

SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT & DÉCISIONS DES ÉLUS

MEMENTO TECHNIQUE ET RÉGLEMENTAIRE DES ÉLUS GESTIONNAIRES DE DIGUES

ÉDITO. En tant qu'élus local d'une structure compétente en gestion des digues par la Gemapi, vous avez un rôle décisionnel important pour la prévention des inondations d'origine maritime ou fluviale. Ce document et sa note détaillée¹ sont conçus pour vous approprier cette mission.

Bonne lecture !

Christophe Engrand

Président de France Dignes



« SE », « GEMAPI » : DE QUOI PARLE-T-ON ?

La définition des systèmes d'endiguement (SE) et leurs modalités de gestion sont précisées dans le décret *Dignes*^{*} de 2015. Ils font partie de l'item 5 d'une compétence territoriale, obligatoire et nouvelle, plus globale, de Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations : la « Gemapi ».

Une compétence confiée aux EPCI-FP^{*}, définie par 4 items obligatoires et interdépendants, issus de l'article L211-7 du code de l'environnement :

Item 1. L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique.

Item 2. L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau et leurs accès.

Item 5. La défense contre les inondations et contre la mer.

Item 8. La protection et la restauration de sites, des écosystèmes aquatiques, des zones humides et bois riverains.

VOS CHOIX D'ÉLU

En tant qu'élus, vous participez à des choix quant aux systèmes d'endiguement (SE).

UN CHOIX ORGANISATIONNEL

● **Décider** si votre EPCI-FP conserve la définition et la gestion des systèmes d'endiguement (item 5 de la Gemapi) ou transfère/délègue cette mission à un syndicat mixte. Cela permet notamment l'exercice de la compétence à l'échelle des bassins versants, ce qui est essentiel lorsque le SE est à cheval entre plusieurs EPCI-FP. À noter que ce choix a pu déjà être voté sur votre territoire.

➔ **À savoir :** le transfert ou la délégation de compétence en la matière peut ne concerner qu'une partie de la Gemapi.

DES CHOIX TECHNICO-POLITIQUES

- **Définir** quelles sont les zones protégées (ZP) par les SE.
- **Décider** du ou des niveau(x) de protection (NP) pour chaque zone : il s'agit de choisir pour quel débit ou niveau de crue la zone est protégée.
- **En déduire** le(s) SE nécessaire(s) sur

la base des ouvrages existants ou à construire.

Ces trois éléments étant interdépendants, ces choix s'opèrent de manière cohérente et simultanée, sur la base d'une **étude de dangers** (EDD).

EDD ➔ Voir l'encadré en page 2

DES CHOIX FINANCIERS

- **Doter** vos services des moyens nécessaires pour être en cohérence avec vos choix politiques.
- **Établir** un financement : sur fonds propres ou en levant la taxe Gemapi, ou une combinaison des deux. En cas de taxe, **définir** son montant annuel.
- **Voter** les budgets associés aux programmes pluriannuels pour la compétence Gemapi et notamment l'item 5.

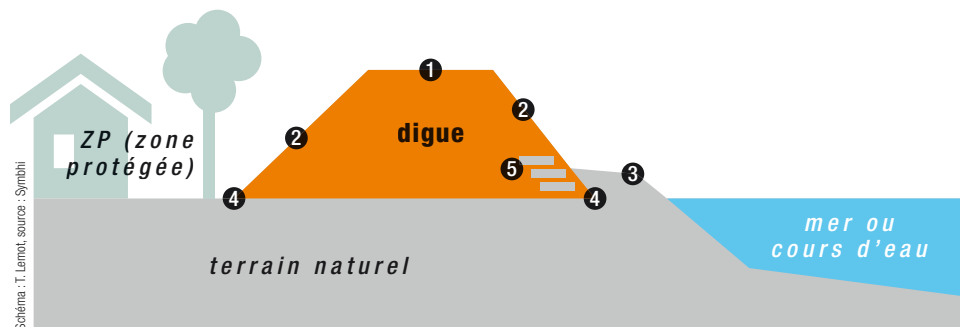
➔ **Tous ces choix sont politiques et doivent être réfléchis en interaction avec les autres stratégies territoriales.**

QUELLES RESPONSABILITÉS ? QUELLES CONSÉQUENCES ?

➔ Voir l'encadré en page 3

¹ Note détaillée : www.france-dignes.fr/ressources

SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT : LES NOTIONS TECHNIQUES



❶ **Crête de digue** supportant généralement une piste. ❷ **Talus de digue** : talus aval côté ZP, talus amont côté eau. ❸ **Berge**. ❹ **Pied de digue**. ❺ **Protection anciennes** : perré, lauzes...

LA DIGUE

Une digue est un ouvrage en surélévation par rapport au terrain naturel, construit pour prévenir les inondations d'origine maritime ou fluviale. Les digues établies avant 2015 sont soumises à « régularisation administrative ». Si l'entité en charge de la compétence ne retient pas une digue pour l'intégrer à un SE, cette dernière perdra son statut de digue (le cas échéant) et devra être gérée au regard du droit commun ou de la loi sur l'eau (potentielle neutralisation si sa rupture est de nature à aggraver la dynamique de l'inondation).

LE SYSTÈME D'ENDIGUEMENT (SE)

Le décret *Digues* de 2015 instaure la notion de SE. C'est un ensemble

cohérent d'une ou plusieurs digue(s) et éventuellement d'autres ouvrages associés qui défend(ent) une « zone protégée » contre les inondations et/ou submersions, jusqu'à un niveau d'événement nommé « niveau de protection ». Ce système est soumis à autorisation administrative.

Les caractéristiques des SE sont définies dans le cadre d'une « étude de dangers ». La définition du SE prend en compte la présence de protections complémentaires : éléments naturels, aménagements hydrauliques et autres ouvrages (remblais routiers/SNCF, vannes, clapets...).

➔ **À savoir** : la construction ou la modification substantielle d'un système d'endiguement nécessite une enquête publique.

LES ÉLÉMENTS NATURELS

Cordon dunaire, tertre, éperon rocheux : ces éléments naturels jouent un rôle contre l'inondation d'origine maritime ou fluviale. Ils sont pris en compte dans l'étude de danger, qui justifie leur rôle. Ils ne sont pas inclus dans le SE.

LES AMÉNAGEMENTS HYDRAULIQUES

Un aménagement hydraulique assure le stockage provisoire d'une partie des écoulements d'eau, lors d'inondations d'origine maritime ou fluviale. Il s'agit par exemple d'un bassin de rétention, d'un ouvrage « écrêteur de crue ».

Si sa capacité dépasse 50 000 m³, une autorisation similaire à celle d'un SE sera nécessaire.

L'ÉTUDE DE DANGERS (EDD)

Cette étude très technique est obligatoire pour tout système d'endiguement et aménagement hydraulique. Elle détaille et justifie le fonctionnement et les performances du système d'endiguement. C'est elle qui donne les éléments techniques nécessaires pour définir la zone protégée, le niveau de protection

LA PROTECTION CONTRE LES INONDATIONS EN MILIEUX VARIÉS



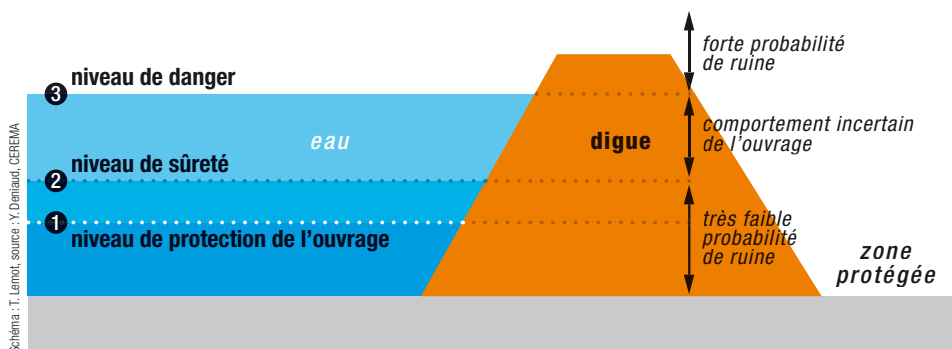


Schéma : T. Lamot, source : Y. Deniaud, CEREMA

① ② ③ Données techniques issues de l'Étude de dangers. Le niveau de protection de l'ouvrage ne peut pas être supérieur au niveau de sûreté.

LES DÉCISIONS À PRENDRE PAR LES ÉLUS

LE TRANSFERT OU LA DÉLÉGATION

Si votre EPCI* décide du transfert ou de la délégation de la gestion des systèmes d'endiguement (SE) à un syndicat mixte,

et délimiter le système d'endiguement. Au-delà de son aspect réglementaire – elle doit être incluse dans la demande d'autorisation environnementale du SE – l'EDD est un véritable outil de connaissance des performances du SE, participant à la diminution des risques liés aux ouvrages d'un territoire, face au risque inondation.

celui-ci devient l'entité gestionnaire des SE. À noter que :

- le transfert est irrévocable ;
- la délégation est à durée déterminée et conventionnée ;
- dans les deux cas, le bloc intercommunal devra inclure à son budget ses cotisations au(x) syndicat(s).

➔ **À savoir :** la délégation à un syndicat mixte est possible jusqu'au 31 décembre 2020. À partir de 2021, on ne pourra déléguer qu'à un syndicat labellisé EPAGE* ou un EPTB*.

LA TAXE GEMAPI

Optionnelle, la taxe Gemapi permet aux EPCI-FP* qui l'instaurent de financer tout ou partie des dépenses liées à la compétence Gemapi. Elle est toutefois plafonnée.

LA ZONE PROTÉGÉE (ZP)

La zone protégée est la zone géographique précise que l'on souhaite protéger contre une inondation d'origine maritime ou fluviale. Elle est caractérisée par la présence d'« enjeux » : habitants, activités sociales, industrielles et/ou économiques. C'est l'un des éléments-clés définissant un système d'endiguement.

➔ **À savoir :** le nombre d'habitants inclus dans cette zone détermine le classement réglementaire (A, B ou C) du système d'endiguement et implique des obligations différentes.

LE NIVEAU DE PROTECTION (NP)

C'est la hauteur d'eau maximale pour laquelle la zone protégée reste « à pied sec » grâce au SE. Cette hauteur est appréciée au regard du débit du cours d'eau en crue, d'une cote, ou d'un niveau marin. Le NP est défini avec une probabilité résiduelle de rupture égale à 5 % au plus.

LE FONDS BARNIER ET LE PAPI

Le principal co-financeur des SE est souvent l'État via l'appel au FPRNM (Fonds de prévention des risques naturels majeurs) dit Fonds Barnier. Pour bénéficier des subventions de ce fonds, il est généralement nécessaire de construire un « Programme d'actions de prévention des inondations » (PAPI) pluriannuel, en respectant le cahier des charges établi par l'État.

RESPONSABILITÉ ET CONSÉQUENCES

Un faible niveau de protection peut réduire le budget de travaux et d'entretien nécessaires pour le garantir, mais s'il est trop faible par rapport aux occurrences de crues dans la zone protégée, cela entraînera une activation des Plans communaux de sauvegarde (PCS) et une gestion de crise plus fréquentes.

Le niveau de protection détermine le niveau au-delà duquel il y aura exonération de responsabilité du gestionnaire des SE en cas de dommages causés par une inondation d'origine maritime ou fluviale, si la surveillance et l'entretien des ouvrages ont été réalisés dans les règles de l'art.

Enfin, la propriété et l'occupation des sols sont importantes : par exemple, la maîtrise foncière des ouvrages est indispensable pour obtenir les autorisations administratives.

* GLOSSAIRE

EPCI-FP : établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

EPAGE : établissement public d'aménagement et de gestion des eaux.

EPTB : établissement public territorial de bassin. Syndicat mixte ayant un rôle d'appui technique et de coordination pour la gestion des fleuves et rivières.

Loi Maptam : loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, issue de la loi NOTRe.

Décrets Dignes : décrets n° 2015-526 du 12 mai 2015 et n° 2019-895 / 896 du 28 août 2019 : définissent le contexte réglementaire et administratif des ouvrages.

Arrêtés EDD : arrêté du 7 avril 2017 et arrêté modificatif du 30 septembre 2019 définissant le contenu du rapport de l'étude de dangers.

LES ACTEURS DE LA GESTION DES SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT

LE GESTIONNAIRE

Ce peut être votre bloc intercommunal (EPCI-FP*) ou un syndicat mixte dans le cas d'un transfert ou d'une délégation de compétences.

Le gestionnaire des systèmes d'endiguement (SE) pilote leur définition et leur gestion au quotidien. Il est l'unique « pétitionnaire » des SE vis-à-vis des services de l'État.

SES MOYENS HUMAINS

Le gestionnaire regroupe des équipes techniques spécialisées. Ce sont vos interlocuteurs privilégiés.

SES PRINCIPALES MISSIONS

● **Définir et établir les SE notamment au travers de demandes d'autorisations environnementales.**
La demande d'autorisation est un chantier ponctuel, mais de grande ampleur et obligatoire pour chaque SE. Elle officialise les caractéristiques techniques permettant de garantir le NP de la ZP. Le dossier de demande d'autorisation comprend l'EDD.

● **Assurer la surveillance, l'entretien et la maintenance des ouvrages.**
La surveillance implique des visites régulières et réglementées mais aussi la mise à jour des documents techniques. L'entretien courant doit permettre de maintenir les performances du SE (NP, etc.), et est complété si nécessaire par la planification et la conduite de travaux de rénovation ou la construction de nouveaux ouvrages.

● **Conduire la gestion du système en crue ou tempête.** Le gestionnaire forme son personnel et éventuellement le personnel des entités qui vous assistent en crue. Il réalise les actions nécessaires sur le SE et informe les autorités en charge de la gestion de crise (maire, préfet) en situation de crue ou de tempête.

➔ *Autres missions : voir la note détaillée.*

LE MAIRE

Au titre de son pouvoir de police, le maire active le Plan communal de sauvegarde en situation de crise. Il est un interlocuteur-clé du gestionnaire de SE en période de crue.

LE PROPRIÉTAIRE DES OUVRAGES HYDRAULIQUES

Il peut être :

- **public** : une collectivité locale, un syndicat, une association syndicale autorisée de propriétaires privés, l'État...
- **privé** : un particulier, une entreprise...
- **cas particulier** : ouvrage relevant d'un régime de concession et/ou à affectations multiples (ex : remblai routier).

Si un ouvrage hydraulique est essentiel au fonctionnement d'un SE, le gestionnaire devra obtenir sa maîtrise foncière par servitude, rachat, expropriation et/ou convention (concession, superposition d'affectation...).

➔ *Plus d'informations sur les propriétaires dans la note détaillée.*

LES SERVICES DE L'ÉTAT

Le plus souvent représenté par la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et la Direction départementale des territoires (DDT/DDTM), l'État est garant de la validité des documents d'autorisation. Il exerce le contrôle réglementaire sur le gestionnaire et ses ouvrages : inspections, contrôles, instructions, etc.

➔ **À savoir** : le préfet a un rôle analogue à celui du maire en situation de crise, si la crue a une ampleur qui dépasse le territoire ou les moyens d'une seule commune.

FRANCE DIGUES

C'est l'association des gestionnaires de systèmes d'endiguement. Créée en 2013 à l'initiative de quelques gestionnaires experts et avec le soutien de l'État, elle conseille et partage les bonnes pratiques entre les gestionnaires.

UN OUTIL : LE LOGICIEL SIRS DIGUES

Ce logiciel libre couple base de données et carte interactive. C'est le « Système d'information à référence spatiale » destiné aux gestionnaires des systèmes d'endiguement. L'intérêt : centraliser l'ensemble des données de vos systèmes d'endiguement pour répondre aux obligations et besoins des gestionnaires.

Téléchargez la note détaillée ! ➔ www.france-digues.fr/ressources

Document conçu par France Dignes en collaboration avec ses adhérents.

Rédaction : Thibault Lescuyer, France Dignes et ses adhérents. Graphisme, illustrations : Thomas Lemot.

Photo p. 1 : France Dignes (digue maritime, Noirmoutier).



ASSOCIATION
NATIONALE
DES GESTIONNAIRES
DE DIGUES

2, CHEMIN DES MARRONNIERS
38 100 GRENOBLE | 04 76 48 81 05
CONTACT@FRANCE-DIGUES.FR
WWW.FRANCE-DIGUES.FR

AVEC LE SOUTIEN
DU MINISTÈRE
DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE

