empêchement.

Le Président perçoit une indemnité en raison de son activité, l'assemblée des propriétaires en décide le principe et en fixe le montant pour la durée du mandat.

### b) Attributions

- le Président prépare et exécute les délibérations de l'assemblée des propriétaires et du syndicat ;
- il en convoque et préside les réunions ;
- il est le représentant légal de l'association et peut donc agir en justice, il en est l'ordonnateur ;
- il préside les commissions d'appel d'offres ;
- il est responsable des marchés, il est habilité à les signer ;
- il prépare et rend exécutoires les rôles ;
- il recrute, gère et affecte le personnel, il fixe les conditions de sa rémunération ;
- il élabore un rapport annuel sur l'activité de l'association et sa situation financière analysant notamment le compte administratif ;
- il tient à jour l'état nominatif des propriétaires des immeubles inclus dans le périmètre de l'association ainsi que le plan parcellaire ;
- il prépare les documents budgétaires et les rapports y afférents ;
- il fait appliquer le Règlement de service annexé aux présents statuts.

## Article 10 : Commission d'appel d'offres

Sont constituées une ou plusieurs commissions d'appel d'offres à caractère permanent. Une commission spéciale peut aussi être constituée pour la passation d'un marché déterminé.

Ces commissions sont présidées par le Président de l'association et comportent 4 autres membres du syndicat désignés par ce dernier ainsi que deux suppléants.

Les modalités et le fonctionnement des commissions d'appel d'offres sont fixés par les articles 22 et 23 du Code des Marchés Publics applicables aux communes de – de 3500 habitants, l'association étant un établissement public local.

## Article 11 : Délégation de service public

L'association syndicale peut être délégataire de service public pour le compte d'une personne publique, au seul cas où la délégation s'effectue dans son périmètre et conformément à son objet.

Dans le cas où l'association serait délégante, elle ne peut laisser au délégataire le soin de percevoir les redevances sur les membres de l'association. Elle devra instaurer des mécanismes financiers transitant par son budget et permettant d'assurer que la rémunération soit substantiellement liée aux résultats d'exploitation.



### TITRE 3 : TRAVAUX

#### Article 12 : Nature et exécution des travaux de curage et de faucardement

a) Les travaux concernent toute action tel que le curage, la protection de berges, le faucardement ou l'enlèvement d'herbes ou d'embâcles, nécessaires pour maintenir les écours syndicaux, tel que définis sur le plan annexé aux présents statuts, dans leur fonction d'évacuation et de stockage des eaux.

b) Si les fossés du réseau tertiaire à la charge des propriétaires ne sont pas suffisamment entretenus, le syndicat pourra, s'il le juge utile, avec l'accord des propriétaires, les prendre en charge temporairement dans le réseau syndical et assurer les travaux de curage nécessaires moyennant une participation financière supplémentaire pour les propriétaires concernés.

c) Si une partie seulement de ces fossés est en mauvais état, le syndicat pourra en faire réaliser le curage après le refus des propriétaires consécutif à une mise en demeure, moyennant une participation financière supplémentaire de ceux-ci correspondant aux frais engagés.

#### Article 13 : Ouvrages

Les travaux concernent également tous les ouvrages mobiles de retenue ou d'évacuation des eaux du réseau syndical composé de l'ensemble des écours syndicaux, ainsi que les ouvrages de protection des territoires syndiqués, les digues, les ouvrages de franchissement du réseau syndical.

#### Article 14 : Obligations des riverains

a) Les riverains laissent le passage sur leurs terrains le long des canaux, fossés et sur les digues, aux membres du syndicat dans l'exercice de leur fonction, aux surveillants de travaux, ainsi qu'aux ouvriers et aux engins chargés des curages et autres missions d'entretien du réseau. Cette servitude sera décalée en cas d'obstacle situé sur la berge. Cette servitude s'exerce suivant les dispositions du Règlement de service annexé aux présents statuts.

b) les riverains supportent le dépôt et l'emploi sur leurs terrains des vases et autres produits naturels provenant des curages dans les conditions fixées au Règlement de service.

c) Aucune clôture fixe, plantation, construction ou excavation ne pourra être établie ou réalisée dans l'emprise des servitudes, sans l'autorisation préalable et écrite du syndicat.

### TITRE 4 : SURVEILLANCE ET GESTION

L'association a pour mission de surveiller et de maintenir en bon état de fonctionnement l'ensemble des ouvrages dont elle a la responsabilité et d'en assurer la gestion par tout moyen approprié dans l'intérêt collectif des propriétaires associés.

### TITRE 5 : FINANCES ET DOCUMENTS BUDGETAIRES

#### Article 15 : Ressources

Les ressources de l'association doivent couvrir ses dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Elles comprennent :

- les redevances : elles sont établies annuellement et sont dues par les membres appartenant à l'association au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de leur liquidation. Tout propriétaire ayant omis de notifier une mutation de propriété au Président, par acte notarié avant le 31 décembre, conservera la qualité de membre de l'association pour le paiement de la redevance syndicale de l'année suivante ;
- des redevances spéciales : elles seront établies pour le recouvrement des dépenses relatives à l'exécution financière des jugements et transactions dans les deux mois à compter de la date de notification du jugement et transaction à l'assemblée des propriétaires ou de la date de conclusion de la transaction et seront réparties de la même manière que les redevances ordinaires ;
- des redevances particulières : elles seront établies pour le recouvrement des dépenses relatives aux dispositions des b) et c) de l'Article 12 ou à l'exécution des décisions prises en application du Règlement de service annexé aux présents statuts ;
- les dons et legs ;
- le produit des cessions d'éléments d'actifs ;
- les subventions de diverses origines ;
- le revenu des biens meubles ou immeubles de l'association ;
- le produit des emprunts ;
- le cas échéant, l'amortissement, les provisions et le résultat disponible de la section d'investissement.

#### Article 16 : Budget

Avant le 31 décembre un projet de budget est établi par le Président et déposé au Siège de l'association pendant 15 jours. Ce dépôt est annoncé par affichage ou tout autre moyen au choix du Président. Chaque membre de l'association peut présenter des observations. Le projet de budget accompagné d'un rapport explicatif du Président et éventuellement des observations des intéressés est ensuite voté par le syndicat avant le 31 janvier de l'année de l'exercice et transmis au Préfet avant le 15 février.

#### Article 17 : Compte administratif et compte de gestion

L'arrêté des comptes de l'association est constitué par le vote du syndicat sur le compte administratif présenté par le Président de l'association accompagné d'un rapport explicatif et sur le compte de gestion établi, certifié exact par le Trésorier-payeur général ou le receveur des finances, et transmis par le comptable de l'association syndicale au plus tard au 1<sup>er</sup> juin de l'année suivant l'exercice. Le vote du syndicat intervient au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice.

Le compte administratif ainsi arrêté est transmis au Préfet au plus tard le 15 juillet de l'année suivant l'exercice.

### TITRE 6 : MODIFICATION DES STATUTS - DISSOLUTION

#### Article 18 : Modifications statutaires de l'association

Les modifications statutaires autres que celles portant sur son objet ou sur le périmètre syndical (extension, distraction de plus de 7%) font l'objet d'une délibération de l'assemblée des propriétaires convoquée en session extraordinaire à cet effet puis sont soumises à l'autorisation du Préfet.

L'assemblée constitutive qui se prononce sur les propositions de modification de l'objet ou de plus de 7% du périmètre de l'association est composée par l'ensemble des propriétaires membres de l'association, y compris ceux ne siégeant pas à « l'assemblée des propriétaires ».

#### Article 19 : Agrégation volontaire

La décision d'extension est prise par simple délibération du syndicat puis soumise à l'autorisation du Préfet lorsque les trois conditions suivantes seront cumulativement réunies:

- l'extension du périmètre porte sur une surface inférieure à 7% de la superficie précédemment incluse dans le périmètre de l'association ;
- l'adhésion de chaque propriétaire des immeubles susceptibles d'être inclus dans le périmètre a été recueillie par écrit ;
- l'avis de chaque commune intéressée a été recueilli par écrit à la demande du Préfet.

#### Article 20 : Distraction de périmètre

L'immeuble qui pour quelle que cause que ce soit, n'a plus de façon définitive d'intérêt à être compris dans le périmètre de l'association peut en être distrait. La demande de distraction peut provenir du Préfet, du syndicat ou du propriétaire de l'immeuble à distraire.

La proposition de distraction est soumise à l'assemblée constitutive dans le respect des règles de majorité qualifiée s'y référant comme stipulé au titre 2. B/.

Toutefois, elle sera soumise au syndicat lorsque les conditions suivantes seront cumulativement réunies :

- lorsque l'assemblée des propriétaires l'a autorisée par une délibération ;
- lorsque les surfaces concernées par la distraction n'excèdent pas 7% de la superficie de l'association.

La distraction est soumise à l'approbation du Préfet qui dispose d'un pouvoir d'appréciation.

#### Article 21 : Dissolution de l'association

##### a) Dissolution volontaire

L'association peut être dissoute à la demande d'au moins deux membres de l'association. Cette demande ne peut émaner ni du syndicat, ni du Préfet.

La demande de dissolution est soumise à l'assemblée constitutive, dans le respect des règles de majorité qualifiée s'y référant comme stipulé au titre 2. B/.

##### b) Dissolution d'office

Elle peut être dissoute d'office par acte motivé du Préfet, sans consultation préalable de l'assemblée constitutive dans certains cas, notamment :

- disparition de son objet ;
- sans activité réelle depuis trois ans ;
- difficultés graves et persistantes entravant son fonctionnement.

A MARANS,

Le 12 mars 2008.

Le Président de l'ASA des Marais de Norbeck,  
**MARAIS NORBECK**

M. Fabrice RENARD. **MARANS**



ANNEXES : Liste des parcelles incluses dans le périmètre, plan de repérage des parcelles, plan de repérage des ouvrages syndicaux, règlement de service.

### Annexe 3 : Tableau récapitulatif et synthétique des rôles et compétences des acteurs du Marais poitevin

<b>Tableau récapitulatif des rôles et des compétences des acteurs de la gestion de l'eau du Marais poitevin</b>		
Acteurs	Rôles et Compétences	
Acteur public, ayant un lien direct avec l'Etat	DDTM	Expert en matière de gestion des ressources maritimes du littoral et de la biodiversité ; Mise en œuvre d'outils de planification, d'aménagement, de contrôle et de protection du ressort de l'Etat ; Apporte son expertise à la gestion des crises ; Promouvoir le développement durable <sup>272</sup>
	DREAL	Elaboration et mise en œuvre des politiques de l'état principalement concernant la gestion de l'environnement, des ressources et des milieux ; Mise en place d'approches transversales qui intègre les enjeux environnementaux, d'aménagement et géographique ; Contrôle de sécurité des activités ; promotion de la participation des citoyens dans l'élaboration des projets d'environnement et d'aménagement <sup>273</sup>
	EPMP	Coordonner les actions entre les acteurs du marais ; Promouvoir un changement en faveur de l'intérêt générale ; Mise en place de contrat de marais pour la gestion des quantités d'eau ; Préservation de la biodiversité <sup>274</sup>
	Conservatoire du littoral	Acquérir des biens pour la protection du littoral ; Gestion de la biodiversité ; Partage des connaissances du territoire ; Aménager des espaces naturels, développer des espaces naturels ; Promouvoir le tourisme ; Préservation des zones humides ; Prévenir les effets du changement climatique <sup>275</sup>
	Agence de l'eau Loire-Bretagne	Protéger l'eau et les milieux ; Préserver les milieux aquatiques et notamment les zones humides ; Réduire les sources de pollution ; Surveiller l'état des eaux Loire-Bretagne ; Partager les connaissances ; Soutenir financièrement les élus et les usagers <sup>276</sup>

<sup>272</sup> Les services de l'Etat dans le Nord <https://www.nord.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Presentation-des-services-de-l-Etat/Services-departementaux-de-l-Etat/Direction-departementale-des-territoires-et-de-la-mer-DDTM>, (consulté le 19/08/2020) et Les services de l'Etat dans le Morbihan <https://www.morbihan.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Agriculture-environnement-amenagement-et-logement/La-direction-departementale-des-Territoires-et-de-la-Mer-DDTM/Les-missions>, (consulté le 19/08/2020)

<sup>273</sup> Que font les DREAL, <https://www.techniques-ingenieur.fr/actualite/articles/que-font-les-dreal-6402/#:~:text=En%20mati%C3%A8re%20d'environnement%2C%20d,part%2C%20et%20le%20contr%C3%B4le%20des>, (consulté le 19/08/2020)

<sup>274</sup> EPMP, <http://www.epmp-marais-poitevin.fr/>, (consulté le 19/08/2020)

<sup>275</sup> Conservatoire du littoral <http://www.conservatoire-du-littoral.fr/>, (consulté le 19/08/2020)

<sup>276</sup> Agence de l'eau Loire-Bretagne, <https://agence.eau-loire-bretagne.fr/home/agence-de-leau/role-de-lagence-de-leau.html#:~:text=Prot%C3%A9ger%20l'eau%20et%20les%20milieux%20aquatiques&text=L'agence%20de%20l'eau%20s'attache%20aussi%20%C3%A0,r%C3%A9duire%20les%20sources%20de%20pollution%2C&text=surveiller%20l'%C3%A9tat%20des%20eaux,Bretagne%20et%20partager%20cette%20connaissance>, (consulté le 19/08/2020)

	Office français de la biodiversité	Police administrative et judiciaire relative à l'eau et espace naturel ; Expertise technique ; Sensibilisation des usagers ; lutte contre le bricolage <sup>277</sup>
Acteurs publics, ayant une action locale et ciblée	Intercommunalités	Programme d'action sur les rivières ; Réalisation du SCOT ; Transport et épuration des eaux usées, soutien et assistance technique des eaux et des assainissements ; suivi de la qualité des eaux superficielles <sup>278</sup>
	Communes	Programme d'action sur les rivières ; Réalisation du SCOT ; Transport et épuration des eaux usées, soutien et assistance technique des eaux et des assainissements ; suivi de la qualité des eaux superficielles <sup>279</sup>
	Syndicats mixtes	Entretien du réseau hydraulique ; Notamment secondaire et tertiaire ; gestion des niveaux d'eau ; Coordonner les actions entre les acteurs du marais ; maintien des berges par les niveaux d'eau <sup>280</sup>
	IIBSN	Assurer l'entretien des berges et des cours d'eau avec un suivi des travaux et des aménagements des ouvrages hydraulique ; Veiller à la continuité de la navigation ; Réaliser des études liées à la gestion de l'eau ; Être une structure porteuse du SAGE ; Coordonner les actions entre les acteurs du marais <sup>281</sup>
Acteurs Privés	Propriétaires	Utilisations des réseaux d'eau
	Fédérations	Coordonner les actions entre les ASP ; Aides les ASP dans leurs fonctionnement
	Association (loi 1901)	Dépends du domaine d'actions de l'association

<sup>277</sup> Office français de la biodiversité <https://ofb.gouv.fr/> , (consulté le 19/08/2020)

<sup>278</sup> Collectivité-locales.gouv [https://www.collectivites-locales.gouv.fr/leau-et-lassainissement#\\_RefHeading\\_400\\_400\\_679210132](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/leau-et-lassainissement#_RefHeading_400_400_679210132), (consulté le 19/08/2020)

<sup>279</sup> Observatoire de l'eau de Maine et Loire, <https://www.eau-anjou.fr/thematiques/protger-mesurer-analyser-agir/les-differents-acteurs-de-leau/les-collectivites-territoriales/>, (consulté le 19/08/2020)

<sup>280</sup> Bassin du Lay <http://www.bassindulay.fr/gestion-eau-marais-poitevin.htm>, (consultée le 19/08/2020)

<sup>281</sup> IIBSN <https://www.sevre-niortaise.fr/presentation/qui-sommes-nous/>, (consulté le 19/08/2020)

## Liste des figures

Figure 1: Carte des ASP présentes dans le marais poitevin (Source EPMP 2015) .....	13
Figure 2 : Périmètre d'action de certains des acteurs du marais poitevin (Source : Atlas du marais poitevin établis par l'établissement public du marais poitevin en 2015).....	29
Figure 3 : Les associations syndicales de propriétaires, un acteur de la gestion de l'eau du marais poitevin face à une surabondance d'autres acteurs (Source : Cartigny Caroline) .....	29
Figure 4 : Le territoire du marais poitevin couvert par 3 SAGE (Source : Atlas du marais poitevin établis par l'établissement public du marais poitevin en 2015).....	30
Figure 5 : Le responsable d'une digue au sens de la réglementation ? Source : Les guides du CEPRI, les digues de protection contre les inondations (2010) .....	43
Figure 6 : Localisation des contrats de marais et des protocoles de gestion de l'eau dans le marais poitevin en septembre 2019 (Source EPMP 2015).....	48
Figure 7 : Le triangle des acteurs d'une politique publique. L'exemple de la mise en place d'un contrat de marais, outil de la gestion de l'eau dans le marais poitevin (Source : Cartigny Caroline).....	51

## **Les associations syndicales de propriétaires : quel rôle et quel devenir dans les espaces littoraux ? Une application au cas du marais**

**Mémoire d'Ingénieur C.N.A.M., Spécialité : Géomètre et Topographe, Le Mans 2020**

---

**RESUME:** Les associations syndicales de propriétaires sont des outils pour la gestion de l'eau sur le territoire du marais poitevin dont le champ d'action par ses fondements juridiques est strictement défini, mais aussi limité notamment par leur objet, mais également du à un lien avec l'État. De plus, sur ce territoire on trouve une surabondance des acteurs de la gestion de l'eau qui laisse peu de place à l'intervention des associations syndicales de propriétaires. Afin de redéfinir la place de certains dans la gestion de l'eau, le 21e siècle fut l'objet de réforme de la gestion de l'eau avec un objectif de redonner davantage d'espace et de moyen d'action sur le territoire aux associations syndicales de propriétaires. En effet, les associations syndicales de propriétaires sont ancrées depuis de nombreuses années sur le marais poitevin et ont de ce fait acquis de nombreuses connaissances du territoire et de la gestion de l'eau. Les associations syndicales de propriétaires font usage de leurs connaissances en les transmettant ou bien en aidant d'autres acteurs qui font appel à elles pour intervenir sur le terrain. Cela fait ainsi d'elle des acteurs incontournables de la gestion de l'eau du marais poitevin qui n'attendent qu'un rôle qui saura leur laisser une place réelle dans la gestion de l'eau.

**Mots clés :** Association syndicale de propriétaires, ASP, gestion de l'eau, marais poitevin,

---

**SUMMARY:** The syndical associations of owners are devices for water management on the territory of "Le marais poitevin". Whose scope of action is strictly defined by legal bases, however limited by its object as well as due to a link with the State. Moreover, on this territory there is an overabundance of actors in water management which leaves little room for the intervention of the syndical associations of owners. In order to redefine the place of stakeholders in water management, the 21st century was the purpose of water management reform with the aim to let more space and policy tools in the territory to the syndical associations of owners. Indeed, the syndical associations of owners have focused for many years at "Le marais poitevin" and acquired a great deal of knowledge about the territory and water management. The owners' union associations make use of their knowledge by passing it on or by helping other actors, in order to operate in the field. This makes them key players in water management at "Le marais poitevin". Actually, they are waiting for an empowerment role therewith the chance to get a real place in water management.

**Key words :** Syndical associations of owners, water management, marais poitevin,