

Mettre en œuvre la Gemapi LA GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET LA PRÉVENTION DES INONDATIONS

Paris , 1^{er} décembre 2017

Joël Graindorge

Directeur général des services techniques E.R.

jgraindorge@gmail.com

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Table des matières

Préface.....	6
Introduction : le contexte et les objectifs de la réforme.....	8
Chapitre I - Le mécanisme de création et les contours de la compétence.....	10
A - Une compétence obligatoire et affectée au bloc communal.....	10
1- La priorité au niveau local.....	10
1-1 <i>Les Directives Européennes.....</i>	10
1-2 <i>De la stratégie nationale à l'action locale.....</i>	10
1-3 <i>La rénovation de la gouvernance locale.....</i>	11
2 - Le transfert aux EPCI à fiscalité propre.....	13
3 - Les conséquences sur les structures existantes.....	14
3-1 <i>L'évolution des syndicats ayant déjà la compétence :</i>	14
3-2 <i>Les conséquences du transfert.....</i>	17
4 - Les délais.....	18
B - Le contenu de la compétence.....	20
1 - Limites et complémentarité.....	20
1-1 <i>Les missions complémentaires.....</i>	20
1-2 <i>Les contours des missions.....</i>	23
2 - Une compétence à deux volets.....	28
3 - Quels risques « inondation » ?.....	31
3-1 <i>Les risques relevant de la Gemapi.....</i>	31
3-2 <i>Les risques spécifiques aux submersions marines.....</i>	32
C - La responsabilité administrative et pénale.....	38
1 - Le pouvoir de police générale et spéciale.....	38
2 - Les responsabilités des collectivités compétentes.....	38
2-1 <i>La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 (dite loi MAPTAM).....</i>	38
2-2 <i>Le décret du 12 mai 2015 sur l'intégrité des ouvrages et les travaux de tiers.....</i>	40
Chapitre II : La mise en oeuvre.....	41
A - Le transfert de la compétence à des groupements	41
B - Le rôle et la création des EPTB et EPAGE.....	42
1 - Le rôle et les missions.....	42
2 - La création.....	44
2-1 <i>Les prérogatives du préfet coordonnateur.....</i>	45
2-2 <i>Le périmètre d'intervention.....</i>	45
2-3 <i>La procédure simplifiée de transformation des syndicats existants.....</i>	45
2-4 <i>Les deux procédures de création des EPAGE ou EPTB.....</i>	46
3 - Transfert et délégation de compétences.....	49
4 - Le SDAGE : un outil de rationalisation des structures de gestion de l'eau.....	51
4-1 <i>L'articulation SDAGE, PGRI, EPAGE et EPTB.....</i>	51
4-2 <i>La Socle annexée au SDAGE : pour une gouvernance renouvelée du Cycle de l'Eau.....</i>	53
5 - La doctrine des bassins.....	56
5-1 <i>Le bassin Rhône-Méditerranée.....</i>	57
5-2 <i>Le bassin Adour-Garonne.....</i>	60
C - Le financement.....	63

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

1 - L'impact financier.....	63
2 - La taxe GEMAPI.....	64
2-1 <i>Le budget général et la redevance pour service rendu</i>	64
2-2 <i>Une taxe facultative, plafonnée et affectée</i>	64
2-3 <i>Le rôle des Conseils départementaux et des Régions</i>	66
D - Les conditions d'exercice en domaine privé.....	67
1 - La Déclaration d'Intérêt Général.....	67
2 - Les servitudes.....	68
2-1 <i>Les servitudes rattachées à la procédure de DIG</i>	68
2-2 <i>Les servitudes spécifiques en matière de protection contre les inondations</i>	68
E - La Mission d'Appui.....	69
1 - Sa composition.....	69
2 - Ses objectifs.....	70
3 - Un exemple : le bassin Loire Bretagne.....	71
Chapitre III – Les ouvrages en vue de prévenir les inondation.....	73
A - Les objectifs du décret « digues ».....	73
1 - Des performances affichées et connues.....	73
2 - les principes.....	74
B - Système d'endiguement et aménagements hydrauliques.....	74
1 - Le système d'endiguement.....	75
2 - Les aménagements hydrauliques.....	77
3 - Le transfert des ouvrages.....	79
3-1 <i>Les mises à disposition d'ouvrages de personnes morales de droit public</i>	79
3-2 <i>Le cas des digues gérées par l'Etat</i>	80
C – Les autorisations administratives.....	81
1 - La modification de la nomenclature « eau » :.....	81
2 – Les autorisations des systèmes d'endiguement :.....	81
- <i>Premier cas : au moins une digue déjà autorisée</i>	82
- <i>Deuxième cas : aucune digue autorisée</i>	83
3 – les autorisations des aménagements hydrauliques.....	84
4 - Le dossier de demande d'autorisation.....	84
4-1 <i>Premier cas : la procédure allégée sans travaux</i>	85
4-2 <i>Deuxième cas : la procédure complète avec travaux</i>	85
5 - Les classes d'ouvrage et les délais.....	86
5-1 <i>Les ouvrages de protection</i>	86
5-2 <i>Les barrages et ouvrages assimilés</i>	87
5-3 <i>Les délais</i>	87
D - Le niveau de protection.....	89
1 - Le niveau de protection du système d'endiguement défini par la collectivité.....	89
2 - Des définitions complémentaires.....	90
2-1 <i>Niveau de sûreté d'un tronçon d'ouvrage</i>	90
2-2 <i>Niveau de protection d'une personne</i>	90
2-3 <i>Niveau de sécurité d'une personne</i>	90
3 – Les différentes situations.....	90
<i>Qu'est-ce qu'une digue ?</i>	91
<i>Digues assurant un niveau de protection pour Q30 :</i>	91
4 - Les performances des systèmes d'endiguement autorisés après 2020 :.....	93

5 – Le maintien de la performance : l’entretien et la surveillance des ouvrages :	93
5-1 Le dossier technique du système d’endiguement (R214-122-I)	93
5-2 Le document d’organisation	94
5-3 le registre :	94
5-4 le rapport de surveillance périodique	94
E – L’étude de dangers	95
1 – les ouvrages concernés	95
2 – les objectifs inscrits dans le décret	96
2-1 : Le cas des systèmes d’endiguement et aménagements hydrauliques	96
2-2 : Le cas des barrages ou conduites forcées	97
2-3 Les actualisations	97
3 – L’arrêté « études de dangers »	97
3-1 Les dispositions communes	98
L’arrêté rappelle l’obligation de l’étude de dangers (EDD) pour les systèmes d’endiguement et les aménagements hydrauliques	98
3-2 Le système d’endiguement	98
3-3 Les aménagements hydrauliques	100
3-4 Le plan de l’EDD du système d’endiguement	101
a) Le résumé non technique	102
b) Présentation générale du système de protection contre les inondations et les submersions	102
c) Analyse des risques et justification des performances	103
Chapitre IV : L’interface avec la compétence « Gestion des eaux pluviales urbaines »	106
A - Définition et complémentarité	106
B - Le service public de gestion des eaux pluviales urbaines	106
1 - Une compétence nouvelle et facultative	107
1-1 : Les évolutions juridiques de la compétence	107
1-2 L’inventaire des ouvrages	108
2 - Le périmètre du service public	109
2-1 Une définition à préciser	109
2-2 Périmètre et zonage	109
2-3 Zonage et communauté d’agglomération	110
3 – Une compétence partagée	110
3-1 Les espaces publics multifonctionnels	111
3-2 Les ouvrages de la voirie	111
3-3 Les cours d’eau ou espaces naturels aménagés et anthropisés	111
3-4 Le réseau unitaire	112
C - Le risque inondation par ruissellement	112
1 - Le contexte	112
2 – Le contenu	113
3 - Les principaux facteurs et leurs conséquences	114
3-1 Les facteurs à prendre en compte	114
3-2 Les impacts des inondations	115
4 - Les stratégies et mesures à adopter	116
4-1 Une gestion par niveau de service	116
4-2 La stratégie proposée par l’État	117
4-3 Les mesures à mettre en œuvre	118
D - Le budget et le financement	119

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l’occasion de la formation sont la seule propriété de l’Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l’usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d’adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

CONCLUSION.....	121
ANNEXE.....	123
STRATÉGIE NATIONALE ET OUTILS DE PRÉVENTION DES INONDATIONS.....	124
A - LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE INONDATION.....	124
B - TRI ET SNGRI.....	125
1 - L'évaluation préliminaire des risques d'inondation et les TRI.....	125
2 - La Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI).....	126
C - Les plans de gestion des risques d'inondations (PGRI).....	127
D - TRI et SLGRI.....	128
E - LES OUTILS DE PREVENTION.....	129
1 - Les PAPI (programme d'actions et de prévention des inondations).....	129
2 - Les PSR (plan de submersions rapides).....	130
3 - Les Plans Grands Fleuves.....	131
4 - Les plans de prévention des risques inondation (ppri).....	134

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

PRÉFACE

L'étude de Joël Graindorge sur la mise en œuvre de la compétence Gemapi publiée par Territorial Éditions en partenariat avec l'Assemblée des communautés de France (AdCF) mérite d'être saluée à deux titres au moins.

Elle concourt tout d'abord à accompagner les gestionnaires actuels et futurs des quatre items de l'article L.211-7 du Code de l'environnement constitutifs de la compétence Gemapi. Bien que la dévolution de la compétence ne soit effective qu'au 1er janvier 2018, il convient de s'y préparer dès à présent, tant les contours de celle-ci restent encore à clarifier. Anticiper et décrypter cette compétence semble d'autant plus impératif que les débats actuels conduits au sein des commissions départementales de coopération intercommunale fournissent l'opportunité de l'organiser en lien avec la rationalisation de la carte syndicale.

Cette étude offre également l'immense avantage d'être rédigée par un professionnel qui a longtemps exercé les fonctions de directeur général des services techniques au sein de la Communauté d'agglomération du Pays Voironnais, dont je tiens à saluer le président, Jean-Paul Bret. Joël Graindorge connaît ainsi parfaitement le défi qui attend les communautés et les métropoles et son regard nous est précieux.

La nécessité de se mettre au travail dès à présent pour limiter les mauvaises surprises en 2018 ne doit pas occulter le fait que cette compétence ne manque pas d'interroger, voire d'inquiéter les élus communautaires. Si l'AdCF reconnaît que l'architecture institutionnelle proposée par la loi Maptam satisfait certaines organisations territoriales, nous avons posé à plusieurs reprises la question de son caractère obligatoire, de son adéquation avec l'ensemble des territoires, notamment dans le cas des grands corridors fluviaux, de l'étendue des responsabilités juridiques recouvertes et des coûts budgétaires induits.

Nous attendons notamment une expertise approfondie de l'impact budgétaire de cette compétence, au vu des conclusions des travaux des missions d'appui technique mises en place à l'échelle des grands bassins hydrographiques.

Dura lex, sed lex... Nous appliquerons bien entendu la loi et nous ne méconnaissons pas les enjeux sociétaux profonds qui traversent la gestion des risques majeurs et l'atteinte des objectifs de bonne qualité des masses d'eau. Ainsi, les communautés et métropoles entendent exercer cette compétence au service des projets de développement de leurs territoires. La position de l'AdCF sur ce point consiste à mettre l'aménagement du territoire au cœur de la politique de prévention des inondations. Celle-ci ne saurait en effet se contenter d'une approche exclusive de protection.

De plus, s'il est impératif d'exercer cette compétence dans une logique de cohérence hydrographique, les instances de l'AdCF ont eu l'occasion de souligner à plusieurs reprises que les communautés et métropoles n'entendaient pas se contenter de transférer purement et simplement l'exercice de la compétence. Des modalités alternatives peuvent être identifiées, à l'image de la dévolution. En tout état de cause, la réforme de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations doit être appréhendée à l'aune de la recomposition des périmètres des communautés et des syndicats au bénéfice d'une solidarité amont-aval renforcée et de la recherche d'une optimisation technique et financière.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

La dévolution de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations a fait couler beaucoup d'encre depuis les débats parlementaires des lois Maptam et NOTRe. Gageons que cette étude permettra de répondre au mieux à une partie des questions posées par les futures autorités titulaires de cette compétence.

Charles-Eric Lemaigen

Président de l'Assemblée des communautés de France¹



1. L'Assemblée des communautés de France (AdCF) est la fédération nationale des élus de l'intercommunalité. Elle rassemble en 2016 plus de 1250 adhérents (dont 7 métropoles, 215 communautés d'agglomération et urbaines et 1034 communautés de communes) représentant 75 % de la population française.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

INTRODUCTION : LE CONTEXTE ET LES OBJECTIFS DE LA RÉFORME

La prévention des inondations fluviales et des submersions marines est un enjeu majeur sur le plan national et local compte tenu de ses conséquences humaines et financières. Ce sont en effet 17 millions d'habitants qui sont exposés à ce risque dont 6 millions sur le littoral, cette population passant à 14 millions pendant la période estivale (Étude EPRI 2011 intitulée « Première évaluation nationale des risques d'inondation. Principaux résultats » ; Ministère chargé de l'environnement, 2012). La tempête Xynthia de fin février 2010 sur le littoral atlantique, les graves inondations dans le Var, dans le sud-ouest ou en Bretagne en 2014, la multiplication de ces phénomènes avec le réchauffement climatique ont imposé une structuration de la politique menée en ce domaine : « *l'état de catastrophe naturelle a été déclaré pour 566 communes en hiver 2013-2014 contre 466 au printemps 2013. A des degrés divers, environ 19 000 communes sont ainsi soumises à ce risque qui a fait plus de 200 victimes et généré plus de 20 milliards d'euros de dommages entre 1982 et 2010* » (Source Ministère du développement durable). Pourtant, il n'y a eu aucun événement majeur ces 15 dernières années en France même si les phénomènes se multiplient. La crue de la Seine en 1910 avait coûté 1,4 milliards d'euros. Si une telle crue de la Seine se produisait aujourd'hui, elle coûterait 30 à 40 milliards d'euros (en incluant les dommages aux réseaux de transport, d'électricité et de télécommunication).

Ce sont quatre types de dommages qui peuvent affecter les territoires :

- les **dommages aux personnes** (accidents, conséquence psychologique, difficultés financières) ;
- la **détérioration du système économique** (dommages aux réseaux, aux entreprises, aux bâtiments, chômage technique, paralysie économique des territoires, coûts de réparation et reconstruction) ;
- les **atteintes à l'environnement** (pollutions directes ou indirectes venant de sites industriels impactés ou d'exploitations agricoles, érosion massive, catastrophes technologiques majeures comme celle de Fukushima) ;
- les **dégradations du patrimoine culturel** (atteintes de sites culturels irremplaçables).

Il était donc impératif d'améliorer la sécurité des populations exposées, de diminuer les coûts des dommages et de réduire significativement les délais de retour « à la normale ». Cette stratégie nationale de prévention des risques d'inondation devait toutefois être déclinée au niveau local.

En effet, la construction et l'entretien des ouvrages de prévention relevaient d'une compétence facultative, non affectée, émiétée et partagée entre de multiples acteurs (État, collectivité, propriétaires privés...). De plus, de nombreuses digues par exemple se retrouvent sans gestionnaire « connu ». La conséquence était une grande disparité de situations avec, de plus, des ressources financières non garanties. De plus, cela conduisait bien souvent à un manque de vision stratégique à l'échelle du bassin versant et à un manque de lisibilité sur une unité hydrographique cohérente avec comme conséquence, l'incohérence des actions et sur le manque de capacité des maîtres d'ouvrage à agir.

Rappelons cependant, qu'avant même la création de la compétence GEMAPI, c'est la loi Grenelle II (article 220) qui a constitué une avancée notable en insérant l'article L.562-8-1 dans le Code de l'environnement (CE). Les ouvrages de prévention des inondations et des submersions doivent désormais « *satisfaire à des règles aptes à en assurer l'efficacité et la sûreté* ». Un décret en Conseil d'État devait fixer ces obligations et les délais de mise en conformité (ou à défaut la neutralisation de l'ouvrage). Ce décret dont l'élaboration a débuté en 2012 n'est paru que le 14 mai 2015 car il posait des questions de **gouvernance locale** qui, comme évoqué ci-dessus, n'étaient pas résolues.

C'est pourquoi, la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a dans ses articles 12, 26, 43 et 56 à 59 instauré une nouvelle compétence GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations). Cette compétence devient obligatoire et ciblée puisqu'elle est confiée au bloc communal, c'est-à-dire aux communes avec transfert immédiat aux EPCI à fiscalité propre. Elle a pour conséquence d'assurer une couverture totale du territoire pour mettre en œuvre cette compétence et d'avoir un interlocuteur local identifié pour l'État. Elle permet également de rendre plus cohérentes et coordonnées les actions et opérations liées à l'entretien et la restauration des milieux aquatiques (qui sont inscrits dans cette nouvelle compétence), la gestion permanente des ouvrages hydrauliques, la maîtrise de l'urbanisation dans les zones exposées et celles concernant le petit cycle de l'eau. Enfin, même si ce n'est pas un objectif affiché, elle permet aussi à l'État de se « décharger » de ses ouvrages de lutte contre les inondations au « profit » de ce bloc communal.

La compétence devient obligatoire au 1^{er} janvier 2018 (échéance reportée avec la loi NOTRe) alors que la loi MAPTAM la prévoyait au 1^{er} janvier 2016. Avant cette échéance, elle est facultative mais elle peut bien entendu être adoptée par anticipation par la commune et l'EPCI. Une exception : les métropoles dont l'exercice est obligatoire, de plein droit et dès maintenant.

Cependant, il est évident que la compétence Gemapi et les missions qui en découlent font parties intégrantes de celles des Grand et Petit Cycles de l'Eau. La structuration de la gouvernance locale de la Gemapi doit donc être appréhendée dans une approche globale à l'échelle de bassins versants cohérents. C'est bien l'objet de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (la Socle) qui doit être annexée au SDAGE et dont le premier établissement doit être arrêté au plus tard le 31 décembre 2017 par le préfet coordonnateur de bassin après avis du comité de bassin, ceci en conformité avec l'arrêté de la ministre de l'écologie en date du 20 janvier 2016.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

CHAPITRE I - LE MÉCANISME DE CRÉATION ET LES CONTOURS DE LA COMPÉTENCE

A - Une compétence obligatoire et affectée au bloc communal

1- La priorité au niveau local

Les textes européens, au premier rang desquels la directive-cadre sur l'eau et la directive inondations, fixent des objectifs ambitieux pour une gestion équilibrée de la ressource en eau. L'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et des plans de gestion des risques d'inondations (PGRI) participe aussi à cette gestion intégrée des bassins hydrographiques.

1-1 Les Directives Européennes

La DCE (Directive Cadre sur l'Eau) de 2000 demande aux Etats membres d'atteindre un bon état des eaux pour 2015. Cette directive a été transposée en droit français par la loi n° 2004-338 du 21 avril 2004 et complétée par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, dite « loi LEMA ».

Rappelons que, si l'impossibilité d'atteindre ces objectifs est justifiée (pour des raisons techniques ou de coûts disproportionnés), un report à 2021 ou 2027 peut être accordé.

L'état des lieux pour la préparation des SDAGE 2016-2021 ne montre pas de véritable progression sur la qualité des masses d'eau depuis 2009 : seulement 40% d'entre elles sont en bon état. Toutefois, ce constat doit être nuancé par le fait que de nouvelles connaissances ont été acquises et par le fait que l'état des lieux prend en compte plus d'indicateurs biologiques.

La Directive Inondation de 2007 fixe comme objectif de réduire les conséquences négatives des inondations de tous types sur la santé humaine, les activités économiques, l'environnement et le patrimoine culturel. Elle a été en partie transposée par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II (articles L. 566-1 et suivants du Code de l'environnement).

1-2 De la stratégie nationale à l'action locale

La Stratégie Nationale de Gestion du Risque Inondation (SNGRI), qui est un choix français, fixe un cap et a été arrêtée le 7 octobre 2014. L'évaluation préliminaire réalisée en 2011 a montré que plus de 17 millions d'habitants et que 40% des emplois étaient situés en zone potentiellement inondable.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteledescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Sur la base de cette évaluation, 122 Territoires à Risque Important d'inondation (TRI) ont été arrêtés sur le territoire et ils représentent environ la moitié des enjeux concernés.

Le « plan de gestion des risques inondations » (PGRI) décline les orientations de la politique de gestion nationale à l'échelle du bassin et arrête les dispositions permettant d'atteindre les objectifs. Dans le cadre de ces plans, les zones concernent une grande densité de population urbaine et les TRI ont un objectif primordial, celui de réduire le coût des dommages potentiels. Au côté de l'État, les Collectivités devraient donc assurer la gestion du risque sur un périmètre géographique pertinent au travers des Stratégies Locales de Gestion du Risque Inondation (SLGRI) qui déclinent la SNGRI avec, par exemple, un engagement des acteurs locaux à travers les programmes d'actions de prévention des risques d'inondation (PAPI), les PSR (plans de submersion rapides) ou les Plans Fleuves ...

1-3 La rénovation de la gouvernance locale

Mais l'articulation et la mise œuvre de toutes ces procédures (**voir détails en annexe**) nécessitent de rénover la gouvernance car la politique souffre d'un défaut de structuration de la maîtrise d'ouvrage sur le territoire. Avant l'entrée en vigueur de la réforme issue de la loi n° 2014-58 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations étaient en effet des compétences facultatives et partagées entre toutes les collectivités et leurs groupements, ce qui ne favorisait pas la nécessaire vision stratégique et partagée à l'échelle d'un bassin versant.

Il faut de plus rappeler que la construction et l'entretien des digues de protection contre les inondations ou les submersions relevaient en théorie de l'initiative individuelle (loi 1807 sur le dessèchement des marais). Dans les faits, certaines collectivités locales (et l'Etat, sur les grands fleuves par exemple) ont souvent pris l'initiative de gérer cette compétence à la suite de catastrophes naturelles et d'obligations (PPRI – plan de prévention du risque inondation ayant des conséquences sur les documents d'urbanisme). Par ailleurs, on constatait dans certains territoires l'absence de propriétaires connus pour certains ouvrages.

Au final, on assistait à une grande disparité de situations sans ressources financières garanties alors que la mise en œuvre de cette politique doit reposer en premier lieu sur des acteurs de terrain ayant une capacité de connaissance, de suivi et de portage d'opérations intégrant l'entretien et la restauration des milieux aquatiques, la gestion permanente des ouvrages hydrauliques, et la maîtrise de l'urbanisation dans les zones exposées au risque d'inondation et de submersions.

Dans ce contexte, le loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 dite MAPTAM (art 56 à 59) a attribué aux communes **une compétence ciblée et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations**. Cette compétence sera exercée par le bloc communal, les communes ou, en lieu et place des communes, par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Pour une nouvelle cohérence SLGRI, PAPI et Gemapi

Une note du 1er février (NOR : DEVP1703798N publiée au Bulletin officiel : BO 2017-03 du 25 février 2017) a eu pour objet de définir le cadre national pour la mise en oeuvre du deuxième cycle de la directive européenne relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation pour la période 2016-2021. Elle rappelle les échéances prévues pour l'élaboration des stratégies locales de gestion du risque d'inondation du premier cycle et précise les objectifs poursuivis et les modalités de mise en oeuvre du second cycle de la directive, dans une volonté de continuité et de consolidation des acquis du 1er cycle.

En effet, comme indiqué plus haut, la première période de mise en oeuvre de la directive inondations s'est traduite par plusieurs étapes : l'évaluation préliminaire des risques dans chaque district hydrographique, une détermination des territoires à risques d'inondation importants (TRI) – cette phase a conduit à la désignation de 122 TRI sur le territoire national –, une cartographie traduisant une évaluation fine des enjeux sur ces zones, puis l'établissement sur ces territoires de stratégies locales de gestion des risques d'inondations (SLGRI). Associant l'ensemble des acteurs concernés, ces SLGRI définissent concrètement les mesures permettant de réduire les conséquences des inondations. Le calendrier prévoyait qu'elles devaient être adoptées fin 2016.

La note publiée par le ministère le 1er février 2017 se garde bien de dire combien de territoires sont en retard sur cette échéance, mais on sait qu'ils sont nombreux. Le processus, assez lourd, s'est en effet exercé de façon descendante, sous l'impulsion des services de l'Etat. Localement, la prise de conscience de l'intérêt de la démarche a été très hétérogène. L'objectif du ministère est de rentrer au plus vite dans l'opérationnel, mais sans mettre trop de pression, car on est au terme de plusieurs années au cours desquelles la machine s'est emballée. La note se contente donc d'appeler à « *une approbation rapide des SLGRI au cours des premiers mois de l'année 2017* ».

La note définit par ailleurs les ambitions du 2ème cycle de la directive, pour la période 2016-2021.

* **Finaliser les stratégies locales** lorsqu'elles n'ont pu complètement aboutir au 31 décembre 2016, et les mettre en oeuvre, le cas échéant au travers de PAPI en cours ou à construire. Les nouveaux PAPI seront élaborés selon le cahier des charges « PAPI 3 » qui a été **publié le 9 mars 2017** et qui s'appliquera aux dossiers reçus pour instruction en préfecture **à compter du 1er janvier 2018**. Celui-ci vise à intégrer tous les types de mesures potentiellement pertinentes pour réduire le risque inondation et à prendre en compte le plus en amont possible leur impact environnemental.

* **Réexaminer les documents issus du 1er cycle et les mettre à jour** si nécessaire pour tenir compte d'une évolution de l'état des connaissances ou événements nouveaux significatifs intervenus après l'élaboration des documents et qui remettent en cause leur validité. L'exigence est de procéder à ce réexamen et non de mettre à jour systématiquement les documents. La question du ruissellement pourra être abordée, si nécessaire, à l'échelle des TRI.

* **Encourager la cohérence des nouvelles structures** chargées de la responsabilité Gemapi avec la gouvernance issue de l'élaboration des SLGRI.

C'est la première fois que l'Etat cherche ainsi à raccrocher les wagons de la compétence GEMAPI à ces stratégies locales plus englobantes et structurantes. « *La mise en place des SLGRI constitue une opportunité pour mobiliser tous les acteurs et faciliter la prise en charge par le bloc communal au 1er janvier 2018 de la compétence GEMAPI*, indique la note. *Ces SLGRI offriront une base aux nouvelles structures qui se mettent en place dans le cadre de la GEMAPI pour fixer leurs objectifs dans l'exercice de cette nouvelle responsabilité. Les actions concrètes pour la mise en oeuvre de ces stratégies s'inscrivent quant à elles de façon privilégiée dans le cadre des PAPI* ».

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

2 - Le transfert aux EPCI à fiscalité propre.

Initialement, le législateur avait prévu d'attribuer directement cette compétence aux EPCI à fiscalité propre, puis il a préféré les confier en premier ressort aux communes pour, notamment, éviter d'exclure Paris, les communes de la petite couronne parisienne et les communes îliennes, membres d'aucun EPCI à fiscalité propre, ainsi que la métropole de Lyon. A ce sujet, il faut souligner que les gouvernements successifs se sont appliqués à favoriser la spécialisation et l'émergence d'intercommunalités, et plus particulièrement d'EPCI à fiscalité propre (qui couvrent désormais la quasi totalité du territoire) comme une réponse à l'enchevêtrement et à la dispersion des pouvoirs locaux en France. Cet objectif se concrétise d'ailleurs dans d'autres domaines du « petit cycle de l'eau » (transfert des compétences eau potable et assainissement des eaux usées à ces EPCI au plus tard en 2020 - Loi NOTRe [n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République](#)).

En définitive, il apparaît donc que la compétence GEMAPI est transférée de plein droit à tous les EPCI à fiscalité propre, à quelques nuances près puisque la loi fixe suivant le type d'EPCI des compétences obligatoires, facultatives ou optionnelles.

La loi prévoit en effet le transfert obligatoire des missions qui leur reviennent au titre de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement (voir contenu ci-après), au profit des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, quelle que soit sa nature:

- **communautés de communes** (article L. 5214-16 CGCT) avec une particularité au départ qui avait limité ce transfert immédiat: elles devront prendre la compétence GEMAPI **si une définition de l'intérêt communautaire est actée**. Mais la loi Notre n° 2015-991 du 7 août 2015 est revenue sur cette disposition en insérant la Gemapi dans le bloc des compétences « obligatoires ». La possibilité de définir un intérêt communautaire qui aurait permis aux communes d'intervenir a donc disparu.

- **communauté d'agglomération** (article L. 5216-5 CGCT). Mais la loi a prévu une exception pour ce transfert. En effet, le CGCT distingue les compétences dites obligatoires, communes à toutes les communautés d'agglomération (compétences du I du L.5216-5), les compétences dites optionnelles (L.5216-5, II) et les autres compétences que celles visées au L.5216-5 (celles dites facultatives ou supplémentaires). La GEMAPI étant une compétence dite obligatoire, le mécanisme par défaut est le : *[...] retrait du syndicat des communes membres de la communauté pour les compétences visées aux I et II de l'article L. 5216-5 que le syndicat exerce*. Or, contrairement aux compétences optionnelles prises en cours de vie de la communauté (qui entraîne la représentation-substitution en application du dernier alinéa de cet article) **les textes sont muets sur les impacts d'une adjonction de compétence obligatoire**. Le législateur a entendu fort heureusement clarifier cette difficulté des textes au moins pour la GEMAPI. Il a ainsi décidé sans ambiguïté dans l'article L.5216-7, I bis, que « *par dérogation au I, la communauté d'agglomération est substituée, pour la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, mentionnée à l'article L. 211-7 du code de l'environnement, aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte qui exerce déjà cette compétence. S'il s'agit d'un syndicat de communes, ce dernier devient un syndicat mixte, au sens de l'article L. 5711-1. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés.* »

Pour la compétence GEMAPI avec chevauchement de syndicat et de la communauté d'agglomération, le mécanisme n'est plus alors le retrait mais la représentation-substitution. MAIS cet article dispose que cette R/S ne s'applique que pour « **la compétence en matière de**

gestion des milieux ... » et que la substitution s'applique pour « cette compétence ». Une lecture restrictive (Source Cabinet Landot et associés²) tend à considérer que la représentation substitution ne peut s'opérer que si le syndicat a une compétence GEMAPI intégrale (« la /cette compétence »)

- communautés urbaines (article L. 5215-20 CGCT). De même , le principe de représentation-substitution s'applique également en matière de GEMAPI, ce qui constitue une dérogation aux règles classiques selon lesquelles les communes se retirent du syndicat lorsqu'est pris en compte une compétence obligatoire (articles L. 5215- 22 du CGCT) ;
- métropoles de droit commun (article L. 5217-2 CGCT),
- métropole du Grand Paris (article L. 5219-1 CGCT)
- métropole d'Aix-Marseille (article L. 5218-1 CGCT).
- la métropole de Lyon, qui relève d'un statut juridique distinct, est également vouée à intervenir en lieu et place de ses communes dans les domaines précités (article 3641-1 CGCT).

3 - Les conséquences sur les structures existantes

3-1 L'évolution des syndicats ayant déjà la compétence :

Il est fréquent que les communes aient déjà transféré cette compétence (en totalité ou en partie) à des syndicats de communes (par exemple des « syndicats de rivières ») ou à des syndicats mixtes. Selon les cas, l'attribution de la compétence GEMAPI et son transfert à un EPCI à fiscalité propre entraîne :

- soit le retrait de ces compétences au syndicat préexistant,
- soit la substitution des communes par l'EPCI au sein du syndicat
- soit la dissolution du syndicat

De plus, le syndicat (si ce n'est pas encore le cas) changera de fait ses statuts en syndicat mixte.

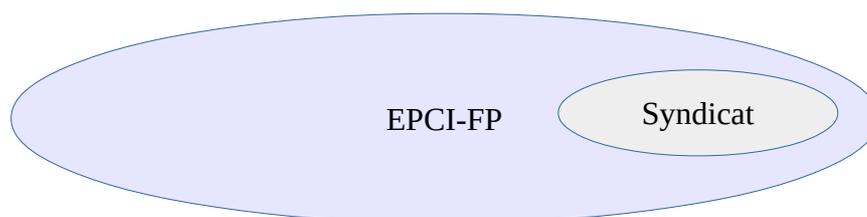
- **Le périmètre de le l'EPCI à fiscalité propre (communauté de communes, d'agglomération ou urbaine, métropole) est identique à celui du syndicat préexistant :**
Pour toutes les compétences, l'EPCI à fiscalité propre est substitué de plein droit au syndicat;
Le syndicat est dissous de plein droit (art. L. 5214-21, L. 5216-6, L. 5215-21, L. 5212.33 et I de l'article L.5217-7 du CGCT).



Syndicat ---> EPCI-FP

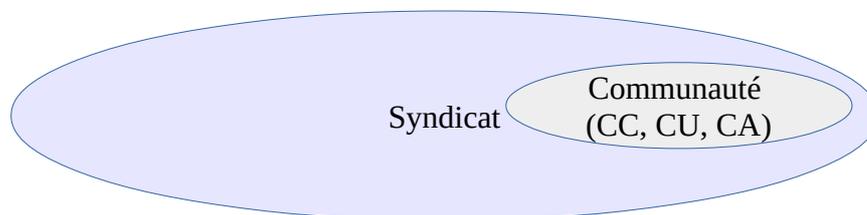
2 Cabinet Landot & Associés – 137 rue de l'Université – 75007 Paris – Tél 01 42 84 99 84 – Fax 01 42 84 99 93 – contact@landot-avocats.net

- **Le syndicat préexistant est inclus en totalité dans le périmètre de l'EPCI à fiscalité propre** : L'EPCI à fiscalité propre est substitué de plein droit au syndicat pour les compétences qu'il exerce. Le syndicat est dissous s'il n'exerce pas d'autres compétences. Dans le cas contraire, le syndicat demeure pour les seules compétences qui n'ont pas été transférées à l'EPCI à fiscalité propre (L. 5214-21, L. 5214-22, L. 5216-6, L. 5215-21 du CGCT). Il procède alors à une mise en conformité de ses statuts pour exclure de son champ de compétences les compétences transférées à la communauté.



- **L'EPCI-FP est en totalité inclus dans le syndicat ou chevauche le périmètre du syndicat**

- **1^{er} exemple : Cas des communautés de communes et cas de communautés urbaines, communauté d'agglomération incluses dans un syndicat mixte compétent :**



- Pour la compétence GEMAPI, la communauté est substituée de plein droit à ses communes membres au sein du syndicat (article L. 5214-21 alinéa 4 du CGCT, Ibis de l'article L.5215-22 du CGCT, Ibis de l'article L. 5216-7 du CGCT).

- Les délégués communautaires siègent au comité syndical en lieu et place des conseillers municipaux. La communauté est représentée au sein de ce syndicat par un nombre de délégués égal au nombre de délégués dont disposaient les communes avant la substitution. Les syndicats mixtes ouverts peuvent prévoir, dans leurs statuts, d'autres modalités de représentation de la communauté substituée (L. 5711-3, L. 5721-2 CGCT).

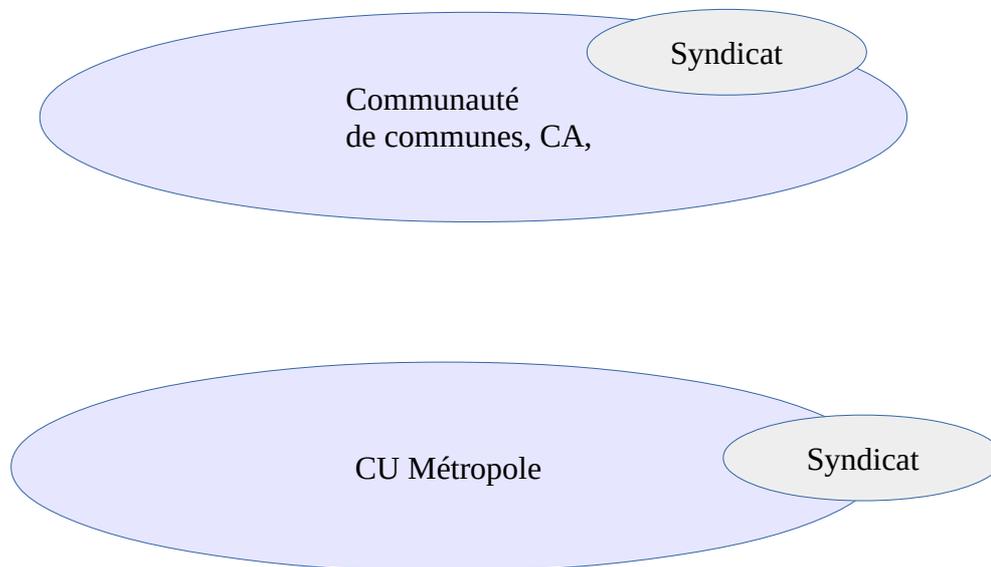
- La substitution ne modifie pas les attributions du syndicat ni son périmètre d'intervention. La substitution ne nécessite pas la mise en oeuvre d'une procédure d'adhésion propre. Le syndicat devient obligatoirement un syndicat mixte, s'il ne l'était pas déjà.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

- 2ème exemple : Cas des métropoles et cas des communautés de communes, d'agglomération et des communautés urbaines chevauchant le périmètre du syndicat :



- Dans le premier cas, les communautés de communes et les communautés d'agglomération ont vocation à adhérer automatiquement, en lieu et place de leurs communes membres, aux syndicats qui exercent déjà les missions relevant de la compétence GEMAPI dès lors que ces derniers les exercent en tout ou partie (articles L. 5214-21, L. 5216-7 et L. 5215- 22 du CGCT) .
- Mais la création, la transformation, l'adhésion d'une Métropole devait emporter retrait du syndicat concerné des communes membres de la Métropole pour les compétences obligatoires, dont la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (articles L. 5217-7 du CGCT).

Cependant, il faut souligner que la loi pour la [LOI n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages](#), a instauré une disposition qui généralise la représentation-substitution en l'étendant aux communes urbaines et à ces métropoles :

2° L'article L. 5215-22 est ainsi modifié :

a) Le I bis est abrogé ;

b) Il est ajouté un IV bis ainsi rédigé :

« IV bis. – Par dérogation aux I, II et III du présent article, pour la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations mentionnée à l'article L. 211-7 du code de l'environnement, lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fait partie d'une communauté urbaine dont le périmètre est totalement ou partiellement inclus dans le périmètre de ce syndicat, la communauté urbaine est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent, dans les conditions prévues au deuxième alinéa du I du présent article. » ;

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

« 3° Après le IV de l'article L. 5217-7, il est inséré un IV bis ainsi rédigé :

« IV bis. – Par dérogation aux II, III et IV, pour la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, mentionnée à l'article L. 211-7 du code de l'environnement, lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fait partie d'une métropole dont le périmètre est totalement ou partiellement inclus dans le périmètre de ce syndicat, la métropole est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent, dans les conditions prévues au deuxième alinéa du II du présent article. ».

► **Article L.5217-7, IV bis**

« 3° Après le IV de l'article L.5217-7, il est inséré un IV bis ainsi rédigé : « IV bis. – Par dérogation aux II, III et IV, pour la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, mentionnée à l'article L. 211-7 du Code de l'environnement, lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fait partie d'une métropole dont le périmètre est totalement ou partiellement inclus dans le périmètre de ce syndicat, la métropole est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent, dans les conditions prévues au deuxième alinéa du II du présent article. ».

Exemple : Impact sur les syndicats de prises de compétence – Communauté d'agglomération

		Impacts sur le syndicat au titre des compétences prises par la communauté	Impacts sur le syndicat au titre des compétences autres que celles prises par la communauté
	Identité de périmètre	La CA hérite des compétences du syndicat. Dissolution du syndicat.	
	Syndicat totalement inclus dans le périmètre de la communauté	Substitution au syndicat par la CA (le syndicat perd sa compétence)	Inchangé
	Chevauchement de périmètres	<ul style="list-style-type: none"> • retrait pour les compétences obligatoires et optionnelles prises lors de la création • représentation substitution pour les autres compétences ainsi que pour la GEMAPI (Ibis) 	Inchangé
	ou syndicat plus grand que la communauté		

(Source : Cabinet Landot & Associés)

3-2 Les conséquences du transfert

- Principe de transfert de compétences

Les communes ne peuvent plus agir dans les domaines transférés à un EPCI (sauf retrait). Inversement, la commune membre ne peut plus exercer que les attributions qu'elle n'a pas déléguées à la structure intercommunale.

- Principe de spécialité

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

La communauté ne peut pas agir en dehors de son domaine de compétences. Il importe dès lors de pouvoir délimiter très précisément les frontières de ce qui lui a été transféré. Il en résulte de nombreux

litiges. Au besoin, s'il est saisi, le juge administratif interprétera les statuts de la communauté de manière restrictive. Le syndicat ou la communauté ne peut se voir attribuer des compétences qui ne relèvent pas des attributions communales.

Les pouvoirs juridiques et la responsabilité suivent ce transfert de compétences :

- les biens (selon un mécanisme dit de mise à disposition par défaut, mais on peut recourir sous conditions à un transfert en pleine propriété désormais) ; la mise à disposition a des incidences pour le bénéficiaire : obligations du propriétaire, pouvoir de gestion, obligation d'assurer le renouvellement des biens immobiliers, possibilité d'accorder des autorisations d'occupation des biens remis, perception des fruits et produits. Elle est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les deux parties.
- les contrats (dont les emprunts) sans modification et de plein droit et ne nécessitant pas d'avenant SAUF en cas de découpage technique de la compétence (car cela implique un découpage technique du contrat) ;
- les agents (article L5211-4-I du CGCT) qui conservent les conditions d'emploi et de statuts qui sont les leurs, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable, s'ils y ont intérêt, les avantages acquis en application du 3ème alinéa de l'article III de la loi n° 84-53 ;
- les droits et obligations attachés à ce transfert

Il importe de ne pas adopter des compétences floues, car :

- d'une part, la commune ne peut agir dans les domaines transférés à un EPCI tandis que ce dernier ne peut légalement prendre d'acte en dehors du champ de compétences qui lui a été confié (comme évoqué plus haut) ... Le flou des compétences de l'EPCI ne peut que conduire à la multiplication des illégalités pour chacun.

- d'autre part, le juge administratif a pu estimer qu'un arrêté créant un syndicat aux compétences trop imprécises était illégal par principe.

4 - Les délais

En fonction des situations locales, le processus de mise en place de la GEMAPI peut se trouver « inexistant » ou à des stades différents. La loi MAPTAM (article 59) avait donc prévu une date de mise en place au 1er janvier 2016. Le délai étant très court pour mener les études et la concertation locale nécessaires (recensement des ouvrages, des structures, évaluation financière, responsabilités ...), la loi NOTRe (article 76) a reporté cette attribution obligatoire au bloc communal **au 1er janvier 2018** (communes avec transfert immédiat aux EPCI à fiscalité propre) **sauf pour le cas des métropoles de droit commun, compétentes depuis le 1er janvier 2016**. En effet, l'article 76 de la loi NOTRe a seulement modifié l'article 59 de la loi MAPTAM, lequel ne s'applique pas aux métropoles de droit commun pour lesquelles le transfert de la compétence GEMAPI a été opéré à l'article 43 de la loi MAPTAM, non modifié par la loi NOTRe. En revanche, l'article 76 a bien effectué ce report à 2018 pour le Grand Paris et Aix-Marseille !!!

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prioritaire intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Sur ce dernier point, les services du Ministère estiment que cela soulève plus une question de forme que de fond. Le fait que le délai de mise en œuvre pour les métropoles (articles 26 et 43) n'ait pas été modifié doit être considéré, d'après eux, comme un simple oubli matériel et ne devrait pas constituer un motif sérieux de questionnement sur le fond. On observe d'ailleurs que la métropole exerce "*en lieu et place des communes membres*" la compétence GEMAPI. Or cela apparaît impossible tant que cette compétence n'est pas effectivement affectée aux communes membres de façon obligatoire (au 1^{er} janvier 2018) ou **par anticipation**.

En effet, concernant l'anticipation, les communes et les EPCI peuvent, si ils le souhaitent et si ils sont « prêts » (organisation et programme), procéder au transfert de la compétence dès à présent. La compétence peut donc être volontairement anticipée, depuis le 28 janvier 2014, par la commune à la suite d'une délibération du conseil municipal, conformément à l'article 59-II de la loi MAPTAM. Un EPCI à fiscalité propre peut (volontairement) dans un second temps, après une délibération favorable, s'emparer de la compétence GEMAPI détenue volontairement par les communes membres. Mais, de toutes les façons, compte tenu du transfert évoqué plus haut, ce sont les EPCI à fiscalité propre (toutes catégories confondues) qui sont **automatiquement compétents pour la GEMAPI à compter du 1er janvier 2018, sauf** pour les métropoles de droit commun évoquées plus haut qui sont juridiquement compétentes depuis le 1er janvier 2016. C'est en tout cas la position des cabinets d'avocats !

Par ailleurs, une période transitoire est envisagée pour les structures assurant des missions de GEMAPI à la date de publication de la loi MAPTAM. Il s'agit de préserver l'action de ces structures existantes jusqu'au transfert de la compétence aux EPCI.

Ainsi, les conseils départementaux et les conseils régionaux, leurs groupements ou les autres personnes morales de droit public compétents dans les domaines qui relèvent de la compétence GEMAPI, devront continuer d'exercer les compétences qui s'y rattachent jusqu'au transfert de celles-ci à un EPCI à fiscalité propre et au plus tard jusqu'au 1er janvier 2020 (délai modifié par la loi NOTRe).

De plus, l'article 59 prévoit que l'Etat ou l'un de ses établissements publics, lorsqu'il gère des digues à la date d'entrée en vigueur de la loi MAPTAM, continue d'assurer cette gestion pour le compte de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre compétent pour la défense contre les inondations et contre la mer. Cette gestion doit être assurée pendant une durée de dix ans à compter de cette date, soit jusqu'au 28 janvier 2024 (pas de modification de la loi NOTRe).

Cette période transitoire doit permettre aux communes et EPCI de s'organiser localement pour fixer les projets et les programmes d'actions en cohérence avec les documents et stratégies d'ensemble déjà évoquées (SDAGE, PGRI, SLGRI ...) mais aussi d'organiser le financement de la compétence GEMAPI pour chaque structure compétente. Il est évident que, dans beaucoup de cas, la démarche doit être progressive et pragmatique. Un des principaux facteurs de réussite et de pérennisation est une vision concertée et partagée des enjeux, de l'analyse des risques, des solutions proposées et des performances effectives et futures des ouvrages. Ce qui demande du temps !

Cependant, il faut être particulièrement attentif aux responsabilités de chacun pendant cette période transitoire où l'EPCI à fiscalité propre a de fait la compétence Gemapi et où d'autres gestionnaires publics d'ouvrages pourront continuer d'exercer leurs missions sur ces derniers. (voir partie 1 – chapitre III)

B - Le contenu de la compétence

La compétence GEMAPI se caractérise plus précisément, en application de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement, par la mise en œuvre, par la commune ou le groupement compétent de « *l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux s'il existe, et visant :*

- *l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;*
- *l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;*
- *la défense contre les inondations et contre la mer ;*
- *la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. »*

Cette liste (les missions 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L. 211-7) ne constitue qu'une partie des missions qui sont énumérées à l'article L. 211-7. Sont ainsi **exclus de la compétence** les études, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations visant :

- l'approvisionnement en eau ;
- la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;
- la lutte contre la pollution ;
- la protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;
- les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;
- l'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;
- la mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- l'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique.

1 - Limites et complémentarité

1-1 Les missions complémentaires

La limite entre les compétences Gemapi et celles qui n'en relèvent pas n'est pas toujours simple. De plus, certaines ont des interactions évidentes : c'est le cas de la « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement » (voir partie 4). Le législateur n'a pas voulu l'inclure dans la compétence Gemapi car elle est déjà gérée dans d'autres articles du CGCT et du Code de l'environnement. Mais le ministère affirme que la prise de compétence Gemapi peut justifier la prise de

compétence complémentaire, en particulier celle en matière des eaux pluviales. D'ailleurs, la loi NOTRe a prévu le transfert des compétences eau et assainissement aux EPCI à fiscalité propre. Et à ce sujet, s'est posée la question du transfert de la compétence « eaux pluviales ».

La compétence « assainissement collectif » inclut-elle ou non la compétence « eaux pluviales » ?

Ce débat ne date pas d'hier et l'analyse de cabinets d'avocats ou de la FNCCR (Fédération nationale des collectivités concédantes et en régie) diverge sur ce point avec les services de l'État. Dans ce contexte, la réponse récente à une question écrite (Question N° 86284 de Monsieur Damien Abad (Les Républicains - Ain) n'a pas éclairci la situation. En effet, le député avait demandé si le transfert obligatoire de l'eau et de l'assainissement aux EPCI à fiscalité propre en 2020 (inscrit dans la loi NOTRe) prenait en compte la gestion des eaux pluviales. La réponse publiée le 29 décembre 2015 est claire: « ... *S'agissant de la gestion des eaux pluviales, le Conseil d'Etat l'assimile à un service public relevant de la compétence assainissement, pour un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) exerçant de plein droit les compétences « assainissement » et « eau » (décision no 349614 du 4 décembre 2013). Par conséquent, le transfert, à titre obligatoire, de la compétence « assainissement » aux communautés de communes entraînera également celui de la gestion des eaux pluviales à compter du 1er janvier 2020.* ».

Cette réponse est discutable, sinon contestable car le jugement du Conseil d'État auquel fait référence cette réponse concernait la gestion des eaux pluviales dans un réseau unitaire ! Il est dans ce cas logique que la collectivité exerçant la compétence assainissement doive assurer dans ce type de réseaux la gestion des eaux pluviales. Mais elle ne l'assure obligatoirement en cas de réseaux séparatifs.

On ne peut pas affirmer que les deux compétences sont « liées » ou « confondues », bien au contraire, puisque l'Assemblée nationale avait, comme indiqué plus haut, introduit un article 156 à la loi Grenelle II relatif à la prise de compétence conjointe « assainissement des eaux usées et eaux pluviales » pour les communautés d'agglomération au plus tard au 1er janvier 2015. « I. - *Le 2° du II de l'article L.5216-5 du Code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :* (...)

II. - Les communautés d'agglomération assurant, à la date de la promulgation de la présente loi, des compétences dans le domaine de l'assainissement, à l'exclusion des eaux pluviales, délibèrent sur la délimitation des zones mentionnées au 2° du II de l'article L.5216-5 du Code général des collectivités territoriales avant le 1er janvier 2015. ». C'est bien la preuve que les deux compétences sont à dissocier ! La création d'un service public spécifique relative à la gestion des eaux pluviales urbaines (articles L. 2226-1 et L. 2226-2 du CGCT) conforte aussi cette position, ceci d'autant plus que « l'assainissement » relève d'un SPIC (service public à caractère industriel et commercial) et les « eaux pluviales » d'un SPA (service public à caractère administratif) avec deux modes de financement et deux budgets bien distincts !

De plus, depuis la décision du Conseil d'État (qui date de 2013), d'autres lois et réglementations sont intervenus en faveur de la distinction des deux compétences. L'arrêté du 21 juillet 2015 abrogeant celui du 22 juin 2007 et fixant « *prescriptions techniques minimales applicables à la conception, l'exploitation, la surveillance et l'évaluation de la conformité des systèmes d'assainissement (...) des systèmes d'assainissement collectif* » a donné pour la première fois une définition des « eaux pluviales » : ce sont les « eaux de ruissellement résultant des précipitations atmosphériques ». Or, si l'on rapproche cette définition de l'article L.211-7 du code de l'environnement, ce dernier fait de « la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement » une

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

mission à part entière. Enfin, il a été admis par beaucoup que la suppression de toute référence aux eaux pluviales par la loi NOTRE dans l'intitulé de la compétence assainissement des communautés d'agglomération conduit à considérer que ces deux services sont bien distincts, d'autant que les dispositions relatives à la compétence assainissement ne font état que des eaux usées, sans ne jamais mentionner les eaux pluviales (article L. 2224-8 et L. 2224-7 du CGCT).

Même si une réponse écrite est souvent utilisée par les collectivités pour justifier une décision à prendre, il faut rappeler qu'elle n'a pas de « valeur juridique ». Il convient donc d'être très prudent en ce domaine car, à défaut de nouvelles jurisprudences plus récentes et plus précises, le doute persiste et l'analyse des textes reste plutôt en faveur d'une distinction de ces deux compétences.

Cependant, une circulaire NOR : ARCB1619996N du 13 juillet 2016 de la Direction générale des collectivités locales (sous-direction des compétences et des institutions locales) a repris les arguments et conclusions de la réponse ministérielle en confirmant que la gestion des eaux pluviales se rattache à la compétence « assainissement » ... mais sans répondre aux interrogations formulées ! Cette circulaire met les collectivités dans une position délicate : elle affirme notamment que les Communes/EPCI ayant actuellement la compétence assainissement sont "tenus" d'assurer la gestion des eaux pluviales au sens de l'article L2226-1 du CGCT : « La gestion des eaux pluviales urbaines correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public administratif relevant des communes, dénommé service public de gestion des eaux pluviales urbaines ». Il faut également prendre en compte le décret n° 2015-1039 du 20 août 2015 relatif au service public de gestion des eaux pluviales urbaines qui précise (article R. 2226-1) que la collectivité compétente « ... 1° Définit les éléments constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines en distinguant les parties formant un réseau unitaire avec le système de collecte des eaux usées et les parties constituées en réseau séparatif. Ces éléments comprennent les installations et ouvrages, y compris les espaces de rétention des eaux, destinés à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales ... ». Là encore, il ne s'agit que d'une circulaire (sans valeur juridique) mais, dans la pratique, les services de l'État y font référence pour l'instruction des dossiers.

En tout état de cause, il est donc urgent de clarifier « réglementairement » l'ensemble du cycle de l'eau et son découpage juridique et technique ...

A ce sujet, le Conseil d'orientation du 22 novembre 2016 de l'AdCF (assemblée des communautés de France) a souhaité interpeller l'État:

Une lecture extensive de la compétence « eaux pluviales » et son rattachement à la compétence « assainissement » des communautés qui suscitent de profondes inquiétudes dans les communautés. Par une circulaire de juillet 2016, la DGCL a indiqué le rattachement de la compétence eaux pluviales dans sa totalité à la compétence assainissement, optionnelle pour les communautés à partir du 1er janvier 2018 (voire avant pour les communautés ayant changé de périmètre après le 9 août 2015) et obligatoire au 1er janvier 2020. Au-delà du problème posé par cette lecture extensive de la compétence assainissement, qui confie aux communautés une nouvelle compétence sans diagnostic préalable ou concertation, cette évolution traduit également une vision très large de la compétence eaux pluviales en ce qu'elle inclut les eaux de ruissellement. La gestion de ces eaux figure au sein de l'article L.211-7 du code de l'environnement, mais a été exclue du contenu de la compétence Gemapi. Elle revient ainsi dans le giron des communautés par le biais de la compétence eaux pluviales sans concertation ni moyen de financement (ne pouvant être financée par la taxe Gemapi).

De même, s'il revient aux EPCI d'assurer la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides, le transfert de la lutte contre la pollution aurait pu être cohérent dans la mesure où ces deux missions semblent particulièrement liées. C'est d'ailleurs ce que préconise le rapport d'une mission interministérielle chargée d'évaluer les outils de protection des captages, rapport rendu fin août 2014. La mission recommande donc de donner la responsabilité juridique (donc inscrite dans le CGCT modifié) de la « prévention des pollutions diffuses » à toute commune gestionnaire d'un captage et d'inscrire cette fonction correspondante dans le « service public de l'eau potable ». Et, de façon similaire à la GEMAPI, cette compétence serait transférée de plein droit aux communautés de communes et d'agglomérations (EPCI à fiscalité propre) comme c'est le cas aujourd'hui pour les communautés urbaines et les métropoles.

Une autre interrogation concerne la compétence exclue de la GEMAPI : « *l'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants* ». Cette disposition est due au fait que tous ces ouvrages ne concernent pas la lutte contre l'inondation. Ainsi, seuls les ouvrages dont la fonction, directe ou indirecte, est d'assurer la protection contre les inondations doivent entrer dans le champ de la compétence GEMAPI (voir le chapitre sur « les ouvrages »).

Il faut aussi en conclure que les compétences « *la protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines* » et « *l'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique* » restent des compétences partagées (car non affectées).

1-2 Les contours des missions

Afin d'aider les acteurs du grand cycle de l'eau à définir les champs d'interventions relatifs à la compétence GEMAPI et ceux hors GEMAPI, diverses structures (DREAL, Agence de l'eau ...) avaient élaborer un « lexique » des missions concernées. Désormais, il convient de se référer à la note interministérielle du 7 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (NOR : DEVL1623437N) qui précise en annexe ce que recouvrent les compétences locales de l'eau. Même si une note n'a pas de valeur juridique, elle est utile à la compréhension et elle sert évidemment de « références » aux services de l'Etat.

> Les missions de la Gemapi

- Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique :

Cette mission comprend les aménagements visant à préserver, réguler ou restaurer les caractères hydrologiques ou géomorphologiques des cours d'eau.

Exemples (non exhaustifs) :

- définition et gestion d'aménagements hydrauliques au sens de l'article R.562-18 du code de l'environnement (rétention, ralentissement et ressuyages des crues ; barrages de protection ; casiers de stockage des crues etc...);

- création ou restauration des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement (le cas échéant avec mise en place de servitude au sens du 1° du I de l'article L.211-12 du code de l'environnement) ;

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

- création ou restauration de zones de mobilité d'un cours d'eau (le cas échéant avec mise en place de servitudes au sens du 2° du I de l'article L.211-12 du code de l'environnement)

- Entretien et aménagement de cours d'eau, canaux, lacs, plans d'eau :

Exemples :

- **L'entretien régulier du cours d'eau (lit, berges, ripisylve)** a pour objet de le maintenir dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique. Il consiste en l'enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, et l'élagage ou recépage de la végétation des rives (L.214-14, R215-2 du code de l'environnement.). L'arrêté de prescription du 30 mai 2008 est applicable aux opérations d'entretien des cours d'eau et canaux soumis à la police de l'eau (rubrique 3.2.1.0 de la nomenclature annexée à l'article R.214.1 du code de l'environnement). La collectivité ou le groupement intervient dans le cadre d'un **programme pluriannuel d'entretien** (I de l'article L.215-15 du code de l'environnement), en cas de défaillance du propriétaire (particulier riverain pour les cours d'eau non domaniaux, Etat ou collectivité pour les cours d'eau domaniaux, le cas échéant avec une gestion confiée à VNF s'agissant du DPF navigable), ou des opérations d'intérêt général ou d'urgence.

- **L'entretien d'un plan d'eau** a pour objet de contribuer au bon état ou bon potentiel des eaux, et passe par la réalisation de vidanges régulières, l'entretien des ouvrages hydrauliques du plan d'eau (à savoir, le nettoyage des ouvrages de vidange et de surverse, le colmatage des éventuelles fuites sur la digue) ou encore le faucardage de la végétation. Les arrêtés du 27 août 1999 fixent les prescriptions générales de création, d'entretien et en particulier de vidanges des plans d'eau soumis à la police de l'eau (rubriques 3.2.3.0 et 3.2.4.0 de la nomenclature annexée à l'article R.214.1 du code de l'environnement).

- **La réalisation de travaux hydrauliques** d'aménagement et de rectification du lit d'un torrent de montagne

- La défense contre les inondations et contre la mer :

Cette mission comprend la création, la gestion, la régularisation d'ouvrages de protection contre les inondations et contre la mer comme les digues, les barrages écrêteurs de crues, les déversoirs de crues, les ouvrages liés aux polders.

Exemples :

- la définition et la gestion des **systèmes d'endiguements** (au sens de l'article R.562-13) (voir plus loin : partie 3);

- le bénéfice de la **mise à disposition des digues** construites avant le 28 janvier 2014 (au sens de l'article L.566-12-1-I du code de l'environnement) ;

- le bénéfice de la **mise à disposition d'ouvrages et infrastructures appartenant à des personnes morales de droit public**, pouvant contribuer à la prévention des inondations (au sens de l'article L.566-12-1-II) ;

- la mise en place de servitude sur des terrains d'assiette d'ouvrages de prévention des

inondations ou d'ouvrages ou infrastructures contribuant à la prévention des inondations (L.566-12-2 code de l'environnement) ;

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

- **les opérations de gestion intégrée du trait de côte** contribuant à la défense contre la mer (techniques dites souples avec une approche plus environnementale, et les techniques dites dures qui ont la caractéristique de figer le trait de côte).

A noter que cette position de l'Etat sur le trait de côte est récente et fait suite à une réponse ministérielle du 1er septembre 2016, réponse à une question écrite n° 22509 de M. Jean-François Rapin (Pas-de-Calais - Les Républicains) publiée dans le JO Sénat du 30/06/2016 - page 2845. Plus précisément, dans cette réponse ministérielle, il a été considéré que les opérations de gestion intégrée du trait de côte relèvent du volet « défense contre la mer », énoncé par le 5° du I de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement. La Ministre a également estimé que ces opérations peuvent porter sur les actions en lien avec la gestion des zones humides et milieux aquatiques littoraux, qui relèvent quant à elles de l'item 8° du I de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement.

La réponse ministérielle permet de trancher un débat au sein des services de l'Etat puisque plusieurs documents élaborés par ces derniers précisaient que la lutte contre l'érosion du littoral et le recul du trait de côte ne relevaient pas des missions de la GEMAPI, ce qui a fait l'objet de vives critiques par les professionnels de la gestion de l'eau et la prévention des inondations.

- La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines :

Cette mission comprend en particulier :

- le rattrapage d'entretien au sens du II de l'article L.215-15 du code de l'environnement ;
- la restauration hydromorphologique des cours d'eau et plans d'eau au sens de l'annexe V de l'arrêté du 25 janvier 2010, intégrant des interventions visant le rétablissement de leurs caractéristiques hydrologiques (dynamique des débits, connexion aux eaux souterraines) et morphologiques (variation de la profondeur et de la largeur de la rivière, caractéristiques du substrat du lit, structure et état de la zone riparienne) ainsi que la continuité écologique des cours d'eau (migration des organismes aquatiques et transport de sédiments en particulier sur les cours d'eau classés au titre de l'article L.214-17 du code de l'environnement).
- La protection des zones humides et la restauration de zones humides dégradées au regard au regard de leur intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant (épuration, expansion de crue, soutien d'étiage), de leur valeur touristique, paysagère, cynégétique ou écologique.

Exemples d'actions en matière :

- de restauration de la continuité écologique, de transport sédimentaire, de restauration morphologique ou de renaturation de cours d'eau, de restauration de bras morts ;
- de gestion et d'entretien de zones humides (par exemple à travers la mise en œuvre du **plan d'action en faveur d'une zone humide d'intérêt environnemental particulier** au titre du 4° du I de l'article L.211-3 du code de l'environnement, définition de servitudes sur une zone humide stratégique pour la gestion de l'eau en application du 3° du II de l'article L.211-12 du code de l'environnement).

> Les missions hors Gemapi

- L'approvisionnement en eau :

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

La distribution en eau potable est une compétence exclusive du bloc communal. L'intervention de la région ou du département en matière de distribution d'eau potable est donc limitée à l'appui technique et financier aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi. En revanche, toutes les collectivités et leurs groupements peuvent intervenir pour assurer l'approvisionnement en eau brute, par exemple pour des travaux d'hydraulique (prises d'eau, retenues d'eau brutes, canaux) en vue de l'irrigation ou de l'hydroélectricité. La mission inscrite au 3° de l'article L211-7 est donc « hors service eau potable ».

- La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols :

Là encore, la mission est « hors service de gestion des eaux pluviales urbaines », compétence affectée (constitue un service public de la commune (art L.2226-1 du CGCT)). Cette compétence partagée correspond à l'intervention fondée pour motifs d'intérêt général ou d'urgence pour :

- la réalisation d'ouvrages pour l'évacuation des eaux pluviales sur terrains privés (Rép. min. CL à Masson, no 14542, JO Q Sénat, 12 janv. 2012) ;
- mettre en œuvre des programmes de gestion du ruissellement en zone naturelle ou agricoles;
- mettre en œuvre le programme de lutte contre l'érosion des sols arrêté par le Préfet (c du 5° du II de l'article L.211-3 du code de l'environnement, art L.114-1 du code rural et des pêches maritimes et art R.114-6 du code rural et des pêches maritimes).

- La lutte contre la pollution :

Lutte contre les pollutions diffuses :

Le bloc communal est compétent en matière de distribution d'eau potable (art L.2224-7-1 du CGCT). A ce titre, il doit veiller à la qualité des eaux d'alimentation contre les contaminations de toute origine notamment par **l'instauration de périmètres de protection de captage** définis dans l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau (Art L.1321-2 du code de la santé publique)

L'intervention de tous les échelons de collectivités est en revanche possible pour définir et mettre en œuvre des plans d'action concertés avec les parties prenantes concernées pour protéger **les aires d'alimentation de captages** contre les pollutions diffuses. Ces plans d'action peuvent prendre la forme de projets de territoire voire s'appuyer sur les programmes de protection des aires d'alimentation de captage ou de lutte contre les pollutions diffuses (L.211-3 du code de l'environnement).

Lutte contre les pollutions ponctuelles :

Le bloc communal est compétent en matière d'assainissement des eaux usées (L.2224-8 CGCT). L'intervention de la région ou du département en matière de gestion des eaux usées est donc limitée à l'appui technique et financier aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi.

Lutte contre les pollutions accidentelles :

Outre les pouvoirs de police générale du maire en matière de salubrité et de sécurité publique (L.2212-2 CGCT), toute collectivité peut intervenir sur les fondements de l'article L.211-5 du code de l'environnement :

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

« En cas de carence, et s'il y a un risque de pollution ou de destruction du milieu naturel, ou encore pour la santé publique et l'alimentation en eau potable, le préfet peut prendre ou faire exécuter les mesures nécessaires aux frais et risques des personnes responsables » (art L.211-5 al 4 du code de l'environnement, Circulaire du 18 février 1985 relative aux pollutions accidentelles des eaux intérieures).

Régime de prévention et réparation des dommages à l'environnement :

« En cas d'urgence et lorsque l'exploitant tenu de prévenir ou de réparer les dommages...ne peut être immédiatement identifié, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les établissements publics, les groupements d'intérêt public (...) peuvent proposer à l'autorité [compétente] de réaliser eux-mêmes des mesures de prévention ou de réparation » aux frais de l'exploitant (art L.162-15 du code de l'environnement).

- La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines :

Gestion de la ressource, coordination des prélèvements et préservation de la ressource actuelle et future.

Exemples : plans de gestion de la ressource en eau (PGRE), soutien d'étiage, suivi des cumuls des prélèvements, actions en faveur des nappes stratégiques et de leurs zones de sauvegarde, registre des zones protégées (conchylicoles ou baignade).

- Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile :

Il faut rappeler que la gestion des points d'eau dans la défense extérieure contre l'incendie est une compétence exclusive du bloc communal.

La compétence partagée concerne des missions générales en matière de sécurité civile au titre du code de la sécurité intérieure (L.112-1 du code de la sécurité intérieure, L.721-2 et suivant du code de sécurité intérieure) comme l'entretien, l'implantation et la surveillance d'aménagements hydrauliques.

- L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants :

Exemples :

Barrage destiné à l'eau potable ; Canaux de navigation (qui sont gérés par VNF sur le DPF navigable) ; Aménagement hydraulique pour les activités de loisir (baignade, navigation de loisir, randonnées nautiques etc.) ; Hydroélectricité ; Ouvrage de soutien d'étiage

- La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques :

Les collectivités peuvent organiser des réseaux de mesures complémentaires (du laboratoire du service vétérinaire du département ou du laboratoire hydrologique) des stations de surveillance de bassin (suivi de la qualité de l'eau, de l'hydrométrie, de la piézométrie) ou des observatoires.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

- L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique :

Secrétariat et animation d'un SAGE ou des commissions locales de l'eau, d'un contrat de milieux, de démarches ...; Études préalables et de concertation nécessaires à l'échelle du bassin versant (définition des flux polluants maximum admissibles, plans de gestions de la ressource ou des zones humides, volumes prélevables...)

2 - Une compétence à deux volets

Un autre point a été sujet à débat. On peut ainsi distinguer deux volets dans la compétence :

- le volet concernant la gestion des milieux aquatiques « **GEMA** » ;
- et celui de la protection contre les inondations : « **PI** ».

A priori, c'est d'abord dans une logique globale de protection contre les inondations que le législateur a souhaité confier un certain nombre de missions aux communes et EPCI. En conséquence, la politique poursuivie en matière de gestion des milieux aquatiques devrait être conduite dans le but de prévenir les inondations : zones d'expansion de crue ou zones de rétention par exemples ... Cette question est d'ailleurs soulevée dans le rapport GEMAPI du groupe CNE-CMI (Comité national de l'eau et Commission mixte inondation) en date du 16 avril 2014 : dans une de ses recommandations, il demande à ce que soit précisés par une circulaire la définition et le champ non seulement des missions de la GEMAPI mais en lien, ceux de la gestion équilibrée de la ressource en eau, la protection de la biodiversité, la restauration des continuités écologiques, l'assainissement ... etc ...

Il reste que le texte ne laisse pas beaucoup d'interprétations sur le plan juridique : la compétence « *la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines* » est une compétence totale ! D'ailleurs, certaines collectivités se sont déjà engagées dans une telle démarche globale car on ne peut par exemple traiter d'un côté une zone Natura 2000 et de l'autre la question hydraulique ou la question agricole. De plus, le décret n° 2015-1038 du 20 août 2015 relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau rappelle dans son introduction les 4 missions de la GEMAPI et précise bien que « *ces missions ne sont pas limitées aux opérations intéressant la prévention des inondations* », **ce qui conforte le fait que la gestion des milieux aquatiques serait bien une compétence à part entière.**

Par ailleurs, une instruction du Gouvernement du 21 octobre 2015 relative à l'attribution de la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) référencée NOR : DEVL1505433J est plus précise sur le contenu des missions. Elle indique que « *Les missions relevant de cette compétence couvrent l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique (en particulier les dispositifs de stockage), la défense contre les inondations et contre la mer (en particulier la gestion des ouvrages de protection), l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris leur accès (notamment en cas de carence des propriétaires riverains quant à leur obligation d'entretien courant du cours d'eau) et la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines(notamment la restauration de*

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

la continuité écologique). »

A ce sujet, le fait que la compétence comporte bien le volet GEMA « à part entière » a été confirmé par la loi du 8 août 2016 sur la biodiversité (rectification de l'objet de la taxe – voir plus loin)

En définitive, le volet « bon fonctionnement des milieux » vise à contribuer à l'objectif d'atteinte du bon état des eaux de la directive européenne cadre sur l'eau. En complément du volet « inondation » qui est interdépendant (...mais pas que !!!) , il s'agit de préserver, restaurer et entretenir les milieux aquatiques constitués du lit des cours d'eau, des berges, des annexes fluviales, des zones humides, des plaines d'inondation. Ces actions peuvent également toucher toute partie du bassin versant contribuant au bon état et au bon fonctionnement des milieux aquatiques. La lutte contre l'érosion des sols sur les versants en est un exemple. (Source : Guide Gemapi – Agence de l'Eau Adour Garonne).

Dans le cadre de la structuration locale de la compétence Gemapi, il est donc nécessaire d'analyser les enjeux liés à ce volet, en réalisant en particulier :

- un diagnostic de l'état des milieux aquatiques et des masses d'eau : qualité, gestion quantitative, inventaire, fonctionnement , vulnérabilité, état écologique (DCE)
- un diagnostic hydromorphologique des cours d'eau : formes fluviales, transport sédiments, état des berges, de la ripisylve, habitats du cours d'eau,
- un diagnostic biologique : faune/flore sur les cours d'eau, les berges, les zones humides, les espèces remarquables,
- un état des pressions anthropiques : les corridors écologiques, les aménagements en berge ou dans le lit.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettecommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

DEFINIR UNE ZONE HUMIDE

Les dispositions du Code de l'environnement ont été complétées par un arrêté du 24 juin 2008 (modifié par l'arrêté du 1er octobre 2009) pour détailler les critères prévus par le Code qui permettent de définir une zone humide.

Signalons que, conformément aux dispositions de l'article L. 214-7-1 du Code de l'environnement, lorsque le préfet « l'estime nécessaire » (qu'il faut comprendre comme relevant finalement de son pouvoir discrétionnaire), il peut délimiter les zones humides concernées (autrement dit considérer que telle zone relève ou ne relève pas d'une zone humide).

Il en résulte dès lors une très grande liberté d'appréciation du pouvoir réglementaire dans la mesure où il lui appartient d'apprécier librement, sur la base de textes qui apportent des critères assez larges d'appréciation, ce qui relève d'une zone humide.

Ainsi, aux termes de l'article L. 211-1 du Code, on entend par zones humides « *les terrains exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire* ».

Les critères retenus pour la définition de ces zones sont relatifs :

- « à la morphologie des sols liée à la présence prolongée d'eau d'origine naturelle » ;
- et à « la présence éventuelle de plantes hygrophiles (...) ».

Mais, en l'absence de végétation hygrophile, la morphologie des sols suffisait jusqu'à présent à définir une zone humide (art. R.211-108 du Code de l'environnement). Autrement dit, il était admis que ces deux critères ne devaient pas se cumuler.

Or, avec un récent arrêt du Conseil d'État n° 386325, ils sont désormais cumulatifs sous certaines conditions.

En effet, d'après celui-ci, il ressort des dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, éclairées par les travaux préparatoires de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 dont elles sont issues, qu'une zone humide ne peut être caractérisée, lorsque de la végétation y existe, que par la présence simultanée de sols habituellement inondés ou gorgés d'eau et, pendant au moins une partie de l'année, de plantes hygrophiles.

Dans l'affaire présente, la cour administrative d'appel a estimé, pour juger que le terrain d'assiette du plan d'eau litigieux était constitutif, dans sa totalité, d'une zone humide, que les études pédologiques menées par un bureau d'études avaient mis en évidence la présence de sols fortement et moyennement hydromorphes. Elle a ainsi regardé comme dépourvue d'incidence la présence, sur le terrain d'assiette du plan d'eau, de pins sylvestres, espèce dont il n'est pas contesté qu'elle ne présente pas un caractère hygrophile, tout en s'abstenant de rechercher si d'autres types de végétaux hygrophiles étaient présents sur ce terrain.

Pour avoir regardé comme alternatifs les deux critères d'une zone humide, au sens de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, alors que, **ces deux critères sont cumulatifs**, contrairement d'ailleurs à ce que retient l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement, la cour a commis une erreur de droit.

Les critères dégagés par l'article R. 211-108 du Code de l'environnement pour définir les zones humides sont peu opérationnels. Cet article dispose en outre que « la délimitation des zones humides est effectuée à l'aide des cotes de crue ou de niveau phréatique ou des fréquences et amplitudes des marées, pertinentes au regard des critères relatifs à la morphologie des sols et à la végétation ».

Sont exclus par nature des zones humides les cours d'eau, plans d'eau, canaux et infrastructures de traitement des eaux usées ou pluviales (art. R. 211-108-IV du Code de l'environnement) pour l'unique raison que ces autres composantes du milieu font l'objet d'autres régimes de protection dans le cadre toujours des IOTA (Installations, Ouvrages, Travaux et Activités).

Un arrêté a donc été signé le 24 juin 2008 pour détailler le mécanisme (arrêté « précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du Code de l'environnement », NOR DEV O 0813942A). Cet arrêté modifié par l'arrêté du 1er octobre 2009 dresse une liste :

- des spécificités des sols relevant des zones humides (histosols, réductisols...);
- des végétations caractéristiques des zones humides dès lors qu'on atteint un taux de recouvrement cumulé de 50 %.

Il suffit donc en théorie qu'une parcelle ait l'une des propriétés listées dans cet arrêté et, en simplifiant, sur la moitié au moins des espaces en ce qui concerne les végétaux, pour que les services de l'État puissent la considérer comme relevant d'une zone humide.

Par ailleurs, il résulte également de ce texte combiné à la circulaire d'application (DEV O 0813949C) que le préfet, assisté du conseil scientifique, peut ajouter des essences spécifiques au territoire pour déterminer le caractère humide. Par ailleurs, la protection des zones humides ne nécessite pas une délimitation préfectorale. Cette dernière n'est que facultative. L'absence de délimitation de zones humides ne remet donc pas en cause l'applicabilité de la police de l'eau.

3 - Quels risques « inondation » ?

3-1 Les risques relevant de la Gemapi

Mais la question du contour de la GEMAPI ne se limite pas aux interrogations précédentes. Elle concerne aussi **la définition du terme « inondation » car celui-ci recouvre plusieurs types d'inondation.**

La définition légale d'une inondation pourrait conduire à considérer que tous les risques d'inondations doivent être pris en compte. En effet, plusieurs types d'inondations sont identifiés (sources : Cabinet Seban - 282 Boulevard Saint-Germain, 75007 Paris - et les Cahiers de l'eau – n° 10 – décembre 2014)):

- lorsque se produit une élévation exceptionnelle du niveau de la nappe la plus proche du sol (appelée remontée de nappe phréatique) ; ces inondations se produisent lorsque le niveau d'un cours d'eau s'élève au dessus de son lit normal, et déborde dans la plaine alluviale. Elles sont le plus souvent provoquées par le ruissellement de l'eau de pluie qui tombe sur le bassin versant, ou de l'eau provenant de la fonte des neiges lors des épisodes de redoux.
- lorsqu'un cours d'eau déborde de son lit habituel (qualifié de lit mineur pour un fleuve ou une rivière, de chenal pour un torrent) ; c'est le cas des crues « océaniques » ou « cévenoles ».
- lorsque de l'eau de pluie ou de fonte de neige s'écoule en surface de façon non organisée avant d'atteindre un émissaire naturel ou artificiel. Les processus de ruissellement se mettent en place dès que la pluviométrie dépasse la capacité d'absorption du sol. De ce fait, l'eau ne s'infiltré pas, mais se concentre, se charge de particules solides, érode le sol et ruisselle jusqu'au point le plus

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

bas du bassin-versant. Il existe deux raisons empêchant les sols d'absorber l'eau :

- * les sols sont déjà gorgés d'eau, saturés, ils ne peuvent en absorber davantage.
 - * les sols sont imperméables et l'eau ne peut pas s'infiltrer. A noter que ce phénomène peut avoir lieu sur des sols gelés et pas seulement sur une artificialisation des sols.
- les inondations par rupture de digues ; ce peut être :
- * une surverse qui est un débordement de l'eau au-dessus de la digue entraînant la plupart du temps la formation rapide d'une brèche
 - * une érosion externe et des affouillements qui provoquent des dégradations liées aux courants hydrauliques (tourbillons) en pied de digue qui raidissent la pente et entraînent des glissements.
 - * une érosion interne (qualifiée de le renard hydraulique) qui est due aux circulations de l'eau à l'intérieur de l'ouvrage pendant les épisodes de crue

Toutefois, l'article 2 de la directive « inondations », du 23 octobre 2007, que l'article L. 566-1 du Code de l'environnement a vocation à retranscrire en droit interne, définit les inondations de manière plus restrictive en se référant à une « submersion temporaire par l'eau de terres qui ne sont pas submergées en temps normal. Cette notion recouvre les inondations dues aux crues des rivières, des torrents de montagne et des cours d'eau intermittents méditerranéens ainsi que les inondations dues à la mer dans les zones côtières et elle peut exclure les inondations dues aux réseaux d'égouts ». Selon ce texte, les remontées de nappes devraient ainsi être distinguées des inondations engendrées par les cours d'eau et la mer. Et sur ce point, la DGPR (Direction générale de prévention des risques) confirme que ce type d'inondation (remontée de nappe) est exclu de la GEMAPI même si les actions à mettre en œuvre pour n'importe quelle inondation sont souvent similaires ... Ce qui conforte le fait évoqué plus haut de transférer d'autres compétences complémentaires au sein d'un même EPCI.

Dans le même ordre d'idée, le risque « inondation par ruissellement » est hors compétence Gemapi, celui-ci étant lié à la gestion des eaux pluviales. Là encore, cela conforte le fait de se poser la question de la prise en compte de cette compétence par les « autorités gémapiennes ». En effet, et par exemple, le fait de maîtriser la gestion des eaux pluviales (hors compétence GEMAPI) avec une infiltration de ces eaux ou leur rétention dans un bassin permet de limiter/éliminer le risque d'inondation par ruissellement (hors compétence GEMAPI) d'une ville mais aussi celui d'une inondation par débordement (compétence GEMAPI) de la rivière située en aval et servant d'exutoire ... Tout est lié ! En revanche, assurer la rétention de ces eaux pluviales dans une zone humide relève bien du volet « GEMA » de la GEMAPI.

Signalons par ailleurs que 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 exclut les « ouvrages de correction torrentielle ».

3-2 Les risques spécifiques aux submersions marines

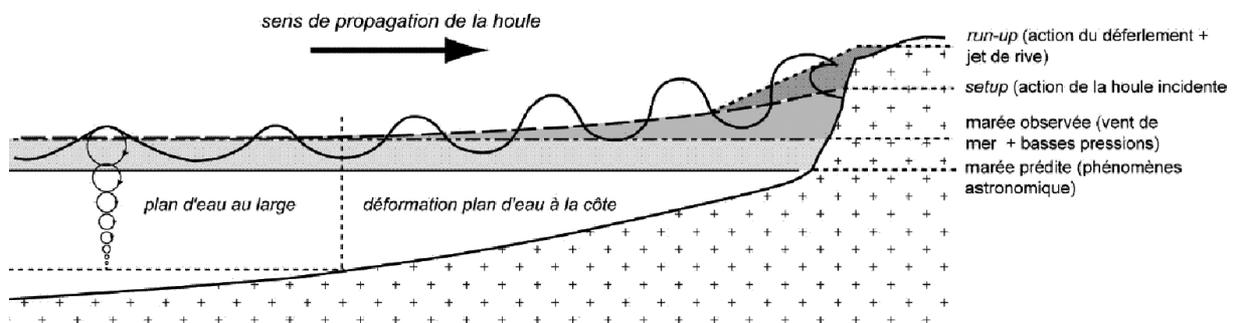
La submersion marine (comme son nom l'indique) correspond à des inondations épisodiques et temporaires de la zone côtière par la mer. Le fait qu'elles soient temporaires les distinguent de la « transgression marine » : celle-ci est une inondation permanente d'une zone par la mer qui est due par exemple à la subsidence ou à une érosion.

Elles se produisent dans des conditions météorologiques particulières et sévères et peuvent prendre plusieurs formes de submersion marine :

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

- un débordement lorsque le niveau de la mer est au-dessus du niveau des ouvrages de protection (par exemple des digues en enrochement) ou aux traits de côte (par exemple dune ou falaise) ;
- la rupture ou la destruction d'un élément naturel comme une dune (suite à une érosion) ou d'un ouvrage de protection si le niveau topographique des terrains situés à l'arrière est en dessous du niveau de la mer (au moment de la rupture bien entendu) ;
- les franchissements par paquets de mer sont spécifiques à la submersion marine. En effet, il n'y a pas débordement ou rupture, mais ce sont des déferlements d'eau au-dessus des protections qui correspondent à une élévation du niveau de la mer lors du flux et du reflux des vagues.

Principaux paramètres entrant en compte dans l'évaluation des niveaux marins extrêmes :



Source : http://wikhydro.developpement-durable.gouv.fr/index.php/Fichier:Figure_15_principaux_parametres_entrant_en_compte_dans_l_evaluation_des_niveaux_marins_extremes.jpg

Au-delà du niveau atteint, l'intensité de la submersion marine dépend aussi de plusieurs facteurs spécifiques :

- la marée : il est évident que le coefficient de marée et sa situation (marée haute ou non) ont une influence ;
- la pression atmosphérique : lorsqu'on est en « dépression atmosphérique » le niveau s'élève ; on parle alors de « surcote » par rapport au niveau prévu par le coefficient de marée ;
- les vents : une dépression implique obligatoirement des vents violents ; si ces vents soufflent vers la côte, le niveau augmente également avec une « surcote » encore plus importante ;
- les vagues : elles varient en fonction de la houle rencontrée au large ; de plus, plus la profondeur des fonds marins diminue vers la côte, plus les vagues sont hautes.

À noter que les tsunamis ne sont pas des submersions dites de tempêtes puisqu'ils sont dus en général à des séismes (pur phénomène géologique).

Un certain nombre de facteurs pour expliquer les dommages et leur importance sont évidemment communs aux inondations fluviales et aux submersions marines : ce sont en

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

particulier l'urbanisation des territoires exposés, l'impact des débris et des matériaux charriés par les eaux, la topographie ou la présence ou non d'ouvrages de protection.

Mais la submersion marine a ses propres spécificités.

Elle peut ne durer que pendant la marée haute ou, à l'inverse, entraîner une inondation permanente d'une partie du territoire (avec des dommages plus importants).

Pendant la période estivale, la population touristique est plus importante sur l'ensemble du littoral (ce qui est aussi vérifié sur des zones limitées près des rivières).

Les dommages sont aggravés avec l'impact répété des vagues ou la projection de matériaux (tels que les galets) mais aussi avec la concomitance de plusieurs aléas : vent violent, érosion ou inondation des fleuves côtiers (inondation fluvio-marine) .

À l'instar des inondations par ruissellement, le phénomène est plus difficile à prévoir (plusieurs facteurs se cumulant) et il est souvent plus rapide et violent.

Un point particulier évident : la salinité est un élément aggravant pour le bâti et pour l'environnement.

Le Cepri (Centre européen de prévention du risque d'inondation) l'a démontré en comparant des dommages dues à une submersion marine à ceux dus à une inondation d'eau douce :

« l'atteinte d'une cloison par une dizaine de centimètres d'eau salée peut déclencher une série de travaux très coûteux sur le second oeuvre ».

Enfin, la submersion marine peut accélérer l'érosion et le recul du trait de côte avec une disparition des biens (habitations et/ou locaux d'activités).

Une stratégie nationale pour le trait de côte

C'est lors des travaux de préparation du Grenelle de la mer (2009/2012) qu'il est apparu nécessaire de « développer une méthodologie et une stratégie nationale - collectivité et État - pour la gestion du trait de côte avec plusieurs objectifs : mieux connaître, mieux agir et mieux anticiper son évolution ».

La « Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte » adoptée en 2012 a fait l'objet d'un plan d'actions 2012/2015 qui souligne l'impossibilité d'une protection intégrale du littoral et en conséquence la nécessité de relocaliser les biens et activités les plus exposés en dehors des zones à risques.

Un comité national de suivi de cette stratégie présidé par deux députés a été mis en place le 22 janvier 2015. Il a élaboré un rapport remis au Ministère en octobre 2015 : « 40 mesures pour l'adaptation des territoires littoraux au changement climatique et à la gestion intégrée du trait de côte » qui se déclinent selon 2 axes :

- d'une part, l'amélioration de la connaissance (afin de "mieux connaître pour mieux agir") de l'évolution de phénomène d'érosion et des dynamiques hydro-sédimentaires compte tenu des impacts attendus du changement climatique ;

- et d'autre part, l'élaboration de stratégies territoriales de gestion intégrée du trait de côte, sur la base d'outils de planification et d'aménagement du territoire adaptés pour anticiper au mieux son évolution ; ces stratégies devraient être intégrées aux schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) et comporter (si besoin) « *un plan régional de gestion des plages incluant un éventuel programme de*

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

rechargement de celles exposées à l'érosion littorale ».

Un comité scientifique et technique composé d'experts et de personnalités qualifiées est animé par le bureau du littoral et du domaine public maritime naturel (Direction de l'eau et de la biodiversité au sein de la DGALN – Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature).

Après un appel à projets en 2012 pour expérimenter les démarches de relocalisation (cinq sites pilotes ont été retenus : le site de Vias (34), le site d'Ault (80), le site de la plaine du Ceinturon (Hyères-83), le GIP Aquitaine avec les communes de Lacanau, la Teste-de-Buch (33) et Labenne (40) et la ville de Petit-Bourg en Guadeloupe), un appel à idées « imaginer le littoral de demain » a été lancé en 2016 pour sensibiliser le grand public sur ce sujet.

En fonction de ces travaux, la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a posé les premières bases législatives de la stratégie de gestion du trait de côte (source : Sénat) :

- l'article 112 a créé une nouvelle section 7 « Gestion intégrée du trait de côte » au sein du chapitre Ier « Protection et aménagement du littoral » du titre II « Littoral » du livre III « Espaces naturels » du code de l'environnement. Cet article prévoit l'établissement d'une cartographie nationale de l'érosion littorale, basée sur un indicateur national de la vitesse d'évolution de l'érosion, afin de donner corps à l'action n° 2 du programme d'actions 2012-2015 et au premier volet du rapport du comité national de suivi. Cette cartographie pourra être prise en compte par les collectivités territoriales lors de l'élaboration des documents de planification.

- l'article 159 confie au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) des régions littorales, ou le schéma d'aménagement régional (SAR) valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM), le soin d'organiser la gestion territoriale du trait de côte.

Bien entendu, les actions pour réduire l'aléa font toujours partie intégrante du programme de prévention du risque submersion marine en agissant sur la hauteur et la vitesse de montée des eaux, sur la durée du phénomène, sur les impacts des paquets de mer et des vagues, sur l'érosion...

Ceci repose classiquement sur différents types d'ouvrages : les murs de soutènement et les perrés (pour protéger et renforcer les pieds de ces murs), les brise-lames pour protéger contre la houle du large, les épis destinés au piégeage des sédiments et les digues. Pour ces dernières, il est conseillé (dans la mesure du possible et en fonction des enjeux) de les construire en retrait ; en effet, elles sont moins soumises aux vagues et l'espace « intermédiaire » sert d'expansion aux eaux de mer (réduction de leur force). Ces ouvrages hydrauliques sont soumis aux dispositions du 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 » (voir Partie 3)

Il faut par ailleurs rappeler l'intérêt de la première loi littoral du 3 janvier 1986 qui avait pour objectif de préserver l'environnement et les paysages en encadrant l'urbanisation : l'article L.146-6 du Code de l'urbanisme stipulait l'inconstructibilité sur une bande de 100 m à partir de la limite haute du rivage et en dehors des espaces déjà urbanisés. Cette disposition n'a pas été introduite

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

pour prendre en compte le risque inondation, mais elle y contribue.

Il reste que, si l'on veut réduire le risque sur un territoire du littoral, il est évident qu'il faut instaurer des règles d'urbanisme et de construction : c'est le cas du PPRL (Plan de prévention des risques littoraux). Celui-ci est en fait un « cas particulier » du PPRN (Plan particulier des risques naturels prévisibles) instauré par la loi n° 95-101 du 2 février 1995 en répondant à plusieurs objectifs :

- la prise en compte des risques « submersion marine », « érosion côtière et migration dunaire » dans les documents d'urbanisme ;
- la mémoire de l'historique des événements (individuels et collectifs).

Sur la base d'une cartographie des risques sur le territoire donné, il réglemente les règles d'usages des sols et de construction. La spécificité d'un PPRL est que cette réglementation s'applique aussi dans des territoires qui ne sont pas exposés mais qui le seraient à l'échéance 2100 à cause de la montée « prévue » du niveau de la mer. L'hypothèse actuellement retenue pour 2100 est celle d'une augmentation de 60 cm. Les deux scénarios sont donc l'aléa de référence (occurrence centennale ou plus hautes eaux historiques) et l'aléa 2100. A noter que pour l'aléa de référence, on intègre déjà 20 cm de plus (qui sont compris dans l'augmentation de 60 cm) car il faut prendre en compte la montée de la mer depuis la fin du 19^e siècle.

Rappelons que, prescrit par un arrêté préfectoral après enquête publique, il s'impose bien entendu aux documents d'urbanisme : PLU, SCOT (avec possibilité d'élaborer un chapitre spécifique valant « schéma de mise en valeur de la mer »).

Sur cette base, le maire ou le président (si PLU intercommunal) ou le préfet peuvent refuser une autorisation d'occupation des sols ou imposer des prescriptions particulières. Attention : cette responsabilité de l'élu est complètement différente de celle liée à la compétence Gemapi (engagement de l'efficacité d'un système de protection sur un territoire donné) (voir ci-après).

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

QUELLES CONSEQUENCES POUR LES PROPRIETAIRES RIVERAINS ?

En confiant cette compétence au bloc local, la question de la responsabilité et du rôle des propriétaires riverains peut se poser. Sur ce point, le ministère est clair. La création de la compétence n'emporte pas de compétence en matière de propriété des cours d'eau et des droits d'usage et obligations afférents. L'État reste responsable de l'entretien de son domaine public fluvial. De même, le propriétaire riverain (privé ou public) reste le premier responsable de l'entretien des cours d'eaux non domaniaux, ces obligations pouvant toujours être assurées par une association syndicale dont il serait membre.

C'est pourquoi, l'article 59 de la loi MAPTAM a intégré une disposition spécifique dans un texte propre aux communautés d'agglomération (article L. 5216-7 CGCT), que l'exercice de la compétence GEMAPI par les EPCI s'effectue « *sans préjudice de l'obligation d'entretien régulier du cours d'eau par le propriétaire riverain prévue à l'article L. 215-14 du même code, ni des missions exercées par les associations syndicales de propriétaires prévues par l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires* ». Selon cet article L. 215-14 du Code de l'environnement, le propriétaire riverain d'un cours d'eau doit en assurer l'entretien régulier pour maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre, permettre l'écoulement naturel des eaux et contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique. Les obligations du propriétaire se caractérisent, notamment par l'enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, par l'élagage ou le recépage de la végétation des rives.

Rappelons toutefois que l'article L. 215-16 du même code précise les règles applicables en cas de carence du propriétaire en prévoyant l'intervention d'office des collectivités locales, à la charge de l'intéressé, si une mise en demeure lui imposant de faire le nécessaire est demeurée infructueuse pendant un délai déterminé par le maire (voir « mise en œuvre de la compétence »).

De plus, en application de l'article 59-VI de la loi MAPTAM, il faut souligner que l'exercice de la compétence GEMAPI n'est pas étendue aux propriétés privées relevant des associations syndicales de propriétaires régies par l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 quand l'objet de l'association prévoit déjà l'exercice de telles missions (on ne peut avoir deux responsables différents pour un même territoire), sauf si les ouvrages de l'ASA soient inclus dans le système d'endiguement ET si un accord intervient entre l'autorité compétente GEMAPI et l'association syndicale.

La possibilité pour assurer la gestion d'ouvrages relevant de ces ASA s'ils sont jugés utiles par l'autorité compétente Gemapi repose sur l'instauration de servitudes (article L566-12-2) introduite par la loi MAPTAM (voir chapitre IV – B).

Source : Cabinet Seban et Associés

C - La responsabilité administrative et pénale

1 - Le pouvoir de police générale et spéciale

Rappelons que les instances exécutives des différents groupements de collectivités ne disposent d'aucun pouvoir de police propre. Seuls les présidents des EPCI à fiscalité propre se voient attribuer de telles prérogatives dans le cadre du transfert de compétences par les communes membres, en application de l'article L. 5211-9-2 du CGCT. Cet article stipule que certains « pouvoirs de police spéciale » sont transférés automatiquement, sauf mise en œuvre d'une procédure constatant l'opposition des communes membres, avec la compétence correspondante. C'est le cas de la gestion des déchets ménagers ou de l'assainissement des eaux usées.

Mais aucun transfert des pouvoirs de police du maire n'est actuellement prévu par l'article L. 5211-9-2 du CGCT, au profit des présidents d'EPCI à fiscalité propre, dans le domaine de l'eau. En conséquence, les maires des communes restent seuls habilités à intervenir dans le cadre de leurs pouvoirs de police.

En particulier, le maire reste responsable de la mise en sécurité des personnes (plans communaux de sauvegarde).

Attention : ceci n'enlève en rien la responsabilité de l'EPCI compétent en GEMAPI en cas de « mauvaise » gestion des ouvrages relevant de son système d'endiguement. (voir ci-après). Et, lors des débats parlementaires, les élus ont évoqué la mise en œuvre de la procédure d'abandon manifeste prévue à l'article L. 2243-1 du CGCT, tant par les communes que par les EPCI en ce qui concerne les ouvrages destinés à prévenir les inondations : « *les communes comme les établissements publics de coopération intercommunale compétents ne disposeront donc pas des ouvrages appartenant à un personne privée. Toutefois, l'expropriation ou la procédure de déclaration en état d'abandon manifeste, prévue par l'article L. 2243-1 du code général des collectivités territoriales permettent d'organiser ces transferts* » (Source : Cabinet Seban et Associés)

Rappelons par ailleurs que des outils tels que les servitudes et les DIG (déclaration d'intérêt général) sont par ailleurs à des disposition des collectivités pour mettre en œuvre leur plan d'actions. (voir plus loin chapitre « mise en oeuvre »).

2 - Les responsabilités des collectivités compétentes

Les collectivités compétentes en Gemapi voient leurs responsabilités engagées au regard de l'efficacité des ouvrages et des dommages occasionnés.

2-1 La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 (dite loi MAPTAM)

Avant même la création de la compétence GEMAPI, c'est la loi Grenelle II (article 220) qui avait constitué une avancée notable en insérant l'article L.562-8-1 dans le Code de l'environnement (CE) et en posant la principe de la limitation de la responsabilité du gestionnaire d'ouvrages.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteledescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

La loi MAPTAM dans son article 58 a repris ces dispositions en les complétant :

« Article L562-8-1 : Les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions doivent satisfaire à des règles aptes à en assurer l'efficacité et la sûreté. Pour éviter les atteintes que pourraient leur porter des travaux réalisés à proximité, ces ouvrages bénéficient des dispositions prévues à l'article L. 554-1 au profit des réseaux souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution, dans les conditions fixées aux articles L. 554-2 à L. 554-5.(...) »

La responsabilité d'un gestionnaire d'ouvrages ne peut être engagée à raison des dommages que ces ouvrages n'ont pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées... »

Au-delà de l'efficacité et la sûreté des ouvrages (voir chapitre « ouvrages »), la nouveauté essentielle de cet article est de confirmer les limites de l'engagement du maire (du président de l'EPCI). Sa responsabilité ne pourra pas être engagée pour des dommages que les ouvrages ne peuvent prévenir. En clair, si l'ouvrage est conçu pour résister/contenir une crue cinquantennale, les dommages dus à une crue centennale n'impliqueront pas la responsabilité du gestionnaire... **à condition évidemment que l'ouvrage soit bien conçu et bien exploité !**

L'article R.562-14-VI (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) précise les conditions pour que le gestionnaire ne soit pas mis en cause.

« VI. - L'exonération de responsabilité du gestionnaire d'une digue à raison des dommages qu'elle n'a pu prévenir, prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à l'inclusion de celle-ci à un système d'endiguement autorisé. »

Cette responsabilité est donc engagée lors de la délivrance par le préfet de l'acte d'autorisation du système de protection, que celui-ci traduise une nouvelle autorisation ou une mise en conformité.

Jusqu'à cet acte, les clauses de responsabilité antérieures persistent en général, celles du propriétaire. Mais attention à cette période « floue » pendant laquelle la collectivité est compétente sans voir sa responsabilité engagée (attente du « tampon » du préfet pour la mise en conformité).

En effet, selon la note ministérielle du 13 avril 2016, le président de l'EPCI devient responsable d'un ouvrage hydraulique à la date de conventionnement qui peut effectivement intervenir après le 01/01/2018 (ou 01/01/2020 pour le cas des ouvrages actuellement gérés par des personnes morales de droit public).

Sous l'angle des responsabilités : l'article 30 du décret n°2015-526 du 12 mai 2015 indique que l'ancienne réglementation relative à la sécurité des ouvrages hydrauliques continue de s'appliquer aux personnes morales de droit public qui gèrent des digues " jusqu'à la date à laquelle une commune ou un établissement public de coopération intercommunale commence d'exercer la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations qui lui est attribuée par la loi [NDLR : c'est-à-dire, a priori, à la date de conventionnement] et au plus tard jusqu'à la date fixée par le I de l'article 59 de la loi no 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles [NDLR : c'est-à-dire au 1er janvier 2020] ". Cela signifie que le gestionnaire de la digue peut être mis en cause en cas de défaillance de l'ouvrage s'il n'a pas respecté la réglementation " sécurité ouvrages hydrauliques " applicable. Quant à la mise en cause de l'EPCI qui aurait la compétence " PI ", difficile de répondre, seul un juge pourra trancher.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

La période critique est celle entre la date de la convention et celle du « tampon » du préfet actant le niveau d'engagement du Président de l'EPCI.

L'instruction du Gouvernement du 21 octobre 2015 (NOR : DEVL1505433J) précise (pour rassurer les élus au sujet de leurs responsabilités) que « *les responsabilités du maire et de la commune peuvent être engagées – avant l'entrée en vigueur de la réforme (GEMAPI) – en cas de carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police générale (prévention des inondations). La création et l'attribution de la compétence GEMAPI aux communes n'alourdit donc pas leur responsabilité en la matière. Au contraire, la réforme clarifie le droit applicable et offre les outils juridiques et financiers nécessaires à un exercice efficace de ces responsabilités.* » Il reste qu'il faudra rester prudent en ce domaine. La jurisprudence viendra confirmer (ou infirmer) les propos rassurants de cette instruction.

2-2 Le décret du 12 mai 2015 sur l'intégrité des ouvrages et les travaux de tiers

Si la réglementation DT-DICT (réforme 2014) concerne les travaux à proximité des réseaux de transport et de distribution, il faut souligner une particularité concernant les ouvrages de prévention des inondations.

Comme indiqué plus haut, la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 prévoit un volet de protection « patrimoniale ». En effet, la réalisation d'ouvrages de tiers au voisinage d'une digue, ou dans la digue, présente un risque important pour la pérennité de l'ouvrage. Ce doit être l'une des préoccupations constantes des gestionnaires, d'autant que ces ouvrages ne sont pas visibles dans la majorité des cas.

La réglementation s'appuie donc sur le dispositif « guichet unique » et subordonne la réalisation des travaux à l'accord préalable du gestionnaire de la digue et à leur conformité avec les règles de sécurité. Le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 évoqué plus haut introduit donc l'article R. 562-16 dans le Code de l'environnement : « *Les travaux envisagés à proximité ou sur un ouvrage compris dans un système d'endiguement, par une personne autre que le propriétaire ou l'exploitant ou une personne agissant pour son compte et avec son assentiment, sont soumis à l'accord de son gestionnaire, le cas échéant dans le cadre de la procédure prévue par les articles R. 554-20 à R. 554-23, lorsqu'ils sont susceptibles de porter atteinte au fonctionnement de ce système ... L'accord est refusé lorsque les travaux envisagés sont incompatibles avec la fonction du système d'endiguement. Il peut être refusé s'ils sont de nature à accroître les charges d'exploitation de ce système...* ». En cas d'accord du gestionnaire, les travaux sont alors exécutés en respect des dispositions du livre II du code de l'environnement pour la sécurité et la sûreté des ouvrages hydrauliques.

Rappelons que cette disposition est entrée en vigueur le 15 mai 2015 et s'applique donc déjà aux collectivités qui exercent et exerceront la compétence GEMAPI en fixant le cadre de leur intervention.

CHAPITRE II : LA MISE EN OEUVRE

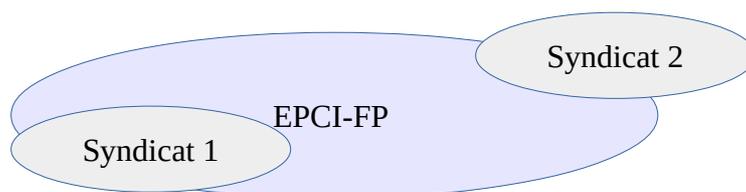
Soulignons tout d'abord que l'EPCI à fiscalité propre n'a aucune obligation de transférer ou déléguer sa compétence GEMAPI. Il peut bien entendu l'exercer « en direct ». Certaines agglomérations vont d'ailleurs garder cette compétence car elles ont la capacité technique et financière pour assurer la gestion d'un système d'endiguement cohérent et inscrit dans leur périmètre administratif.

A - Le transfert de la compétence à des groupements

Les communes et EPCI-FP peuvent bien entendu adhérer à des groupements de collectivités (syndicat mixte de droit commun, établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau, établissement public territorial de bassin par exemple), et ce faisant, leur transférer la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, permettant ainsi d'assurer les aménagements nécessaires à des échelles hydrographiquement cohérentes.

Cette adhésion peut conduire ces groupements de collectivités à changer leur statut : les ententes interdépartementales et les syndicats intercommunaux (auxquelles adhèrent l'EPCI à fiscalité propre) deviendront ainsi des syndicats mixtes

Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut transférer toute compétence à un syndicat de communes ou un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire (l'alinéa 2 de l'article 5211-61 du CGCT).



L'adhésion à un syndicat mixte comporte des **conséquences financières pour la participation des membres** aux dépenses du syndicat mixte.

- **S'agissant des syndicats mixtes fermés**, le comité du syndicat mixte a compétence pour déterminer la contribution des membres associés en fonction des critères déterminés dans les statuts (L 5711-1 du CGCT, L. 5212-16 pour les syndicats mixtes « à la carte »).
 - **S'agissant des syndicats mixtes ouverts**, ce sont les statuts qui déterminent les modalités de participation des membres adhérents lors de la création.
- Le transfert de compétence à un syndicat mixte entraîne de plein droit le **transfert de**

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

l'ensemble des biens, équipements, et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi que les droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert : emprunts qui auraient pu être contractés, marchés, et contrats dans le cadre d'une compétence transférée (L. 5211-5-III et L. 5721-6-1 du CGCT). La mise à disposition se fait à titre gratuit. Par contre, la mise à disposition n'entraîne pas le transfert de propriété.

B - Le rôle et la création des EPTB et EPAGE

1 - Le rôle et les missions

Si, comme indiqué précédemment, l'EPCI peut seulement transférer sa compétence à un syndicat « classique », la loi MAPTAM a souhaité organiser trois échelles cohérentes sur le plan local :

- **le bloc communal** (commune puis EPCI à fiscalité propre) auquel est attribuée cette compétence GEMAPI avec tous les objectifs évoqués plus haut; il faut à ce sujet noter que l'EPCI peut exercer en propre cette compétence sans la déléguer et/ou la transférer si son système d'endiguement est interne à son périmètre et s'il en a les moyens techniques et financiers,
- **L'EPAGE** (établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau) : c'est une nouvelle structure « labellisée » GEMAPI pour assurer une structuration de la maîtrise d'ouvrage et une cohérence sur un territoire pertinent,
- **L'EPTB** (établissement public territorial de bassin) : cette structure est déjà existante mais elle n'est pas présente sur tout le territoire ; de plus, son rôle est renforcé et précisé par la loi.

Concernant leur rôle et missions, il faut se référer aux dispositions de l'article L. 213-12 du Code de l'environnement :

- les EPAGE sont créés « *à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve en vue d'assurer, à ce niveau, la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux* » ; cet établissement comprend notamment les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de GEMAPI. On constate toutefois que la rédaction est très orientée « protection des inondations » et peu « milieux aquatiques ». Mais dans la réalité (voir « création » ci-après), il est évident que l'EPAGE peut exercer la totalité de cette compétence.

Il s'agit bien d'une maîtrise d'ouvrage **opérationnelle locale** pour la gestion du milieu et la prévention des inondations. **Au delà, l'objectif des services de l'État** est que cette structure assure une expertise et permette la capitalisation de connaissances en ces domaines au profit de ses membres. Il permet d'effectuer un regroupement des maîtrises d'ouvrages à une échelle plus large que celle des EPCI FP et selon un périmètre hydrographiquement cohérent. Sa création mutualise et renforce les moyens techniques et financiers en réalisant des économies d'échelle par rapport à une situation où les maîtrises d'ouvrages resteraient isolées les unes des autres. Enfin, c'est à lui d'assurer la sensibilisation et l'animation locale pour cette compétence.

- les EPTB sont créés en vue de faciliter, « *à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-*

bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que la préservation et la gestion des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du SAGE ». Ils assurent la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des EPAGE. Leur action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation. Il assure la cohérence et la coordination de l'activité de maîtrise d'ouvrage des EPAGE mais aussi des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI FP), des syndicats mixtes de bassin versants.

Même s'ils ont un rôle essentiel dans l'animation, le conseil et la coordination à une « échelle plus grande » que celle des EPAGE, il faut noter que les missions des EPTB ne se limitent pas à celles transférées ou déléguées au titre de la GEMAPI. Ils peuvent en particulier assurer la maîtrise d'ouvrage d'études et de travaux portant sur les ouvrages d'un système d'endiguement dont l'action « dépasse » le cadre des EPAGE. On pense en particulier aux très grands ouvrages de la Loire par exemple ou aux « projets d'intérêt commun » à un territoire. C'est le cas aussi lorsqu'aucun autre maître d'ouvrage n'est en mesure de le faire (hors compétence GEMAPI). Les capacités d'interventions **opérationnelles** de l'EPTB devront toutefois **être clairement définies dans les statuts de l'établissement pour ne pas interférer avec les compétences dévolues aux autres maîtres d'ouvrages opérationnels**

Important : L'EPTB soumet ces **projets d'intérêt commun** « *aux communes et aux EPCI et aux EPAGE concernés qui, s'ils l'approuvent, lui transfèrent ou délèguent les compétences nécessaires à sa réalisation* ».

Par ailleurs, la loi sur la biodiversité du 8 août 2016 a complété (art. 61) les compétences des EPTB d'une part pour qu'ils garantissent une gestion à la fois équilibrée "**et durable**" de la ressource en eau, et d'autre part pour les charger d'une mission "**de préservation et de restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques**".

En définitive, Les EPTB ont donc pour missions, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, **de faciliter** :

- la prévention des inondations et la défense contre la mer,
- la gestion équilibrée *et durable* de la ressource en eau,
- la préservation, la *gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques* et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

Il faut aussi rappeler que les EPTB peuvent jouer le rôle d'EPAGE dans les secteurs où cela s'avère nécessaire et où ces structures n'existent pas.

Origine des EPTB

(Source : Cabinet Landot et Associés)

Les opérations d'aménagement des fleuves et des cours d'eau relèvent de la compétence de l'État, et de plus en plus de celle des collectivités territoriales depuis les deux grandes vagues de décentralisation de 1982-1983 et 2003/2004 qui ont renforcé leurs compétences et leurs responsabilités.

Pour développer des programmes opérationnels et répondre aux besoins d'une maîtrise

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

d'ouvrage de proximité, adaptée à l'échelle du bassin-versant, des établissements publics territoriaux ont été créés au départ à l'initiative de l'État et des agences de l'eau comme outils d'aménagement (ex.: EPTB Vilaine en 1961 et EPTB Oisne/Aisne en 1968).

Ils sont officiellement reconnus et institués par l'article 46 de la loi de 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

En 2015, les EPTB couvrent les trois-quarts du territoire métropolitain, et plus de 70 départements et 12 régions sont membres d'au moins un EPTB.

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a donc réécrit intégralement les dispositions applicables aux établissements publics territoriaux de bassin.

2 - La création

Les EPTB et les EPAGE sont créés sous la forme de syndicats mixtes ouverts ou fermés.

Ceci implique pour les EPTB existants constitués en entente interdépartementale à la date d'entrée en vigueur de la loi MAPTAM, qu'ils se transforment obligatoirement « *en syndicat mixte au plus tard jusqu'au 1er janvier 2018* » (article L213-12 du CE).

Cet article stipule que l'EPAGE « *comprend notamment les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre compétents en matière de GEMAPI* ». Cette disposition (qui n'existe pas pour les EPTB) pose une question : les EPCI inscrits dans son périmètre sont-ils ou non obligés d'adhérer à l'EPAGE (si bien entendu, il est créé) ? Cette adhésion ne semble pas a priori obligatoire en cas de délégation de compétence. On pourrait envisager que, pour un EPAGE dont le périmètre concerne 3 EPCI, deux adhèrent en transférant la compétence et le troisième n'adhère pas et la délègue simplement. Cette formule peut convenir dans le cas particulier suivant : un EPCI à fiscalité propre sur le territoire duquel existe une zone inondable peut valablement exercer sa compétence de prévention des inondations sans disposer d'aucun ouvrage de prévention des inondations si sa zone inondable peut être protégée par des ouvrages établis initialement pour la protection d'autres zones inondables situées en dehors du périmètre de l'EPCI. Pour que cet "effet d'aubaine" soit valablement reconnu, il suffirait que l'EPCI à fiscalité propre délègue sa compétence à l'EPAGE gestionnaire du système d'endiguement existant.

Cependant, les services du Ministère de l'Ecologie interprètent assez strictement ces dispositions législatives. Pour eux, l'EPAGE comprend nécessairement les EPCI-FP situés dans son périmètre. En revanche, les EPCI-FP membres peuvent décider de ne transférer qu'une partie de la compétence GEMAPI, et de régler d'autres interventions par voie de délégations. Ces rédactions statutaires doivent néanmoins garantir le respect de l'objet de l'EPAGE, qui est d'« *assurer la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux* ». C'est pour cette raison en effet que le législateur a souhaité « labelliser » ces syndicats en EPAGE ou EPTB.

Ce même article L213-12 du CE précise par ailleurs les modalités de création de ces deux établissements publics.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

2-1 Les prérogatives du préfet coordonnateur

L'initiative peut venir des collectivités territoriales mais également du Préfet coordonnateur de bassin qui délimite le périmètre. La consultation des communes et EPCI intéressés est évidemment obligatoire, mais la création est décidée par arrêté préfectoral dès lors que l'accord des deux tiers au moins des organes délibérants des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou inversement, comprenant l'accord de l'organe délibérant de tout EPCI à fiscalité propre dont la population est supérieure au quart de la population totale, est atteinte. En conséquence, le désaccord de certains EPCI ou de certaines collectivités n'empêche pas leur intégration dans un EPTB ou un EPAGE.

2-2 Le périmètre d'intervention

Au delà de niveau d'intervention évoqué plus haut (sous-bassin, bassin ...), le périmètre doit répondre à un certain nombre de critères qui sont beaucoup plus importants qu'il n'y semble. C'est le décret n° 2015-1038 du 20 août 2015 relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau qui les a précisés.

Celui-ci doit respecter :

- « 1- La cohérence hydrographique du périmètre d'intervention, d'un seul tenant et sans enclave ;
- « 2- L'adéquation entre les missions de l'établissement public et son périmètre d'intervention ;
- « 3- La nécessité de disposer de capacités techniques et financières en cohérence avec la conduite des actions de l'établissement ;
- « 4- L'absence de superposition entre deux périmètres d'intervention d'établissements publics territoriaux de bassin ou entre deux périmètres d'intervention d'établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau.

« Par dérogation au 4, la superposition de périmètres d'intervention d'établissements publics territoriaux de bassins est permise au seul cas où la préservation d'une masse d'eau souterraine le justifierait. »

Cela implique par exemple que l'EPAGE (ses membres) ait bien réfléchi aux différents ouvrages (système d'endiguement) dont il souhaite reprendre la maîtrise pour assurer la sécurité d'un territoire donné (ce qui demande une réflexion locale et concertée !), qu'il dispose bien (et les mobilise) des services techniques et des financements pour mettre en œuvre cette maîtrise d'ouvrage ...

2-3 La procédure simplifiée de transformation des syndicats existants

La loi NOTRe a ajouté une disposition à l'article L213-12 du code de l'environnement pour faciliter la transformation de ces syndicats mixtes existants en EPAGE ou EPTB. Il faut bien entendu qu'il corresponde aux critères définis par la loi et décret évoqué plus haut. Cette transformation est proposée par le comité syndical au préfet coordonnateur de bassin concerné qui soumet le projet de transformation à l'avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau concernées. Le projet de transformation et les avis émis sont transmis aux membres du syndicat. L'évolution importante par rapport au projet de décret est que ce syndicat n'a plus à respecter ces critères à la date de parution du décret. Il peut donc être envisagé de faire évoluer à l'avenir le syndicat mixte existant pour répondre à ces critères avant de demander sa transformation en EPAGE ou EPTB.

2-4 Les deux procédures de création des EPAGE ou EPTB

En conclusion et en cohérence avec la loi MAPTAM et la loi NOTRe, l'article L.213-12 du code de l'environnement organise deux procédures de création des EPAGE ou des EPTB (Source Ministère de l'Ecologie) :

- **une procédure de transformation simplifiée** des syndicats existants en EPAGE ou en EPTB : c'est l'organe délibérant du syndicat qui adresse au Préfet Coordonnateur de Bassin une demande de transformation en EPTB ou en EPAGE, précisant le périmètre d'intervention. Le Préfet vérifie alors que les statuts du groupement sont conformes à la définition d'un EPTB ou d'un EPAGE : c'est bien un syndicat mixte qui possède les missions indiquées dans la loi, et son périmètre respecte les critères de l'article R.213-49... Si ces éléments sont tous respectés, le projet de transformation avec l'avis conforme du Préfet coordonnateur de bassin ainsi qu'avec **les avis simples du comité de bassin et des commissions locales de l'eau** sont soumis par le syndicat à ses membres. Ces derniers ont 3 mois pour se prononcer. A défaut, leur décision est réputée favorable. En cas de délibération concordante de ces membres, le syndicat transmet alors la proposition de modification de statut au préfet du Département qui l'approuve par arrêté.

- **une procédure de création ex-nihilo** de syndicats mixtes constitués comme EPAGE ou comme EPTB, en application du IV de l'article L-213-12 du code de l'environnement. La différence importante est que, dans une première étape, le préfet coordonnateur de bassin doit **arrêter le périmètre d'intervention** de l'EPTB ou de l'EPAGE, à son initiative (cas des territoires prioritaires identifiés dans le SDAGE, en l'absence de propositions émises dans un délai de 2 ans à compter de l'approbation du SDAGE – voir ci-après) ou sur proposition des collectivités (dans ce cas, leur demande est accompagnée d'un projet de statut). Si le projet de statut respecte tous les critères (de façon similaire au cas précédent), le projet de création est soumis pour avis au comité de bassin et aux commissions locales de l'eau concernées (**mais avant** l'arrêt du périmètre). Le Préfet coordonnateur de bassin arrête ensuite le périmètre d'intervention de l'EPTB ou de l'EPAGE avec la liste des collectivités territoriales et des EPCI compétents en GEMAPI. Ce sont ces derniers qui délibèrent sur ce projet de périmètre et de statut. Mais dans ce cas, il suffit de la majorité qualifiée pour que le ou les préfets de département arrêtent la création de l'EPTB ou de l'EPAGE. En conséquence, le désaccord de certains EPCI ou de certaines collectivités n'empêche pas leur intégration dans un EPTB ou un EPAGE.

On peut schématiser le déroulement de la procédure selon les 2 schémas suivants (source : ministère de l'Ecologie):

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

CAS 1– Procédure de transformation d'un syndicat mixte en EPAGE ou en EPTB

L'organe délibérant du syndicat adresse au Préfet Coordonnateur de Bassin une demande de transformation en EPTB (ou en EPAGE), précisant le périmètre d'intervention

Le Préfet Coordonnateur de bassin vérifie que les statuts du groupement sont conformes à la définition d'un EPTB (ou d'un EPAGE) :

Le groupement est constitué en syndicat mixte ouvert ou fermé ;

Les missions sont conformes à la définition législative d'un EPTB précisée au I de l'article L.213- 12 du code de l'environnement (ou à la définition législative d'un EPAGE précisée au II du même article) ;

Le périmètre d'intervention respecte les critères définis à l'article R.213-49 :

- cohérence hydrographique du périmètre d'intervention ;
- adéquation entre les missions et le périmètre d'intervention ;
- suffisance des capacités techniques et financières ;
- absence de superposition de deux EPTB (ou deux EPAGE) sauf exception tenant à la préservation d'une masse d'eau souterraine. En cas de candidatures concurrentes, le préfet coordonnateur de bassin peut engager une concertation d'une durée maximale de trois mois en vue de parvenir à une candidature unique.

Si le statut du groupement ne respecte pas l'ensemble de ces critères, la demande est rejetée.

Si le statut du syndicat respecte l'ensemble des critères susmentionnés, le Préfet coordonnateur soumet le projet de transformation en EPTB (ou en EPAGE) au comité de bassin et, le cas échéant aux commissions locales de l'eau concernées. Il transmet ensuite son avis conforme, l'avis simple du CB et les avis simples des CLE à l'organe délibérant du syndicat.

L'organe délibérant du syndicat soumet à ses membres la proposition de modification des statuts en EPTB (ou EPAGE), accompagnée de l'avis conforme du Préfet coordonnateur de bassin et des avis du comité de bassin ainsi que des commissions locales de l'eau

Les membres du syndicat se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération proposant la transformation. A défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable.

En l'absence de délibération concordante, la transformation échoue.

En cas de délibération concordante, l'organe délibérant transmet la proposition de modification de statut au(x) Préfet(s) de département concernés.

Le ou les Préfets de département approuvent la transformation du syndicat en EPTB (ou en EPAGE). Cet arrêté est publié aux recueils des actes administratifs des préfectures concernées et affiché au siège des collectivités territoriales et de leurs groupements membres de l'EPTB (ou de l'EPAGE) pendant un mois.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

CAS 2 – Procédure de création ex nihilo d'un EPAGE ou en EPTB pour l'exercice de la compétence GEMAPI

Proposition de création d'un EPTB (ou d'un EPAGE) à l'initiative :

- de collectivités et de groupement(s) collectivités : un demande est formulée auprès du Préfet coordonnateur de Bassin, accompagnée d'un projet de statut ;
- du Préfet coordonnateur de Bassin : cette procédure est engagée sur les territoires prioritaires identifiés dans le SDAGE, en l'absence de propositions émises dans un délai de deux ans à compter de l'approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

Le Préfet coordonnateur de bassin s'assure que le projet de statut du groupement est conforme à la définition d'un EPTB (ou d'un EPAGE) :

- Le groupement prévoit de se constituer en syndicat mixte ;
- Les missions sont conformes à la définition législative d'un EPTB précisée au I de l'article L.213-12 du C.env (ou à la définition législative d'un EPAGE précisée au II du même article) ;
- Le périmètre respecte les critères définis à l'article R.213-49 du C.env :
 - cohérence hydrographique du périmètre d'intervention ;
 - adéquation entre les missions et le périmètre d'intervention ;
 - suffisance des capacités techniques et financières ;
 - absence de superposition de deux EPTB (ou deux EPAGE) sauf exception tenant à la
 - préservation d'une masse d'eau souterraine (qui justifierait la création d'un EPTB). En cas de candidatures concurrentes, le préfet coordonnateur de bassin peut engager une concertation d'une durée maximale de trois mois en vue de parvenir à une candidature unique.

Si le projet de statut du groupement ne respecte pas l'ensemble de ces critères, la demande est rejetée

Si le projet de statut du syndicat respecte l'ensemble des critères susmentionnés, le Préfet coordonnateur soumet le projet de création en EPTB (ou en EPAGE) au comité de bassin et, le cas échéant aux commissions locales de l'eau concernées. Ces avis sont réputés favorables s'ils ne sont pas émis à l'issue d'un délai de 4 mois.

Le Préfet coordonnateur de bassin arrête le périmètre d'intervention de l'EPTB (ou de l'EPAGE). Cet arrêté comporte la liste des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (c'est-à-dire tout ou partie des communes et EPCI-FP dans le périmètre d'intervention) ayant vocation à adhérer à l'EPTB (ou à l'EPAGE).

L'organe délibérant de chaque collectivité territoriale (communes) et EPCI à fiscalité propre figurant sur la liste dispose, à compter de la notification de cet arrêté, d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre et sur le projet de statuts du nouvel établissement public, cet avis étant réputé favorable faute de délibération intervenue dans ce délai.

En l'absence d'accord à la majorité qualifiée, la création est refusée.

En cas d'accord à la majorité qualifiée (exprimé par deux tiers au moins des organes délibérants des communes et EPCI-FP intéressés représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou par la moitié au moins des organes délibérants des communes et EPCI-FP représentant les deux tiers de la population), le projet de statut est transmis (par les collectivités à l'initiative de la demande ou, à défaut, par le Préfet coordonnateur de bassin) au(x) Préfet(s) de département concerné(s).

Le ou les Préfets de département approuvent la création du syndicat en EPTB (ou en EPAGE). Cet arrêté est publié aux recueils des actes administratifs des préfectures concernées et affiché au siège des collectivités territoriales et de leurs groupements membres de l'EPTB (ou de l'EPAGE) pendant un mois.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

Cette procédure est axée sur les collectivités compétentes en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, à savoir le bloc communal. D'une part, l'arrêté de périmètre dresse la liste des « *collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre compétents en matière de GEMAPI* ». D'autre part, la création de l'EPAGE et de l'EPTB est décidée par arrêté préfectoral après accord, à la majorité qualifiée, des organes délibérants de ces mêmes structures.

Une différence essentielle avec la procédure de « transformation d'un syndicat existant » est qu'un EPCI peut être intégré au périmètre même s'il est opposé à cette création.

Par ailleurs, la seconde différence tout aussi importante est que cette notion de « collectivités territoriales » vise exclusivement les communes puisque la compétence GEMAPI leur est confiée spécifiquement, ou, le cas échéant, les syndicats de communes ou syndicats mixtes fermés détenteurs de l'intégralité de la compétence par transfert et ayant vocation à adhérer à l'EPTB (ou à l'EPAGE).

Cette procédure de création « ex nihilo » ne peut donc **pas être appliquée pour organiser l'adhésion d'un département, d'une région ou d'une autre personne morale de droit public** (comme une association syndicale autorisée) pour l'exercice d'une compétence autre que la compétence GEMAPI. En effet, la procédure de création ne vise que la compétence GEMAPI et elle est basée sur une règle de majorité qualifiée. L'adhésion de tels membres ne peut s'opérer que **dans un second temps**, après la mise en œuvre de la procédure de création de la structure, prévue au IV de l'article L.213-12 du Code de l'environnement, exclusivement réservée aux détenteurs de la compétence GEMAPI.

L'adhésion d'un département ou d'une région à un EPAGE ou à un EPTB relève des dispositions prévues aux articles L.5721-1 et suivants du CGCT, qui sont applicables aux syndicats mixtes ouverts. Si la création de syndicats mixtes ouverts suppose l'accord à l'unanimité des membres, l'adhésion de nouveaux membres s'effectue selon les règles prévues à l'article L. 5721-2-1 pour la modification des statuts, à savoir dans les conditions prévues par les statuts ou à défaut de précision apportée par ces derniers, à la majorité des deux tiers. La procédure de transformation d'un syndicat mixte fermé en syndicat mixte ouvert n'existe pas en tant que telle : lorsqu'un syndicat mixte fermé accueille un nouveau membre qui n'est pas une commune, il devient automatiquement un syndicat mixte ouvert.

3 - Transfert et délégation de compétences

C'est l'article L213-12-V du code de l'environnement (issu de l'article 57 de la MAPAM) qui stipule que :

Article L.213-12, V du Code de l'environnement

« Les établissements publics territoriaux de bassin et les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau constitués conformément aux II et III du présent article exercent, par transfert ou par délégation conclue dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales et conformément à leurs objets respectifs, tout ou partie des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations définie au I bis de l'article L. 211-7 du présent code. »

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

La notice du décret n° 2015-1038 du 20 août 2015 relatif aux EPTB et aux EPAGE rappelle à ce sujet que « *les communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pourront déléguer cette compétence ou adhérer à des syndicats mixtes et, ce faisant, leur transférer ces compétences, assurant ainsi la conception et la réalisation des aménagements à des échelles hydrographiquement cohérentes.* »

Ainsi, en cas d'adhésion, le syndicat mixte de type EPTB ou EPAGE, autorité compétente GEMAPI agit dans les limites du mandat qu'il reçoit de ses **EPCI à fiscalité propre membres** (par exemple, gérer un système d'endiguement en commun).

Cependant, les EPCI et les communes peuvent aussi décider de ne pas transférer leur compétence aux EPTB et aux EPAGE mais de seulement les déléguer en partie ou en totalité dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du CGCT ou même d'en transférer seulement une partie et d'en déléguer une autre partie. Il faut toutefois que ces modalités de transfert/délégation garantissent le respect de l'objet de l'EPAGE, qui est d'« *assurer la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux* ».

Attention : concernant la **délégation** de tout ou partie de la compétence, la législation est claire : elle n'est possible qu'à un syndicat mixte de type EPAGE ou EPTB. Pour un syndicat mixte de droit commun, **seul le transfert** de compétence est autorisé.

A la différence du transfert qui impose le transfert des biens, des contrats, des agents ...(se reporter au chapitre I / A / 3-2), la délégation impose une convention qui en fixe la durée et qui définit les objectifs à atteindre, les modalités de son renouvellement et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Elle fixe des indicateurs de suivi correspondant aux objectifs à atteindre.

Cette convention détermine également le cadre financier dans lequel s'exerce la délégation, les moyens de fonctionnement et les services éventuellement mis à la disposition de l'autorité délégataire ainsi que les conditions dans lesquelles des personnels de l'autorité délégante peuvent être mis à disposition de l'autorité délégataire ou détachés auprès d'elle. Les compétences sont alors exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante. La convention prévoit le cas échéant les modalités de sa résiliation anticipée.

Elle est approuvée par délibérations concordantes des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ou des EPCI à fiscalité propre qui y sont parties.

Le décret n° 2015-1038 du 20 août 2015 a par ailleurs précisé les modalités de cette délégation pour la GEMAPI. La compétence peut être déléguée en tout ou partie :

- à un EPTB sur tout ou partie de leurs territoires, ou à plusieurs établissements publics territoriaux de bassin sur des parties distinctes de leurs territoires ;
- à un EPAGE sur tout ou partie de leurs territoires, ou à plusieurs EPAGE sur des parties distinctes de leurs territoires.

Cette rédaction a évolué par rapport au projet de décret qui ne prévoyait qu'une délégation totale de la compétence aux EPAGE. Ceci avait soulevé des questions car un EPCI ne pouvait par exemple déléguer le volet PI et conserver le volet GEMA en propre .

En définitive, on ne peut déléguer/transférer une même compétence à deux syndicats EPAGE et EPTB superposés sur le même territoire. Et si un EPAGE peut adhérer à un EPTB (articles L5721-2 et L5711-4 du CGCT), et s'il transfère la totalité de ses compétences exercées, son adhésion entraîne sa dissolution.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Une autre question fait débat sur la délégation de compétence. L'EPCI à fiscalité propre doit-il adhérer ou non à l'EPAGE et à l'EPTB pour la déléguer ? Il est certain que les divers EPCI s'ils sont membres adhérents à l'EPTB ou à l'EPAGE, sont mieux « *à même de décider en commun de l'action qui sera menée pour leur compte dans le respect de la réglementation* » (note « Mode d'emploi des systèmes d'endiguement dans le cadre de la GEMAPI et du décret digues de la DGPR en date du 13 avril 2016). Toutefois, rien ne s'oppose juridiquement à une délégation sans adhésion.

Ainsi, comme cela a été indiqué dans le chapitre II – B, un EPCI à fiscalité propre sur le territoire duquel existe une zone inondable peut exercer sa compétence sans disposer d'aucun ouvrage de prévention des inondations si sa zone inondable peut être protégée par des ouvrages situés en dehors du périmètre de l'EPCI. Dans ce cas, il suffit que l'EPCI à fiscalité propre délègue sa compétence à l'EPAGE gestionnaire de ce système d'endiguement existant sans adhérer à cet EPAGE. Bien évidemment, l'EPCI à fiscalité propre devra alors se contenter d'un service limité et calé dans le cadre de la convention. C'est pour cette raison que la DGPR estime qu'une délégation sans adhésion au syndicat est source de difficultés.

4 - Le SDAGE : un outil de rationalisation des structures de gestion de l'eau

4-1 L'articulation SDAGE, PGRI, EPAGE et EPTB

Ainsi, les nouveaux SDAGE devaient être élaborés pour une publication au Journal Officiel avant le 17 décembre 2015. Celui-ci doit proposer des dispositions prenant en compte les interactions entre la ressource en eau, la diversité biologique, la faune et la flore (particulièrement celles liées aux milieux aquatiques), la préservation des zones humides et la santé humaine.

À ce sujet, il faut se reporter à la circulaire du 22 avril 2014 (relative à la mise à jour des SDAGE). Celle-ci précise bien que les SDAGE doivent être articulés avec les PGRI (Plans de gestion du risque inondation), eux aussi à adopter avant le 22 décembre 2015. Elle indique que « *les mesures et dispositions relatives à la gestion de l'aléa, voire la connaissance de l'aléa, seront maintenues dans les SDAGE lorsqu'elles sont en lien avec la gestion des milieux aquatiques* ».

La circulaire rappelle aussi que la loi MAPTAM demande aux préfets coordonnateurs de bassin de déterminer (tout en s'appuyant sur les structures existantes) le bassin, les sous bassins ou leurs groupements qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un EPTB ou d'un EPAGE. Cette disposition doit être inscrite dans le SDAGE et répondre aux objectifs suivants :

- la pérennité des groupements de collectivités qui exercent effectivement les compétences de gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations ;
- la couverture intégrale du territoire par des structures de gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (EPCI à fiscalité propre ou syndicats mixtes) ;
- la rationalisation de ces structures en veillant au respect des critères de périmètres, à l'articulation entre EPCI-EPAGE-EPTB et à la solidarité financière (entre amont et aval du bassin versant, entre territoire rural et urbain) ;
- la réduction du nombre de syndicats mixtes, par l'extension de certains périmètres, la fusion de syndicats ou la disparition des syndicats devenus obsolètes.

Dès lors, une fois déterminé par le SDAGE, le périmètre de l'EPTB ou EPAGE est arrêté par le Préfet Coordonnateur de Bassin, soit à la demande des membres de l'établissement public, soit de sa propre initiative, cette procédure étant de toute façon engagée par défaut par le Préfet coordonnateur de bassin au plus tard deux ans après l'approbation du SDAGE (soit en 2017 - SDAGE 2016-2021 adopté en décembre 2015). Enfin, la création de l'EPTB ou EPAGE est arrêtée par le Préfet de département après accord des organes délibérant de ses membres à la majorité qualifiée.

En définitive, il s'agit de structurer de nouveaux outils permettant l'articulation au niveau local entre la gestion concertée et équilibrée de la ressource en eau et celle la gestion des crues. Pour ce faire, le contrat de rivière est l'instrument idéal de programmation financière qui identifie de manière hiérarchisée les actions à mettre en œuvre et les maîtres d'ouvrage associés.

Ce contrat peut être porté par un EPTB (qui assure la coordination et la cohérence de la maîtrise d'ouvrage des EPAGE) ou par un EPAGE qui intervient à une échelle plus petite que l'EPTB.

Les collectivités locales avaient donc tout intérêt à suivre de près les travaux de définition des SDAGE.

UN EXEMPLE : LE SDAGE Rhône-Méditerranée

Deux dispositions du SDAGE Rhône-Méditerranée concernent l'enjeu suivant :

STRUCTURER LA MAITRISE D'OUVRAGE DE GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET DE PREVENTION DES INONDATIONS A L'ECHELLE DES BASSINS VERSANTS

Disposition 4-07

Assurer la gestion équilibrée des ressources en eau par une maîtrise d'ouvrage structurée à l'échelle des bassins versants

La structuration de la maîtrise d'ouvrage à l'échelle des bassins versants est un élément essentiel de la mise en œuvre du SDAGE, de son programme de mesures et du PGRI. Elle vise, d'une part, à porter l'animation des démarches de planification et de concertation (SAGE, SLGRI, PGRE, contrats de milieux, PAPI) et, d'autre part, à réaliser les études et travaux de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

Au delà des principes de structurer par bassin versant et à partir des syndicats existants, le texte indique : « *l'organisation géographique et la taille des syndicats doivent être adaptées à la nature et l'ampleur des actions à mener afin de disposer des compétences techniques et administratives nécessaires et d'une assise financière suffisante. A cette fin, la réduction du nombre de syndicats mixtes, par l'extension de certains périmètres, la fusion de syndicats ou la disparition des syndicats devenus obsolètes doit être recherchée.* »

Disposition 4-08

Encourager la reconnaissance des syndicats de bassin versant comme EPAGE ou EPTB

Le texte rappelle les principes réglementaires sur les missions des Epage et EPTB.

En particulier, le périmètre des EPTB et des EPAGE doit être d'une **taille suffisante** pour intervenir efficacement eu égard aux actions qu'ils ont à engager pour prévenir les inondations et atteindre le bon état des eaux. Il doit permettre de mobiliser une **capacité contributive suffisante** des collectivités pour faire face aux enjeux en cause et se doter des compétences humaines techniques et administratives nécessaires. La **cohérence**

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

hydraulique doit être respectée et les **besoins de solidarité territoriale**, en particulier amont-aval ou rive droite-rive gauche, pris en compte.

Le portage de l'animation des instances de concertation des SAGE, SLGRI, PGRE, et contrats de milieux doit être assuré. A défaut d'un portage par une autre collectivité, cette mission est assurée par l'EPAGE ou l'EPTB.

Par ailleurs, la carte SDAGE identifie les secteurs prioritaires où la création ou la modification de périmètre d'un ou plusieurs EPTB et/ou EPAGE doit être étudiée (déficit de structure de bassin versant, besoin de structuration de la maîtrise d'ouvrage en particulier pour les thématiques d'hydromorphologie ou d'inondation, nécessité d'évolution des structures existantes du fait de la mise en place au niveau des EPCI de la compétence obligatoire de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations). Cette possibilité devra être examinée au niveau du bassin par la mission d'appui technique.

Mais le SDAGE va plus loin que la législation en inscrivant dans cette disposition :
« *L'exercice complet de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations est requis pour être reconnu EPAGE.* »

4-2 La Socle annexée au SDAGE : pour une gouvernance renouvelée du Cycle de l'Eau

Un important arrêté de la ministre de l'écologie en date du 20 janvier 2016 et publié au Journal officiel du 2 février 2016 modifie l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux). Ce texte impose qu'une stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (d'où son nom, Socle) soit annexée au SDAGE. Son premier établissement devra être arrêté au plus tard le 31 décembre 2017 par le préfet coordonnateur de bassin après avis du comité de bassin.

- Une stratégie compatible avec le PGRI

A l'évidence, ce texte et cette échéance concernent tout d'abord l'une des compétences locales de l'eau, la Gemapi (gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations) dont l'attribution aux EPCI à fiscalité propre doit être effective au 1er janvier 2018 avec le plus souvent un transfert de cette compétence à des syndicats mixtes, à des établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (Epage) ou à des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB).

De plus, une disposition de l'arrêté conforte cette importance donnée à la Gemapi : il stipule que la Socle a pour objectif de « *privilégier la cohérence hydrographique, le renforcement des solidarités financières et territoriales et la gestion durable des équipements structurants du territoire* ». Or, la nécessaire structuration de la gouvernance locale pour mettre en œuvre la Gemapi repose (pour la création des Epage et des EPTB) sur un périmètre respectant les critères définis à l'article R.213-49 du code de l'environnement, notamment la « *cohérence hydrographique du périmètre d'intervention, l'adéquation entre les missions et le périmètre d'intervention, la suffisance des capacités techniques et financières...* ». La similitude des termes confirme bien l'objectif du législateur d'accélérer et de piloter la réorganisation des structures locales compétentes en Gemapi, même si « *la cohérence hydrographique, le renforcement des solidarités financières et territoriales* » concernent aussi d'autres domaines du Cycle de l'eau.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Une autre disposition est réaffirmée par cet arrêté de janvier 2016 : la Socle doit être compatible avec le plan de gestion des risques Inondation (PGRI). Là encore, l'intention n'est pas nouvelle mais désormais, ce sera une obligation. En effet, comme indiqué plus haut, l'instruction du Gouvernement du 22 avril 2014 relative à la mise à jour des SDAGE et des programmes de mesures associés (NOR : DEVL1406395J) qui ont été approuvés fin 2015 avait préconisé que « *les orientations fondamentales et dispositions des SDAGE seront à réviser pour les articuler avec les PGRI* ». Et cette même instruction demandait aux préfets coordonnateurs de déterminer les bassins ou sous-bassins nécessitant la création d'Epape ou d'EPTB.

- Une gestion cohérente de l'eau dans un bassin hydrographique

Mais, comme cela vient d'être indiqué, la Gemapi n'est évidemment pas la seule compétence concernée. La production et la distribution de l'eau potable ainsi que l'assainissement des eaux usées sont aussi au cœur du dispositif de réorganisation des structures locales. C'est d'autant plus important que le constat d'un trop grand nombre de ces structures (plus de 30 000 en France) est mis en cause depuis de nombreuses années. La Socle s'inscrit donc aussi dans la suite de la loi Notre qui rend obligatoire les compétences « eau » et « assainissement » pour les intercommunalités au plus tard le 1er janvier 2020. Cette restructuration locale est de plus une nécessité car chacun en est désormais convaincu : il n'y a plus de limites entre le « petit cycle de l'eau » et le « grand cycle », au regard du « bon état des eaux » (un objectif essentiel des SDAGE).

La lutte contre les pollutions diffuses doit par ailleurs être un objectif des services de l'eau pour assurer la qualité de leurs ressources, objectif bien entendu associé à l'amélioration des performances des systèmes d'assainissement (collecte et traitement).

De plus, il apparaît évident que la compétence «eaux pluviales» ne doit pas être exclue du débat local sur la Socle. En effet, les interrelations entre les compétences « eaux pluviales », « assainissement » (notamment avec l'arrêté du 21 juillet 2015 relatif aux systèmes d'assainissement) et « Gemapi » avec la qualité des eaux ne sont pas à démontrer, ceci d'autant plus que leur gestion doit être cohérente au sein d'un même bassin hydrographique !

- Anticiper les transferts en réduisant le nombre de structures

Mais la Socle a également pour objet d'anticiper tous les transferts de compétences « eau » vers les EPCI à fiscalité propre. Cet aspect est confirmé par une « Note technique relative aux compétences des collectivités dans le domaine de l'eau et de la biodiversité, dans la perspective de la révision des schémas départementaux de coopération intercommunale », 6 octobre 2015. NOR : DEVL1522948N qui est venu compléter sur ces points l'instruction du gouvernement du 27 août 2015 pour l'application des articles 33, 35 et 40 de la loi NOTRE (NOR : RDFB1520588J).

Cette note rappelle aux préfets l'importance que revêt la prise en compte des périmètres existants des infrastructures des services d'eau potable et d'assainissement et des périmètres naturels pour l'exercice de la compétence GEMAPI lors de la conception de nouvelle carte des EPCI-FP dans le cadre des schémas départementaux de coopération intercommunales (SDCI) qu'ils devaient élaborer pour mars 2016 en vue d'une entrée en vigueur au 1er janvier 2017 ... sans attendre les transferts de compétence programmés !

Les préfets devaient donc être vigilants « *à ce que les groupements mettant en œuvre les politiques environnementales aux échelles pertinentes soient confortés dans le cadre de la révision des SDCI, en particulier :*

- les structures portant les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

l'animation

des sites Natura 2000, ainsi que les syndicats mixtes d'aménagement et de gestion des PNR ; - les autorités organisatrices des services publics d'eau potable et d'assainissement, ainsi que les autorités compétentes en matière de gestion de milieux aquatiques et de prévention des inondations, en veillant à la cohérence hydrographique de leurs interventions, au renforcement des solidarités financières et territoriales ainsi qu'à la gestion durable des équipements structurants du territoire nécessaires à l'exercice des compétences des collectivités dans le domaine de l'eau».

La note pour les SDCI reprend donc mot pour mot, les termes de l'arrêté Socle.

Pour élaborer la Socle, l'arrêté précise qu'il faudra **réaliser un état des lieux précis des compétences et des missions dans le domaine de l'eau à l'échelle du bassin versant** et de leur répartition entre les collectivités et leurs groupements. Le bassin versant est le périmètre apparaissant le plus adapté même si l'on sait qu'il n'y a pas de périmètre « idéal » pour gérer plusieurs compétences. Une évaluation du périmètre d'intervention pertinent de chaque mission sera alors effectuée. Elle peut faire émerger la nécessité de regrouper deux EPCI : c'est le cas par exemple pour les ouvrages rattachés à un système d'endiguement ; il faut qu'ils soient tous situés dans le périmètre de l'autorité compétente Gemapi. Le bassin versant est très souvent celui qui est le mieux adapté pour l'assainissement (réseau gravitaire). En revanche, pour l'eau potable, il faudra réaliser cet état des lieux au-delà du seul bassin versant puisqu'il arrive souvent que les ressources soient situées en dehors du périmètre de l'EPCI.

Sur la base de cette évaluation, des « *propositions d'évolution des modalités de coopération entre collectivités sur les territoires à enjeux* » seront inscrites dans la Socle. Pour ce faire, le schéma d'organisation doit tout d'abord répondre à l'objectif précisé plus haut (cohérence hydrographique, solidarités financières et territoriales ...) mais l'arrêté est clair : il s'agit aussi de rationaliser le nombre de syndicats, soit en les faisant disparaître s'ils sont devenus obsolètes, soit par extension de périmètres si nécessaire, ou enfin par fusion.

En revanche, concernant les modalités de concertation, elles ne sont pas précises sauf en ce qui concerne l'avis du comité de bassin et **celui des collectivités et groupements concernés** mais après élaboration du projet d'arrêté de la Socle. Or, il paraît évident que tous les EPCI à fiscalité (et leurs communes adhérentes) doivent être associés **en amont** dès son élaboration ! C'est d'autant plus important que l'échelle choisie pour élaborer la Socle (« le bassin » au sens « Agence de bassin ») fait que le contenu de cette Socle risque d'être peu opérationnel et éloigné des problématiques locales.

Après une première mouture fin 2017, la Socle devra ensuite être révisée à chaque mise à jour du SDAGE.

Par la suite, et comme cela a déjà été évoqué, une note ministérielle du 7 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau a été publiée le 10 décembre 2016. (<http://circulaire.legifrance.gouv.fr/?action=afficherCirculaire&hit=1&retourAccueil=1&r=41516>)

L'explication de texte est la suivante : le projet de Socle devra si possible, être mis à la disposition des collectivités et groupements concernés entre la mi-juin et la fin septembre 2017. Par ailleurs, les services de l'état sont invités à engager des processus de **concertation en amont de l'élaboration du projet** afin que celui-ci « *traduise une vision partagée à l'échelle [du] bassin* ». Mais on ne sait pas comment cela va être organisé !

Elle précise aussi que la Socle est un document « **pédagogique et synthétique** » !!!

Donc pas de schéma précis !

Une évolution des structures adaptée aux conditions locales ?

Le rapport du groupe CNE-CMI (projet d'avis) du 16 avril 2014 pointe le fait que la liberté de choix des collectivités est très large et le groupe de travail n'a pas identifié de situations aboutissant à des impossibilités ou absurdités. Il précise toutefois qu'il faut être vigilant. C'est au niveau local qu'il sera possible de prendre les mesures les mieux adaptées pour organiser la compétence GEMAPI en tenant compte des maîtres d'ouvrages qui interviennent déjà dans ce domaine avec une compétence totale ou partielle. Il ne faudrait pas empêcher un syndicat de n'exercer qu'une partie de la compétence GEMAPI.

Il est vrai que le dispositif législatif et réglementaire est relativement souple avec plusieurs scénarios possibles :

- une gestion en propre de l'EPCI à fiscalité directe
- un transfert ou une délégation ...
- ... de tout ou partie de la compétence
- à un/plusieurs syndicats mixtes existants transformés ou non en EPAGE/EPTB
- ou à des EPAGE/EPTB créés ex nihilo.

Il faut quand même souligner que le préfet coordonnateur de bassin a « son mot à dire » sur le périmètre et sur les statuts, notamment au regard des dispositions des SDAGE d'une part, et des différents critères applicables aux EPAGE/EPTB d'autre part.

L'objectif est bien de structurer une nouvelle gouvernance locale efficace. Si la transformation simplifiée est un fait positif, il apparaît essentiel que le bloc local se pose, au préalable, la question de la pertinence des périmètres existants et des missions exercées. Ce questionnement et ses conclusions doivent évidemment être partagés par tous les acteurs locaux concernés.

5 - La doctrine des bassins

Des comités de bassin ont élaboré une doctrine qui précise leurs orientations pour la structuration de la gouvernance de l'eau, en application du SDAGE et du PGRI 2016- 2021, et qui rappelle le contexte juridique applicable aux EPTB et aux EPAGE. Elle constitue également un guide, tant pour les structures de bassin versant qui souhaitent être reconnues en tant qu'EPTB ou EPAGE, que pour les membres du comité de bassin qui auront à les accompagner et à émettre des avis sur les demandes de reconnaissance.

Sans avoir de portée juridique, les délibérations de ces comités sont importantes à prendre en compte par les collectivités locales ayant ou souhaitant prendre la compétence GEMAPI.

Nous présentons ici deux exemples de ces doctrines, celle du bassin Rhône-Méditerranée et celle du bassin Adour-Garonne.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur de la propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

5-1 Le bassin Rhône-Méditerranée

Cette doctrine pour la reconnaissance des EPAGE et EPTB a été adoptée dans sa version définitive par le comité de bassin lors de son assemblée du **20 novembre 2015** (DELIBERATION N° 2015-22).

> les missions des EPTB :

Au sens de la loi et des autres textes nationaux, l'EPTB doit être garant de la bonne coordination des acteurs publics en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau sur son périmètre, tant sur les plans qualitatif et quantitatif que sur celui de la prévention des inondations. Son action doit tendre à couvrir l'ensemble des missions définies à l'article L. 211-1 du code de l'environnement afin de contribuer pleinement à l'atteinte du bon état écologique de la directive cadre sur l'eau et des objectifs de la directive inondation. Il est également un acteur privilégié des services de l'État pour rendre compte de la mise en œuvre du SDAGE et de son programme de mesures, ainsi que du PGRI et des stratégies locales de gestion du risque d'inondation (SLGRI).

Rappelons que l'article L. 211-1 du code de l'environnement modifié par Loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 est défini ainsi :

- 1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ;
- 2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;
- 3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;
- 4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ;
- 5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource ;
- 6° La promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau.

Dans ce contexte, la doctrine demande qu'a minima soient assurées les missions suivantes :

- en matière de lutte contre les inondations et de défense contre la mer à l'échelle de son périmètre, il veille à l'exercice des solidarités territoriales et identifie, le cas échéant, les champs d'expansion de crues nécessaires.

En particulier, lorsque son territoire est concerné par un ou plusieurs territoires à risque important d'inondation (TRI), en déclinaison de l'article L. 566-10 du code de l'environnement, l'EPTB se porte garant de la bonne réalisation (d'ici fin 2016) et de l'animation des stratégies locales de gestion du risque d'inondation (SLGRI). A défaut de la prise en charge des SLGRI par une structure de taille inférieure (EPAGE, syndicat de bassin ou EPCI), il assure cette animation lui-même.

- lorsqu'il n'existe pas de structure de taille inférieure qui soit à même de le faire, l'EPTB porte la réalisation et la mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE),

des contrats de rivières et des plans de gestion de la ressource en eau (PGRE).

- il élabore une politique de préservation et de gestion des zones humides à l'échelle de son territoire. À ce titre, il coordonne l'élaboration par les collectivités des plans de gestion stratégiques des zones humides tels que définis dans le SDAGE 2016-2021

- conformément au IV de l'article L. 213-12 du code de l'environnement, l'EPTB doit disposer des services permettant d'apporter à ses membres l'appui technique nécessaire pour la réalisation des missions GEMAPI. Ils apportent leur soutien à l'émergence d'une gouvernance locale qui corresponde aux orientations du SDAGE et du PGRI et de la présente doctrine. Ils promeuvent la gestion de l'eau et la prévention des inondations à l'échelle des bassins versants et favorisent la constitution d'EPAGE sur leurs territoires.

> les missions des EPAGE :

Le comité de bassin préconise que les EPAGE de Rhône-Méditerranée exercent, par transfert ou délégation, **l'ensemble des missions** constitutives de la compétence GEMAPI à l'intérieur de leur périmètre.

Il préconise qu'en Rhône-Méditerranée, les EPAGE jouent un rôle déterminant dans le portage des démarches concertées (SAGE, SLGRI, PGRE, contrats de milieux, PAPI). En ce sens, ils doivent être systématiquement associés à ces démarches lorsqu'elles sont portées par une autre structure. A défaut d'un tel portage par une autre structure, il est souhaitable que l'EPAGE prenne en charge l'animation des démarches concertées incluses dans son territoire.

Enfin, **en tant que de besoin**, un EPAGE peut prendre en charge des compétences qui ne relèvent pas de la GEMAPI.

Mais, lors de la demande de création d'un EPTB ou d'un EPAGE, le comité de bassin sera particulièrement attentif à ce que l'ensemble des enjeux, tels que définis dans le SDAGE et son programme de mesures, soient pris en charge par une structure pertinente, y compris hors GEMAPI.

Le comité de bassin basera donc son examen non seulement sur les missions et le périmètre de la structure candidate, mais aussi sur son articulation avec les autres structures existantes sur le même territoire ou sur les bassins versants voisins, en s'assurant qu'aucun enjeu majeur du grand cycle de l'eau ne reste orphelin (**hors compétence GEMAPI**)

> les périmètres

Au delà du rappel des règles réglementaires (cohérence hydrographique, non superposition ...), le comité de bassin **souhaite** également que les périmètres soient définis au regard des besoins de solidarité territoriale, notamment amont-aval, urbain-rural et rive gauche-rive droite.

Un EPAGE recouvre au moins un sous bassin complet du SDAGE, tels que définis par la carte de celui-ci. Les EPTB soient de taille équivalente à un groupement de sous bassins du SDAGE, tels que définis par cette même carte. Dans tous les cas, un EPTB ne devra pas être de taille inférieure à celle d'un seul sous bassin, ni à celle d'un SAGE situé dans son périmètre.

> les moyens

Le comité de bassin veillera notamment à ce que les structures reconnues comme EPTB et EPAGE disposent d'une taille suffisante pour assurer une mutualisation intéressante des moyens

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

techniques et financiers. S'il estime que la structure candidate dispose de moyens trop fragiles, il pourra préconiser qu'elle se rapproche des structures voisines (moyens financiers mobilisables au cours des 3 premières années en adéquation avec les investissements prioritaires des sous bassins concernés, eu égard aux enjeux identifiés dans le SDAGE et son programme de mesures ainsi que dans le PGRI et les SLGRI).

> la structure juridique

Le comité de bassin **encourage** les EPCI FP à utiliser de préférence le transfert de compétence plutôt que la délégation (qui reste cependant possible sur le plan juridique). affecter clairement l'ensemble des responsabilités à l'EPAGE puisque l'EPCI FP n'aura alors plus aucune responsabilité à assurer au titre de la compétence GEMAPI.

En déclinaison de ces obligations réglementaires et pour pouvoir former son avis, le comité de bassin souhaite que l'ensemble des dossiers candidats apportent les informations suivantes :

- État des lieux :
 - Synthèse des enjeux. Ce document fera notamment état des démarches concertées existantes ou en cours d'élaboration sur le territoire (SAGE, contrats de rivières ou stratégies locales) et des autres mesures mises en œuvre pour parvenir à une gestion concertée de l'eau associant les différents acteurs et usagers de l'eau. Il fournira une indication des mesures prévues par le programme de mesures et les stratégies locales de gestion du risque d'inondation que la structure est susceptible de prendre en tant que maître d'ouvrage. Il devra permettre de vérifier l'adéquation entre le périmètre de la structure, ses compétences et les enjeux ;
 - Carte de situation de la structure demandeuse et des structures voisines, faisant notamment figurer les sous bassins du SDAGE et les périmètres administratifs des EPCI FP . Ce document devra permettre de vérifier la cohérence hydrographique du périmètre et la façon dont la structure demandeuse s'insère dans la gouvernance du territoire à plus large échelle ;

Pour les demandes de reconnaissance d'EPTB, un état des lieux des structures situées à l'intérieur de son périmètre (EPAGE, syndicats mixtes et EPCI) compétentes en matière de GEMAPI ou assurant le portage de démarches de gestion concertée (SAGE, PGRE, SLGRI, contrat de milieu, PAPI).

- Solidité technique et financière :
 - Une analyse prospective financière des recettes et des dépenses de la structure sur les 3 premières années, permettant d'apprécier l'adéquation entre les capacités financières de la structure et les enjeux ;
 - Un organigramme de la structure permettant d'apprécier ses capacités techniques.
- Construction juridique :
 - Projet de statuts de la structure demandeuse accompagné d'une note explicative

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

des choix effectués ;

- Statuts des autres structures existantes sur le territoire (EPCI FP, syndicats de bassins versants et EPAGE).

5-2 Le bassin Adour-Garonne

Nous reprenons ici les principales dispositions différentes de celles du bassin Adour Garonne

> les EPAGE :

Les EPAGE ne disposent pas de compétences attribuées par le législateur. Les transferts ou délégations de compétences déterminent le champ d'action des EPAGE. Le contenu des missions de la compétence GEMAPI devra être suffisamment explicité dans les statuts qui devront accompagner la demande d'EPAGE, car une compétence « ne se déduit ni ne se présume ». Mais **la doctrine de bassin préconise que l'EPCI-FP transfère à l'EPAGE l'intégralité de la compétence GEMAPI.**

De plus, elle préconise d'inciter les syndicats mixtes candidats à devenir EPAGE, **lorsque les enjeux du territoire le justifient, à intégrer d'autres missions**, telles que :

- « *l'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique* »
- « *la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols* »
- « *la lutte contre la pollution* » notamment diffuse,
- « *la protection et la conservation des eaux souterraines et superficielles* »
- « *la mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance* » (qualité et quantité)

Ces missions seront considérées comme un argument supplémentaire en faveur de la reconnaissance en EPAGE lors de l'instruction des demandes correspondantes

Les EPAGE ont **naturellement vocation à porter les SAGE.**

Lors d'une demande de transformation d'un syndicat en EPAGE, il sera vérifié que **tous les EPCI-FP situés dans le périmètre** de l'EPAGE adhérent au syndicat.

Le périmètre doit présenter une taille minimale de superficie de bassin versant **avoisinant les 600 km², ou couvrir l'intégralité du périmètre d'un SAGE.** Une attention particulière doit être portée sur la bonne articulation de ces EPAGE avec les territoires d'élaboration des SLGRI.

Il est recommandé que les **EPAGE inclus dans le périmètre d'un EPTB adhérent à cette structure** (conformément à la disposition A1 du SDAGE et D1.2 du PGRI).

> les EPTB :

Les EPTB sont la **clef de voûte de la gouvernance de l'eau** à l'échelle des grands bassins.

La doctrine de bassin préconise que l'EPTB joue un rôle majoritaire en termes de coordination et d'animation et ne joue pas de rôle plus opérationnel, sauf cas exceptionnel, par exemple en cas

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteledescommunes.com

de territoire « orphelin ». A l'inverse, les syndicats mixtes de droit commun et EPAGE s'impliquent préférentiellement dans un rôle de maîtres d'ouvrages et d'actions opérationnelles à leur échelle d'intervention.

L'EPTB n'a **pas vocation à se substituer aux collectivités territoriales** ou groupements de celles-ci mais à être un partenaire facilitateur à part entière de celles-ci. Il est également un partenaire privilégié des services de l'État dans la mise en œuvre du SDAGE et de son programme de mesures, ainsi que du PGRI et des stratégies locales de gestion du risque inondation (SLGRI). L'EPTB, aux côtés de l'Etat, doit donc jouer un rôle d'accompagnateur et de facilitateur de cette structuration du territoire.

L'EPTB assure un rôle de coordination des syndicats de bassins versants (ou groupement de collectivités) présents sur son périmètre et compétents en matière de GEMAPI et autres acteurs intervenant dans le grand cycle de l'eau. Il met en place à ce titre une **coordination interSAGE** des démarches de SAGE présentes sur son territoire.

Il est garant de la mise en œuvre du **Plan de Gestion des Risques d'Inondation**.

La gestion quantitative est un des volets de la gestion équilibrée et durable de la ressource, l'EPTB est légitime à intervenir sur cette problématique à l'échelle de son périmètre, en particulier afin :

- d'élaborer et de mettre en œuvre le volet quantitatif des SAGE (ou le PGE) ;
- d'organiser les réalimentations de soutien d'étiage ;
- et de se charger de la récupération des coûts du dispositif de soutien d'étiage.

Les études et l'animation de la restauration de la continuité écologique entrent dans le champ de la compétence GEMAPI et peuvent être pilotées par un EPTB.

L'EPTB a toute légitimité pour prendre en charge l'animation d'un programme migrateurs sur son périmètre d'intervention.

Comme la loi du 30 juillet 2003 le permet, les collectivités ou groupements de collectivités qui en feraient la demande peuvent se voir transférer la propriété du domaine public fluvial (DPF). L'EPTB peut détenir sur le DPF, la compétence de police de la conservation, fixer des redevances pour l'utilisation de l'eau et fixer l'ensemble des conditions financières de l'utilisation par des tiers du domaine, tel que l'exercice du droit de pêche et de chasse lui permettant ainsi de mettre en valeur pleinement le fleuve.

L'EPTB peut également jouer un rôle dans la **mutualisation de moyens techniques et administratifs** (exemples : expertise, cartographie SIG, ingénierie financière et marchés... pour le compte de ses membres).

Des missions peuvent être exercées par les EPTB sur les territoires où il n'existe pas de syndicats en capacité de le faire : l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, l'animation Stratégie locale de gestion des risques inondation (SLGRI), le portage des études et des projets d'augmentation de réserves en eau (optimisation des réserves existantes, création ou rehausse de réserves, etc), la restauration de la qualité des eaux est un des volets de la gestion équilibrée et durable de la ressource et toutes les missions opérationnelles (entretien et de restauration des cours d'eau généralement prises en charge par les syndicats mixtes de droit commun ou les EPAGE, la gestion des systèmes d'endiguement, la préservation et la gestion des zones humides ...

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

Enfin, d'autres missions portant sur la mise en valeur de son territoire moins prioritaires peuvent être exercées par les EPTB (valorisation paysagère, etc).

GEMAPI et PAPI3

Avec un an de retard, la troisième génération des programmes d'action de prévention contre les inondations (PAPI version 3) sera applicable à partir du 1er janvier 2018, le cahier des charges ayant été publié **le 9 mars 2017**.

Lancés en 2002, les PAPI – contractualisés entre les collectivités locales et l'Etat – visent « à promouvoir une gestion intégrée des risques d'inondation en vue de réduire les conséquences dommageables sur la santé humaine, les biens, les activités économiques et l'environnement », selon le ministère de l'écologie.

Ce nouvel appel à projets vise à simplifier les procédures et **surtout à intégrer la nouvelle compétence Gemapi**. Tout projet d'aménagements ou de travaux sur un système d'endiguement ou un ouvrage hydraulique devra désormais être inclus dans un PAPI puisque **le label plan submersion rapide est supprimé**. Par ailleurs, les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) et d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) seront **les candidats privilégiés pour piloter les PAPI**.

Le nouveau cahier des charges « PAPI 3 » en date du 9 mars 2017 apporte notamment les évolutions suivantes :

- une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux ;
- la recherche de solutions alternatives aux projets de travaux (tels que zones d'expansion de crues, ouvrages de protection,...) ;
- une analyse multi-critères des projets de travaux lourds afin de justifier leur intérêt socio-économique ;
- une consultation du public ;
- **l'appui à la prise de la nouvelle compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) ;**
- la prise en compte des inondations par ruissellement ;
- des exigences renforcées sur la maîtrise de l'urbanisation.

Ainsi, ce cahier des charges précise :

Le dossier de PAPI doit comporter l'identification des autorités qui détiennent la compétence GEMAPI pour gérer les systèmes d'endiguement et/ou les aménagements hydrauliques concernés par le projet de PAPI.

S'agissant des créations de systèmes d'endiguement ou d'aménagements hydrauliques (création ex nihilo ou création de systèmes d'endiguement ou d'aménagements hydrauliques composés essentiellement d'ouvrages non précédemment classés au titre du décret de 2007), **seule l'autorité compétente GEMAPI peut demander, ultérieurement à la labellisation PAPI, l'autorisation « loi sur l'eau »** pour son système d'endiguement et/ou ses aménagements hydrauliques. Cette autorité GEMAPI doit donc, dans ce cas, **être maître d'ouvrage des travaux prévus dans le dossier de PAPI**.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

C - Le financement

1 - L'impact financier

Il est difficile d'évaluer l'impact financier de la mise en œuvre de cette nouvelle compétence. On dispose à ce sujet d'analyses menées par les services de l'État (DGPR : Direction Générale de Prévention des Risques) et présentées au CNE en septembre 2014. Mais cette approche ne concerne que le volet « prévention des inondations » et non celui de la gestion des milieux aquatiques.

L'hypothèse est la suivante : sur les 9 000 km de digues recensées en France (dont 750 km pour l'État et 3 700 km pour les collectivités), les services du Ministère estiment que 3 000 km de digues ont vocation à être constituées en un **maximum de 300 « systèmes d'endiguement »** réglementés par le décret « digues ».

Pour ces 3 000 km de digues pérennisées par les collectivités locales, le coût de prise en charge est évalué selon deux périodes.

La période initiale (mise en conformité « sans travaux » - voir chapitre III) génère un surcoût lié aux formalités administratives et aux études supplémentaires pour la régularisation par le préfet du système retenu. Il s'agit (d'après le Ministère) essentiellement d'une actualisation de l'étude de dangers pour intégrer la nouvelle approche, celle d'un « système d'endiguement » et non plus les « simples digues ». Cette étude est estimée à (seulement) 50 000 € par système, ce qui représente au final un surcoût initial de 15 millions d'euros. Il est évident que celui-ci est marginal mais encore faut-il que :

- une étude de dangers est déjà été réalisée,
- le système retenu soit validé par le préfet.

Ensuite, le Ministère estime que l'on entrera dans une phase « de croisière » pendant laquelle les collectivités pourront (dans ce second temps) programmer à leur rythme des travaux de renforcement qu'elles jugeront nécessaires, après analyse des enjeux nécessitant une amélioration de la protection. Il est évoqué que cette analyse pourra être réalisée prioritairement dans le cadre des stratégies locales de gestion du risque inondation sur les territoires à risque d'inondation important (TRI). Mais ces travaux ayant un impact lourd (souvent 1 à 2 millions d'euros par km de digue réhabilitée), il faudra les étaler dans le temps. L'hypothèse retenue est qu'ils seront réalisés sur 20 à 25 ans.

Ceci se traduit par un coût annuel en rythme de croisière de 300 millions par an sur cette période de 20/25 ans. Ce coût estimé comprend le coût d'exploitation courant et la provision pour renouvellement des ouvrages. Ce coût complet est susceptible (d'après le Ministère) d'être couvert intégralement par les recettes issues de la taxe GEMAPI ... si elle est instituée. Sinon, c'est bien entendu le budget général qui assurera (en totalité ou en partie) ce financement.

2 - La taxe GEMAPI

2-1 Le budget général et la redevance pour service rendu

Avant l'entrée en vigueur de la réforme, quand une collectivité acceptait de prendre en charge des travaux de gestion des milieux aquatiques ou de prévention des inondations, le financement est porté par les subventions accordées par les agences de l'eau et par le budget général de la commune. Signalons également que des travaux de réhabilitation de digues peuvent être subventionnés dans le cadre d'un programme "PAPI" (programme d'actions et de prévention des inondations) (voir annexe).

Les frais engagés par la collectivité pouvaient être le cas échéant recouverts par l'instauration d'une redevance pour service rendu au titre de l'article L.151-36 à L.151-40 du code rural et de la pêche maritime. Ainsi, les collectivités peuvent prescrire ou exécuter les travaux d'intérêt général ou d'urgence : lutte contre l'érosion, débroussaillage, entretien ... Cependant, ce programme est soumis à enquête publique SAUF en cas de péril imminent. Elles peuvent faire participer aux dépenses les personnes qui ont rendus nécessaires ces travaux ou qui y trouvent intérêt avec transfert de propriété possible (il faut pour cela un jugement) si la participation aux travaux est supérieure au tiers de la valeur du bien.

Néanmoins, ce mécanisme de redevance se révèle en pratique peu opérationnel, en raison de l'incapacité des petites structures à mettre en œuvre une telle facturation et à assurer le recouvrement, et en raison du risque de contentieux lié à la grande difficulté de qualifier et de quantifier le service rendu à chaque propriétaire.

Cependant, une correction du L151-36 du code rural et de la pêche maritime est intervenue avec la loi sur la biodiversité du 8 août 2016: la redevance pour service rendu définie par cet article (qui vise à faire contribuer le propriétaire riverain) ne peut être appliquée sur des actions relatives à la GEMAPI que si cette taxe GEMAPI (définie à l'article 1530 bis du code général des impôts qui vise à faire participer l'ensemble du contribuable) n'est pas déjà levée pour ces mêmes actions (article 64).

2-2 Une taxe facultative, plafonnée et affectée

Pour les actions relevant de l'exercice de la compétence GEMAPI, la loi MAPTAM remplace le mécanisme préexistant de « redevance pour service rendu » par une taxe facultative, plafonnée et affectée.

Cette taxe n'est bien entendu levée qu'en cas d'exercice de la compétence GEMAPI par la commune ou l'EPCI-FP.

Ce système de taxe est préféré à la redevance pour plusieurs raisons : il permet l'anticipation, un recouvrement par l'administration fiscale (et non par la commune), et la mise en place d'une solidarité à l'échelle du bassin versant (amont/aval, urbain/rural) organisée par l'organe délibérant. Il reste que le contexte n'est pas favorable à l'instauration de nouveaux impôts ou de nouvelles taxes. C'est pourquoi, l'AdCF (Association des Communautés de France) avait plaidé pour un financement issu des budgets des Agences de l'Eau.

Le décret d'application pour cette taxe inscrit dans la loi ne sera pas publié. Les services du Ministère ont jugé que « la loi se suffit à elle-même »

Une note d'information de la DGCL (NOR : INTB1420067N) en date du 11 septembre 2014 et

relative aux délibérations à **prendre pour une application 2015 (!!!)** a été diffusée aux préfets, la compétence GEMAPI pouvant être prise par anticipation. C'est d'ailleurs le cas par exemple pour la Communauté Urbaine de Dunkerque qui a voté le 18 juin 2015 la prise de cette nouvelle compétence ainsi que l'instauration de la taxe y afférent.

La note de la DGCL rappelle que c'est un impôt de répartition (pas de vote d'un taux mais d'un produit global attendu) et un impôt additionnel aux 4 taxes. Elle ne nécessite pas de délibération concordante « commune-EPCI » mais, en revanche, **elle est proscrite pour les EPTB et EPAGE**. Le financement de ces derniers repose donc sur les contributions de leurs membres ou des EPCI ayant délégué leur compétence (hors subventions de l'Agence de l'Eau si le projet est éligible à son programme d'intervention). Sur ce sujet, la loi sur la biodiversité du 8 août 2016 a confirmé cette disposition en permettant aux communes et EPCI de lever la taxe Gemapi, y compris lorsqu'ils ont transféré tout ou partie de cette compétence à un ou plusieurs syndicats mixtes, par exemple à un EPTB (art. 65). Rappelons également, que pour les EPTB mettant en œuvre un SAGE, une majoration de redevance « prélèvement » peut être mise en place par l'Agence et à leur profit (V bis de l'article L. 213-10-9 du code de l'environnement).

Le produit global de cette taxe est donc arrêté par délibération avant le 1er octobre de chaque année pour application l'année suivante par l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI compétent. La légalité du vote du produit doit répondre à deux conditions cumulatives :

- dans la limite pour un exercice donné d'un plafond fixé à 40 € par habitant résidant dans son périmètre (qu'ils soient ou non le long d'un cours d'eau ou concernés par les inondations)
- et des charges prévisionnels de fonctionnement et d'investissement .

La recette cible ainsi obtenue est répartie, par les services fiscaux, entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la cotisation foncière des entreprises proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des communes et de leurs EPCI situés dans le ressort du bénéficiaire de la ressource.

Les organismes HLM, les SEM dont les locaux sont attribués sous conditions de ressource et les occupants de locaux attribués sous conditions de ressources sont exonérés de plein droit (note fiscale)

Important : Les financements actuels par les Agences de l'Eau et le Fonds Barnier ne sont bien sûr pas remis en cause.

Le texte de loi mentionne par ailleurs l'emploi de la taxe :

- d'une part à l'article 56-I introduisant au code de l'environnement (CE) un article L.211-7-2 indiquant notamment : « *L'objet de cette taxe est le financement des travaux de toute nature permettant de réduire les risques d'inondation et les dommages causés aux personnes et aux biens.* » (repris dans la note) ; la formulation laisse à penser que la taxe est surtout affectée au volet « prévention des inondations »,
- d'autre part à l'article 56-III modifiant l'article du Code général des impôts (CGI) L.1379 et insérant un L.1530bis indiquant : « *le produit voté de la taxe est au plus égal au montant annuel prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, telle qu'elle est définie au I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement dont la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale assure le suivi au sein d'un budget annexe spécial* ». La note fiscale mentionne à ce sujet « *les charges ... afférentes à l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique* » ; on peut alors penser que le volet « gestion des milieux aquatiques » est aussi concerné.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

Cette erreur/divergence sur la taxe GEMAPI a été corrigée par la loi sur la biodiversité du 8 août 2016 (article 64). Les dispositions relatives à la taxe étaient bien rédigées dans le code général des impôts (comme indiqué ci-dessus) mais avec une erreur dans le code de l'environnement (portant uniquement sur la prévention des inondations). À noter que ceci n'empêche pas son application (le code des impôts primant sur celui de l'environnement pour les dispositions relatives à la fiscalité).

De plus, cette même loi (article 65) a **supprimé l'obligation de mettre en œuvre un budget annexe spécial** ... pour faciliter la mise en place de la taxe (!!!). Une disposition qui s'applique à partir de l'exercice budgétaire 2017. Il reste toutefois l'obligation de « suivre » précisément (démarche analytique) les dépenses et les recettes pour évaluer le montant à ne pas dépasser. Cette mesure prend en revanche son sens en matière de simplification lorsque la compétence aura été transférée à un syndicat (le cas échéant EPAGE ou EPTB) : le syndicat n'aura pas l'obligation de séparer budgétairement ses activités GEMAPI et ses activités hors GEMAPI.

A titre d'exemple, la Communauté Urbaine de Dunkerque a voté une taxe Gemapi pour le budget 2017. Son montant est de 3 millions d'euros soit 13,3 euros par habitant (répartis à 56 % sur les entreprises et 44 % sur les ménages – en moyenne 10 € sur la taxe habitation et 5 € sur la taxe foncière).

2-3 Le rôle des Conseils départementaux et des Régions

La crainte de nombreuses collectivités était de « perdre » les financements actuels des Conseils Généraux (Départementaux), dans la mesure où la législation leur faisait perdre la compétence générale et que, de plus, la loi MAPTAM (puis NOTRe) était claire : à compter du 1er janvier 2018 (désormais 2020), la compétence GEMAPI ne peut plus être exercée par les Départements.

Un fait positif : si les départements ne bénéficient plus de la clause de compétence générale avec le vote de la loi NOTRe, ils conservent la possibilité de contribuer au financement de projet dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements (Article L1111-10 du CGCT). Mais auront-ils la volonté de le faire alors que leurs ressources (comme celles des autres collectivités) sont de plus en plus contraintes ?

Pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, ils peuvent également proposer des missions d'assistance technique, notamment dans le domaine de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques (Article L3232-2-2 du CGCT). Dans les départements d'outre-mer, ce sont les offices de l'eau qui assurent ces missions.

En définitive, le texte de loi est clair : au plus tard, à compter du 1er janvier 2020, la compétence GEMAPI ne peut plus être exercée par les Départements.

Pour utiliser la possibilité de contribuer au financement de projet ou proposer des missions d'assistance technique, tels qu'évoquée plus haut, le Département peut traduire sa participation de différentes manières :

- **soit une adhésion à un syndicat mixte ouvert**, au titre des compétences propres ou partagées du département (ouvrage hydraulique à la fois pour approvisionnement en eau et pour la protection des inondations) ; il est alors nécessaire pour le syndicat **d'adopter des compétences hors Gemapi**
- **soit une convention pour prestation de services** (article L5111-1 alinéa 3 et suivants du CGCT)
- **soit une simple participation aux financements** des actions, même Gemapiennes

(article L1111-10 du CGCT).

La loi NOTRe donne par ailleurs la possibilité aux Régions qui le souhaitent d'exercer des missions d'animation et de concertation dans le domaine de la protection des ressources en eau et des milieux aquatiques (art 12). Ces missions doivent être menées en « en coordination avec le comité de bassin, sans préjudice des compétences des autres collectivités, de leurs groupements et des syndicats mixtes, et sans préjudice des missions des personnes morales de droit public auxquelles la commission locale de l'eau a confié son secrétariat, ainsi que, le cas échéant, les études et les analyses nécessaires à l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et au suivi de sa mise en œuvre ». Tout en affectant précisant la compétence au bloc local, le législateur a ainsi souhaité préserver les attributions des autres niveaux de collectivités.

D - Les conditions d'exercice en domaine privé

Deux types d'outils sont à disposition des collectivités pour intervenir : la déclaration d'intérêt général et la servitude

1 - La Déclaration d'Intérêt Général

Il faut se référer à l'article L. 211-7 du Code de l'environnement qui prévoit la procédure de DIG (déclaration d'intérêt général ou d'urgence). Les EPCI compétents en matières de GEMAPI interviendront alors sur le fondement des articles L. 151-36 à L. 151-40 du Code rural et de la pêche maritime (CRPM) pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence dans le domaine de la compétence transférée.

A noter que celle-ci est de toutes les façons obligatoire pour des opérations de « gestion des milieux aquatiques ». Elle seule permet de mobiliser des fonds publics pour des travaux sur des ouvrages privés.

Les modalités de mise en œuvre de la procédure DIG sont plus précisément décrites aux articles R. 214-88 et suivants du Code de l'environnement.

La DIG suppose de soumettre un programme d'actions et de travaux à enquête publique.

A noter : Il faut rappeler par ailleurs que les opérations d'entretien groupés des cours d'eau sont soumises au régime de la police de l'eau. L'autorisation ou la déclaration sont accordées par le préfet pour une durée minimale de 5 ans (article L214-15 du CE)

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteledescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

2 - Les servitudes

Deux types de servitudes peuvent être utilisées pour exercer la compétence GEMAPI et réaliser des travaux sur des propriétés privées (dignes privées) : celle liée à la DIG et celle instaurée spécifiquement pour la compétence GEMAPI (loi MAPTAM).

2-1 Les servitudes rattachées à la procédure de DIG

En premier lieu, en se référant aux dispositions L. 151-36 à L. 151-40 du CRPM et à l'article L. 211-7 du Code de l'environnement, la mise en œuvre de la procédure de DIG peut aboutir à l'instauration d'une servitude de passage sur les propriétés privées (article L. 151-37-1 du CRPM). La servitude fait l'objet d'une procédure d'enquête publique propre en application des articles L. 112-1 et suivants du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Si l'on se réfère dispositions de l'article R. 152-29 du CRPM évoqué plus haut, cette servitude doit permettre aux personnes publiques l'exécution des travaux, l'exploitation et l'entretien des ouvrages ainsi que le passage sur les propriétés privées des fonctionnaires et agents chargés de la surveillance, des entrepreneurs ou ouvriers, ainsi que des engins mécaniques strictement nécessaires à la réalisation des opérations. Elle doit être d'une largeur maximale de 6 mètres.

Par ailleurs, le propriétaire dont le terrain est grevé d'une servitude peut, en contrepartie, recevoir une indemnisation proportionnée au dommage qu'il subit.

2-2 Les servitudes spécifiques en matière de protection contre les inondations

Mais un autre type de servitude a été instauré à l'article L. 566-12-2 du Code de l'environnement par la loi MAPTAM. Important : il ne peut être institué que dans le cadre de l'exercice de la compétence «protection contre les inondations ». A noter à nouveau qu'il s'agit seulement du volet PI de la GEMAPI !

En application de cette disposition, des servitudes peuvent être créées sur les terrains d'assiette ou d'accès à des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions ainsi qu'à des ouvrages ou infrastructures qui y contribuent, pour :

- assurer la conservation des ouvrages existants construits en vue de prévenir les inondations et les submersions ;
- réaliser des ouvrages complémentaires ;
- effectuer les aménagements nécessaires à l'adaptation des ouvrages et des infrastructures qui contribuent à la prévention des inondations et des submersions;
- maintenir ces ouvrages ou les aménagements effectués sur les ouvrages et les infrastructures en bon état de fonctionnement ;
- entretenir les berges.

Il s'agit par exemple de recycler, dans le cadre du système d'endiguement prévu par l'autorité GEMAPI, une ancienne digue privée qui existait avant l'entrée en vigueur du décret digues, mais aussi, plus largement, dès lors qu'il s'agit d'incorporer au système d'endiguement un ouvrage privé contribuant à la prévention des inondations (par exemple un mur d'enceinte sur lequel viendraient s'adosser les digues construites par la collectivité).

L'instauration de la servitude donne une garantie de pérennité à l'ouvrage privé qui ne peut plus être supprimé ni modifié par le propriétaire du terrain sauf avec l'accord de l'autorité compétente pour la prévention des inondations.

La servitude est créée par décision motivée de l'autorité administrative compétente, sur proposition de l'organe délibérant de la collectivité compétente, après enquête parcellaire et enquête publique, effectuées comme en matière d'expropriation. Cette servitude en définit le tracé, la largeur et les caractéristiques. Elle peut obliger les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte de nature à nuire au bon fonctionnement, à l'entretien et à la conservation des ouvrages.

La servitude ouvre bien entendu droit à indemnité s'il en résulte pour le propriétaire du terrain ou l'exploitant un préjudice. L'indemnité est fixée, à défaut d'accord amiable, par le juge de l'expropriation.

E - La Mission d'Appui

Dans chaque bassin (au sens des Agences de l'eau), le Préfet Coordonnateur de Bassin met en place une mission d'appui technique pour accompagner les collectivités et leurs groupements, avant l'entrée en vigueur des dispositions créant la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

C'est le décret n° 2014-846 du 28 juillet 2014 relatif aux missions d'appui technique de bassin paru le 30 juillet 2014 qui en précise les modalités. Le texte est entré en vigueur le lendemain de sa publication.

1 - Sa composition

Cette mission est composée de représentants de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs groupements. Le législateur a voulu s'appuyer sur les structures de bassin (comité de bassin) déjà en place pour éviter de créer de « nouveaux échelons » :

- 1° Le directeur de l'agence de l'eau ou son représentant ;
- 2° Le directeur de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de bassin ou son représentant ;
- 3° Six représentants du collège de l'Etat du **comité de bassin** prévu à l'article D. 213-17 du code de l'environnement, désignés par le préfet coordonnateur de bassin ;
- 4° Huit représentants élus par et parmi le collège des élus du **comité de bassin** prévu à l'article D. 213-17 du code de l'environnement, dont :
 - Un représentant des conseils régionaux ;
 - Un représentant des conseils généraux ;

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

- Quatre représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, dont un au moins est concerné par une frange littorale et un autre est concerné par une zone montagneuse, le cas échéant ;
- Un président de syndicat de communes ou de syndicat mixte exerçant des missions de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ;
- Un président de commission locale de l'eau d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux situé sur le bassin.

A noter, c'est important : le préfet coordonnateur de bassin complète, en tant que de besoin, la composition de cette mission... Elle peut donc se faire assister par toute personne physique ou morale dont les compétences lui paraissent particulièrement utiles.

2 - Ses objectifs

Cette mission temporaire jusqu'au 1er janvier 2018 (le décret est paru bien avant la publication de la loi NOTRe qui a repoussé l'échéance à cette date !) doit d'une part établir un « *état des lieux des linéaires de cours d'eau* » non domaniaux et d'autre part « *un état des lieux technique, administratif et économique des ouvrages et installations nécessaires à l'exercice de la compétence, prioritairement pour les territoires à risque important d'inondation* », en particulier :

1° L'inventaire des ouvrages de protection existants avec leurs principales caractéristiques, l'identification de leurs propriétaires et gestionnaires, pour chaque territoire identifié ;

2° Un état des autres ouvrages connus qui n'ont pas pour vocation la prévention des inondations et des submersions et qui peuvent être de nature à y contribuer eu égard à leur localisation et leurs caractéristiques ;

3° Des recommandations pour structurer les systèmes de protection.

Une mission essentielle pour les EPCI qui vont devoir développer une ingénierie et une expertise en ce domaine. Malgré tout, il manque à ce descriptif un volet sur le régime hydraulique des cours d'eau, surtout si l'étude de dangers n'a pas été réalisée.

Par ailleurs, le décret précise que cet état des lieux s'appuiera sur les SDAGE (schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux) et les PGRI (plans de gestion des risques inondation). Les travaux conduits pour l'élaboration des PPRi et de PAPI ainsi que les études conduites dans le cadre de la mise en œuvre de la directive inondation (cartographie, notamment) peuvent être utilisés ainsi que toutes les études conduites dans le cadre de l'élaboration des plans grands fleuves. L'instruction du Gouvernement du 21 octobre 2015 (NOR :DEVL1505433J) précise à ce sujet que « *Compte tenu de l'antériorité de certaines études et des évolutions des connaissances, une actualisation de certaines informations sera à engager. Il est souhaitable que cela soit fait en étroite liaison entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales prenant la compétence GEMAPI* »... Une évidence !

Il faut par ailleurs s'appuyer sur l'article 2 du décret qui stipule que la mission émet des recommandations sur l'identification et la définition d'outils utiles à l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations. La mission peut s'appuyer sur les commissions territoriales prévues à l'article L.213-8 du code de l'environnement (les comités de bassin) (article 5 du décret) mais aussi sur les conférences territoriales de l'action publique prévues à l'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales (présence de tous les

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

Présidents d'EPCI de plus de 30 000 habitants) et les commissions départementales de coopération intercommunale prévues à l'article L5211-45 du même code.

Concernant les outils utilisables, l'instruction du Gouvernement du 21 octobre 2015 (NOR :DEVL1505433J) propose également de prendre en compte :

- pour l'état des lieux des linéaires des cours d'eau, l'outil CASCADE (outil des services de la police de l'eau) qui est une source de données pour établir la liste des masses d'eau ayant fait l'objet d'une autorisation ou d'une déclaration d'entretien. Mais, comme indiqué, cela ne couvre pas toutes les situations.
- pour l'état des lieux des ouvrages et installations, l'outil SIOUH (Système d'information des Ouvrages Hydrauliques) qui décrit la géométrie spatiale des objets métiers de SIOUH (tronçons de barrages et de digues, périmètre des zones protégées et des zones submergées en cas de rupture) mais n'a pas vocation à produire des données de référence.

Mais **tous ces outils seront à l'évidence insuffisants** car la difficulté pour exercer correctement cette compétence porte aussi sur les ouvrages « **sans propriétaire connu** » (40 % dans certaines régions) et sur ceux qui n'ont pas fait l'objet d'une déclaration « officielle ». Or, c'est bien dans ces territoires où la gouvernance est très peu structurée que les besoins d'appui sont les plus importants !

Il est par ailleurs important de noter que la mission d'appui technique doit **rendre compte annuellement de ses travaux au comité de bassin**. Ses résultats sont à présenter avant le 1^{er} janvier 2018 dans un rapport d'évaluation et de recommandations.

3 - Un exemple : le bassin Loire Bretagne

La mission d'appui du bassin Loire Bretagne a retenu 12 préconisations (réunion du 2 mai 2016 - (<http://www.centre.developpementdurable.gouv.fr/mission-d-appui-aux-collectivites-dans-le-bassina2139.html>)).

Elles tiennent compte des problématiques du bassin Loire-Bretagne telles qu'elles ressortent du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) et du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Elles constitueront une contribution de cette mission au prochain projet de stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau que le préfet coordonnateur de bassin doit établir d'ici le 31 décembre 2017.

Nous reprenons ici quelques éléments :

Pour l'organisation de la compétence Gemapi, les collectivités et l'État, notamment au travers des schémas départementaux de coopération intercommunale veillent :

- à la pérennité des groupements de collectivités qui exercent aujourd'hui efficacement les missions relevant de la Gemapi ;
- à conforter la solidarité territoriale et favoriser l'émergence d'une gestion intégrée de la ressource en eau ;
- à intervenir en priorité sur les territoires à risque d'inondation important.

Pour l'exercice de la compétence Gemapi, ces EPCI à fiscalité propre peuvent se regrouper au

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

sein de syndicats mixtes dont le périmètre pourra être choisi en tenant compte de critères physiques liés à l'objet de la compétence Gemapi. (bassin versant ou le bassin de risque)

Dans les territoires à risque d'inondation important (TRI), au travers des stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI), l'unification des maîtrises d'ouvrage et de la gestion des ouvrages de protection (5° de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement) est recherchée pour une même zone protégée, conformément à la disposition 4-5 du PGRI.

Dans les territoires où l'enjeu d'inondation par les cours d'eau est important, tout particulièrement pour les TRI concernés par un risque d'inondation fluvial, il est recommandé aux EPCI à fiscalité propre de se regrouper au sein d'un syndicat mixte assurant l'ensemble de la compétence Gemapi et ce, à l'échelle du bassin de risque ; ce périmètre correspond le plus souvent à celui du TRI ou de la SLGRI ; la définition du périmètre prend en compte le critère de solidarité amont-aval.

Lorsque le territoire est à la confluence de plusieurs cours d'eau importants, un syndicat mixte par cours d'eau peut être envisagé si besoin.

Pour la reconnaissance en EPAGE ...

La cohérence avec les périmètres des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) existants ou avec les unités hydrographiques cohérentes, doit être recherchée ; cette recommandation ne vise pas à ce que le périmètre d'un EPAGE soit systématiquement au moins égal à celui du Sage ; toutefois, il convient de veiller à une cohérence hydrographique des périmètres concernés.

En tant que de besoin, la structuration de la maîtrise d'ouvrage Gemapi s'établit dans un cadre élargi aux compétences « eau et assainissement » ; ceci contribue à une approche intégrée de la politique de l'eau.

Les EPTB, qu'ils portent ou non des Sage, et les structures porteuses de Sage notamment, accompagnent en cas de besoin les collectivités dans l'émergence des maîtrises d'ouvrage Gemapi.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

CHAPITRE III – LES OUVRAGES EN VUE DE PRÉVENIR LES INONDATION

Concernant les ouvrages de prévention des inondations, la loi MAPTAM évoque :

- avec l'article L.562-8-1, les "ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions", qui doivent satisfaire à des règles aptes à en assurer l'efficacité et la sûreté,
- avec l'article L.566-12-1-I, les digues, qui sont "des ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions",
- avec l'article L.566-12-1-II, les "ouvrages ou (...) infrastructures qui [n'ont] pas exclusivement pour vocation la prévention des inondations et submersions appartenant à une personne morale de droit public [mais qui s'avèrent], eu égard à [leur] localisation et à [leurs] caractéristiques, de nature à y contribuer".

A - Les objectifs du décret « digues »

1 - Des performances affichées et connues

Pour assurer la cohérence entre l'objectif de l'article L.562-8-1 du CE (« efficacité et sûreté des ouvrages ») et les obligations des acteurs publics visées par la loi MAPTAM, le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 (dit décret « digues ») fixe « *les règles de conception et d'exploitation des ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions et les règles de sûreté des ouvrages hydrauliques* ».

Il concerne bien entendu les ouvrages à construire et les ouvrages déjà existants. Il entre en vigueur le 15 mai 2015 et s'applique donc aux collectivités qui exercent et exerceront la compétence GEMAPI en fixant le cadre de leur intervention.

Les « systèmes d'endiguement » mis en place par ces collectivités doivent au final avoir des performances connues à l'avance :

- en termes de territoires bénéficiant de cette protection ;
- de niveau d'eau à partir duquel cette protection cesse ;
- et de niveau d'eau à partir duquel il est dangereux de rester dans le territoire endigué.

Pour ce faire, le décret comporte trois parties d'importance inégale :

- le chapitre 1^{er} fixe le nouveau cadre réglementaire pour « les digues et autres ouvrages » d'une part et « les aménagements hydrauliques » d'autre part ; c'est le chapitre le plus important ;

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

- le chapitre 2 fixe les règles relatives à la sécurité et à la sûreté des ouvrages hydrauliques en modifiant des règles introduites par le décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007 et en les simplifiant (par exemple réduction du nombre de classes pour les barrages). Le point important de ce chapitre concerne l'étude de dangers, obligatoire pour la plupart des ouvrages. Elle doit déterminer et démontrer l'efficacité de la protection ;
- le chapitre 3 du décret (très court) prévoit différentes mesures transitoires concernant principalement les conditions de mise en œuvre de la GEMAPI.

2 - les principes

L'article 3 du décret introduit l'article R.562-12 dans le CE qui précise les principes : les règles sont applicables à la mise en conformité des ouvrages de prévention des inondations (existants ou à venir) « à l'exception des ouvrages de correction torrentielle ».

Toutes ces règles pour assurer cette efficacité, cette sûreté et cette sécurité des ouvrages sont mises en œuvre par les collectivités compétentes en GEMAPI (article R.562-12 du CE) pour organiser la prévention du territoire exposé au risque d'inondation. C'est pour cette raison que la réglementation imposée par ce décret ne retient pas le cas des ouvrages privés en plus de ceux gérés par les collectivités. Mais, comme cela a été évoqué, les ouvrages d'une ASA peuvent être inclus dans le système d'endiguement (si la collectivité compétente GEMAPI le juge utile). Il faut alors un accord entre cette collectivité et l'association syndicale.

Des précisions importantes sont également apportées sur les termes employés. Les textes prêtent parfois à confusion : autorité compétente, propriétaire, gestionnaire, etc. Un glossaire devrait à ce sujet être fourni par les services de l'État.

Le décret précise déjà que l'autorité compétente en GEMAPI est la personne morale qui assure le rôle de « gestionnaire » au sens de l'article L.562-8-1 du CE (évoqué plus haut) mais aussi « l'exploitant de l'ouvrage » au sens de l'article R.554-7 du CE, c'est à dire le « guichet unique » concernant par exemple les réseaux et les DT-DICT.

Enfin, ce même article (d'introduction) prévoit que l'autorité compétente qui veut mettre fin à la gestion d'un ouvrage « peut le faire » (elle décide et est responsable de son système d'endiguement) mais il faut en informer le préfet un an avant.

B - Système d'endiguement et aménagements hydrauliques

Sur la base des 3 articles évoquées en introduction de ce chapitre, le décret « digues » distingue **deux sous-familles d'ouvrages assurant cette prévention des inondations** : les digues constituées en « système d'endiguement » d'une part et les aménagements hydrauliques d'autre part. Cette distinction repose sur le fait que les premiers ont une fonction de protection par effet de « rempart » (selon les termes des services de l'État) alors que les seconds assurent une fonction de stockage des eaux de tout ou partie des crues.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Un territoire donné peut être protégé soit à l'aide d'un système d'endiguement, soit à l'aide d'un aménagement hydraulique, soit par une combinaison de ces deux moyens de protection. Quel que soit le moyen (système d'endiguement ou aménagement hydraulique), c'est **la zone protégée** (au sens de l'article L562-8-1) qui est au centre de la réglementation.

1 - Le système d'endiguement

C'est à l'évidence une évolution importante de la réglementation. Le « système d'endiguement » ne porte plus seulement sur chacun des ouvrages mais sur un ensemble de digues (si elles s'avèrent nécessaires à la protection d'un territoire donné). Ce « système » est en fait une notion plus large et plus riche que simplement celle « d'ouvrages ». En effet, il peut non seulement comporter une ou plusieurs digues, mais de plus, des ouvrages complémentaires qui n'ont pas été conçus à l'origine pour assurer une fonction de protection et qui, en définitive, y participent de par leurs caractéristiques ou de par leur localisation. Ce sont par exemple des remblais routiers ou le passage d'une voie SNCF.

De même, le décret précise dans l'article R.562-13 du CE que « *les dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques tels que les vannes et les stations de pompages* » peuvent être intégrés dans le système d'endiguement s'il est démontré qu'ils sont utiles pour améliorer son efficacité.

Les systèmes d'endiguement ont pour objet de protéger les territoires des débordements des cours d'eau en crue qui les traversent ou les bordent, ceux qui protègent contre les submersions marines et enfin ceux qui, dans une configuration plus complexe, protègent une zone estuarienne soumise à la double influence d'un cours d'eau et de la mer.

En revanche, sont exclues du système d'endiguement les barrages qui relèvent de la seconde catégorie, celle des aménagements hydrauliques (voir ci-après). De même, ne sont pas pris en compte « *les éléments naturels situés entre des tronçons de digues* ». Ce sont par exemple des dunes qui peuvent quand même jouer un rôle de « rempart » contre les crues. Le législateur a souhaité que leur gestion ne soit pas impactée par un souci de protection des inondations, leur mission première essentielle étant celle de la protection de la biodiversité. Il faut toutefois indiquer que le décret « digues » propose « *leur prise en compte* » dans l'étude de dangers.

Un second élément important d'évolution inscrit dans le décret concerne la définition de ce « système ». Il est stipulé clairement qu'elle relève de la collectivité compétente en GEMAPI et d'elle seule. **C'est elle qui le définit** au regard du niveau de protection qu'elle détermine (crue cinquantennale par exemple) pour assurer la sécurité des personnes et des biens d'un territoire donné et précisé par cette collectivité. En fait, elle peut par exemple « refuser » la mise à disposition d'une digue du Conseil départemental si elle ne la juge pas utile à son « système ».

Les systèmes d'endiguement seront rarement créés « ex nihilo ». Pour beaucoup de territoires inondables, le système d'endiguement mis en œuvre pourra s'appuyer sur des ouvrages qui existent déjà, que ces ouvrages (c'est important) aient été ou non précédemment classés dans le cadre de la loi sur l'eau en tant qu'ouvrage de protection contre les inondations.

Il est donc essentiel que l'autorité compétente pour la prévention des inondations puisse disposer (même si elle n'en a pas la propriété) de l'ensemble des ouvrages, infrastructures et autres dispositifs préexistants qu'elle souhaite incorporer au système d'endiguement. Ce « recyclage » d'éléments existants permet à l'autorité compétente de disposer rapidement et sans coût important, d'un premier système d'endiguement réglementaire (en lui faisant correspondre un

niveau de protection), quitte à le compléter par la suite, par des travaux de réhabilitation d'ouvrages ou de construction d'ouvrages complémentaires. La démarche doit être pragmatique et progressive ...

Mais attention : la collectivité compétente en GEMAPI ne doit pas obligatoirement définir un système d'endiguement. Dans certaines situations locales, même s'il n'existe aucune digue, elle peut mettre en œuvre une politique de protection des inondations au travers d'un programme d'actions : bassin de rétention, zone d'expansion de crues dans des espaces naturels, pièges à embâcles, infiltration des eaux de pluie à la parcelle ... Ces mesures peuvent assurer une protection estimée suffisante par la collectivité (c'est elle qui décide) sans construction de digues. Bien entendu, pour des temps de retour plus élevés (200 ans par exemple), l'étude de dangers peut démontrer la nécessité de construire des digues et en conséquence de définir dans ce cas un « système d'endiguement ».

Pour une nouvelle gestion des rivières à l'heure de la Gemapi

L'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse a publié un ouvrage en 2 tomes sur l'évolution de la gestion des rivières.

Un premier tome concerne les « grands principes » en affichant que les digues ne sont pas les seuls moyens de protection des inondations. Soulignons que ces principes ne sont pas nouveaux mais il faut les réaffirmer, ceci d'autant plus qu'ils renforcent une approche transversale de plusieurs missions !

Ainsi, le fonctionnement naturel de la rivière varie au cours de l'année, entre des périodes de faible débit (étiage) et des épisodes de crue où la rivière sort de son lit mineur pour déborder dans le lit majeur. Cette expansion des crues au sein de secteurs non urbanisés ou peu aménagés permet de limiter la violence et l'ampleur des inondations en stockant l'eau, ralentissant les écoulements et en écrétant les pics de crues.

Les annexes fluviales, c'est-à-dire les zones humides en relation étroite avec la rivière (bras morts, prairies inondables...) sont des champs naturels d'expansion des crues. Les reconnecter avec la rivière est une solution efficace et nécessaire afin de créer des « zones tampons » où l'eau se stocke lors de crues.

Ces débordements sont également indispensables pour l'alimentation des nappes phréatiques, le soutien des débits d'étiage et le maintien de la biodiversité. En effet, les annexes fluviales ont un rôle prépondérant dans la reproduction d'espèces variées (oiseaux, batraciens) et sont de véritables nurseries et refuges pour de nombreux poissons.

D'autres secteurs peu urbanisés et peu aménagés, tels que certaines surfaces agricoles en bordure de rivière, terrains de sports, parcs urbains, casiers d'inondations... peuvent remplir le rôle de champs d'expansion des crues selon les territoires. Ces zones sont à mobiliser d'amont en aval pour écrêter les crues au fil de l'eau.

Un second tome porte sur des « exemples de restauration ». Il présente 20 projets lauréats de l'appel à projet GEMAPI mettant à profit les synergies entre la restauration des milieux aquatiques et la protection contre les inondations. Dans les bassins Rhône Méditerranée et Corse, ils constituent un premier réseau de sites de référence pour promouvoir une nouvelle gestion intégrée de l'eau à l'heure de la GEMAPI.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

2 - Les aménagements hydrauliques

Le décret « digues » précise dans l'article R.562-18 du CE qu'une seconde famille d'ouvrages peuvent participer à la prévention des inondations et des submersions : ce sont les « *aménagements hydrauliques* ». Ils sont de nature diverse, mais ils permettent la **dérivation des écoulements** en provenance d'un bassin versant et leur **stockage provisoire** pour contenir ou d'atténuer les effets d'une crue (cas des grands barrages réservoirs de la Seine participant à la protection de la région parisienne). L'article R.562-19 précise ainsi que l'aménagement hydraulique peut comporter un ou plusieurs barrages. Dans le même ordre d'idée, ce peuvent être des ouvrages assurant le ressuyage de paquets d'eau venues de la mer pour la prévention des submersions marines.

« La spécificité de l'aménagement hydraulique consiste à rendre la crue provoquant les premiers débordements du cours d'eau beaucoup plus rare. Grâce au stockage provisoire, toutes les crues "inférieures" à la crue d'intensité limite - les crues dont le volume reste inférieur aux capacités de stockage du ou des réservoirs - seront absorbées de telle sorte que le niveau du cours d'eau, à l'issue de ce stockage reste en dessous du seuil des premiers débordements. » (Source : DGPR Direction Générale de Prévention des Risques – Ministère de l'Ecologie).

De façon similaire aux « systèmes d'endiguement », il s'agit pour la collectivité de définir un ensemble d'ouvrages permettant d'assurer un niveau de protection déterminé par elle pour un territoire donné, également défini par elle. De même que pour le système d'endiguement, ces ouvrages ont pu être mis à disposition de la collectivité compétente par une personne morale de droit public... si et seulement si cette collectivité les juge utiles.

Mais à l'inverse, cette mise à disposition ne doit **pas porter préjudice aux fonctions propres** à ces aménagements, comme celles des barrages par exemple. Ainsi, certains barrages supportent mal d'être remplis et vidés rapidement. De même, le maintien "à moitié vide" une grande partie de l'année de la retenue qui est associée à un barrage hydroélectrique - "creux préventif" nécessaire pour absorber les crues, particulièrement quand elles sont fréquentes - ne peut avoir pour conséquence de porter atteinte à l'économie de la concession octroyée par l'Etat à un producteur d'électricité en application du code de l'énergie. En effet, l'indemnisation prévue par ce code risquerait très vite d'être un obstacle à cette mise à disposition. Un autre cas concerne les barrages "écrêteurs de crues" susceptibles d'apporter une réponse technique en matière de prévention des inondations au profit d'un très grand nombre d'EPCI à fiscalité propre dont certains sont très éloignés de ce barrage. L'EPCI situé sur le même périmètre que le barrage ne peut désorganiser cette situation en demandant à son seul profit la mise à disposition de cet ouvrage. A noter qu'en cas de litige, c'est de toutes les façons le préfet du département qui tranche. La question d'une structure à la « bonne échelle » (EPAGE OU plutôt EPTB) se pose alors.

La gestion d'un barrage écrêteur par un EPTB

Lorsque le barrage écrêteur de crues a une influence hydraulique sur un territoire très vaste, sa gestion par un EPTB pour le compte des EPCI à fiscalité propre intéressés (potentiellement nombreux) peut constituer une solution adaptée.

Bien entendu, le réemploi du barrage en tant que moyen de stockage provisoire de venues d'eau aux fins de prévention des inondations, les EPCI à fiscalité propre n'ont pas à faire application des dispositions relatives à la mise à disposition prévues par l'article L.566-12-1-II

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

puisque ces barrages sont localisés (pour la plupart) en dehors de leur territoire.

En revanche, la DGPR indique que les EPCI à fiscalité propre doivent désigner l'EPTB propriétaire du barrage en tant que délégataire de leur compétence GEMAPI pour les tâches qui sont précisées par voie de convention, tâches qui, bien entendu, auront trait à son rôle d'aménagement hydraulique (au sens du décret « digues ») pour la prévention des inondations.

Avec l'article L.213-12-VI, la loi reconnaît expressément ce type de gouvernance reposant sur l'EPTB :

*VI.- L'établissement public territorial de bassin peut également définir, après avis du comité de bassin et, lorsqu'elles existent, des commissions locales de l'eau concernées, un **projet d'aménagement d'intérêt commun** (la gestion du barrage comme aménagement hydraulique au sens du décret « digues »). Il le soumet aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau concernés qui, s'ils l'approuvent, lui **transfèrent ou délèguent** les compétences nécessaires à sa réalisation.*

Bien évidemment, conformément aux dispositions générales qui encadrent les EPTB, il faut que l'EPCI à fiscalité propre déléguant soit localisé dans le périmètre d'intervention de l'EPTB. La coordination de l'action de l'EPTB au profit de tous les EPCI à fiscalité propre intéressé reposera sur les statuts de l'EPTB (inscription de la mission Gemapi mais aussi celles pour les autres usages du barrage, par exemple l'irrigation, l'alimentation en eau potable ou des activités de loisirs ...) et sur les règles de gestion qui seront retranscrites dans un "document d'organisation" (article R.214-122-I du CE) prenant en compte l'aménagement hydraulique et/ou le(s) système(s) d'endiguement.

Plusieurs cas de figure sont à distinguer en fonction du bénéfice qui est attendu de l'écrêtement des crues.

- le barrage écrêteur de crues apporte une "protection complète" : la zone est protégée sans digues complémentaires

- le barrage écrêteur de crues apporte une "protection partielle" : ce sont par exemple des cours d'eau secondaires qui ne sont pas interceptés par le barrage et/ou alimentés par des sous-bassins versants indépendants. Il reste que la collectivité peut faire le choix d'une protection partielle pour son territoire !

- le cas de systèmes dit mixtes : à noter que le terme de « mixte » n'apparaît dans aucun texte réglementaire (ni la loi, ni le décret « digues »). En effet, le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 ne reconnaît que les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques. Cependant, un EPCI peut définir, conformément aux articles R.562-13 et R.562-18, à la fois un système d'endiguement et un aménagement hydraulique pour les besoins de la protection de son territoire contre les inondations . C'est alors que l'on pourrait parler de système mixte. Ce dernier fonctionne **d'abord comme un système d'endiguement**. Mais des règles de gestion complémentaires se rajoutent avec un stockage préventif des venues d'eau issues du cours d'eau en crue (effet d'écrêtement apporté par le barrage). Les ouvrages du système d'endiguement sont donc moins souvent sollicités par une charge hydraulique, ce qui est positif pour leur durée de vie. Et surtout, la ligne d'eau "limite" correspondant au niveau de protection prévu pour le système d'endiguement est atteinte moins rapidement et moins souvent. Pour ce faire, il est évidemment indispensable de formaliser cette « mise à disposition » du barrage à l'autorité compétente du système d'endiguement sous forme de convention comportant des dispositions

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

techniques et financières (voir ci-après).

3 - Le transfert des ouvrages

Au plus tard en 2020 (pour les personnes morales de droit public) ou en 2024 (pour l'Etat ou l'un de ses établissements publics) , les ouvrages doivent (avec la compétence) être transférés aux collectivités compétentes en GEMAPI.

3-1 Les mises à disposition d'ouvrages de personnes morales de droit public

Comme indiqué, c'est bien la collectivité compétente qui décide au final des ouvrages qui sont vraiment utiles pour assurer cette prévention des inondations et des submersions sur son territoire.

L'article 58 de la loi MAPTAM précise que ces ouvrages sont **mis à leur disposition « gratuitement »** (art. L.566-12-1 du CE) mais avec un certain nombre de restrictions suivant le type d'ouvrages.

La DGPR indique que, pour identifier au plan administratif les ouvrages dont il s'agit, l'obtention, avant le 28 janvier 2014, d'un classement par la police de l'eau en tant que digues "de protection contre les inondations et submersions" dans le cadre de la rubrique 3.2.6.0. (1°) de la nomenclature de la loi sur l'eau en vigueur à l'époque est un critère déterminant. Les digues, issues de ce parc d'ouvrages, qui ont fait l'objet de travaux après le 28 janvier 2014 restent bien entendu concernées.

Il faut par ailleurs noter que, si le critère de classement n'est pas satisfait, un ouvrage qui est manifestement une digue pourra néanmoins être mis à la disposition de l'autorité compétente GEMAPI qui le juge utile, non pas en application de l'article L.566-12-1-I, mais en application de l'article L.566-12-1-II.

Concernant les digues, elles ne sont pas mises à disposition si son influence hydraulique dépasse le périmètre de la collectivité compétente **et (inclusif) s'il existe un gestionnaire**. L'objectif du législateur est que la digue concernée ne relève de la responsabilité que d'une seule structure. Ceci sous-entend que le périmètre de cette structure compétente doit être calée sur son système d'endiguement. Le **principe de spécificité territoriale** est affiché par les services du Ministère même s'il n'est inscrit ni dans la loi, ni dans le décret. Ainsi, une communauté d'agglomération ne peut pas "réquisitionner" une digue localisée sur le périmètre communautaire d'une autre communauté. Lorsqu'une autorité compétente GEMAPI constate qu'elle a besoin d'une digue localisée ailleurs que sur son territoire, c'est qu'a priori, il y a un problème "d'échelle hydrographique" de cette autorité compétente et qu'une **fusion de plusieurs autorités compétentes adjacentes est à rechercher** ... La DGPR (Mode d'emploi des systèmes d'endiguement dans le cadre de la GEMAPI et du décret digues) estime cependant que *« le mécanisme de transfert d'une "grande digue" à l'issue de la période de transition prévue par l'article 59-I de la loi MAPTAM (le 1er janvier 2020) se fera dans le respect du principe de spécialité territoriale. Dans un premier temps, il n'y a pas d'autre solution que celle consistant, pour chaque autorité compétente, à récupérer les tronçons situés sur son territoire. Le "remembrement" nécessaire pour retrouver la "grande digue" initiale se fera dans un deuxième temps par fusion (évidemment sur une base volontaire) des autorités compétentes entre elles au sein d'un syndicat mixte de type EPTB ou de type EPAGE ou de droit commun. »*

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

Concernant les ouvrages ou infrastructures qui n'ont pas uniquement pour objet la prévention des inondations et des submersions (par exemple des remblais routiers), ils ne sont pas mis à disposition si les travaux envisagés ou leur exploitation sont incompatibles avec leur fonction première. Dans le cas contraire, et cela a été indiqué, le législateur impose une convention précisant les modalités de mise à disposition et les responsabilités de chacun. Toutefois, la responsabilité liée à la prévention des inondations fait l'objet d'un transfert automatique sans que le propriétaire ou le gestionnaire ne soit obligé de réaliser des travaux pour que l'ouvrage remplisse sa fonction de prévention. Il s'agit d'éviter que ces derniers doivent assumer des responsabilités et financer des travaux qui ne leur incombaient pas auparavant. Si la mise à disposition est gratuite, une convention peut quand même prévoir des compensations financières pour des frais spécifiques liés à cette nouvelle mission de prévention : par exemple, une surveillance accrue et plus fréquente de l'ouvrage liée à son rôle de prévention.

3-2 Le cas des digues gérées par l'Etat

Comme cela a déjà été précisé, lorsque l'Etat ou l'un de ses établissements publics gère des digues à la date du 28 janvier 2014, il doit poursuivre sa gestion pendant 10 ans (donc jusqu'au 28 janvier 2024) pour le compte des autorités compétentes GEMAPI (article 59-IV de la loi MAPTAM). La question de la mise à disposition des ouvrages ne se pose pas a priori pendant cette période de 10 ans. Cependant, l'article 3 du décret est moins « affirmatif » puisqu'il précise que la collectivité « *peut confier cette mise en oeuvre* » des dispositions du décret à l'État ... Mais c'est la loi qui prime ! Pendant cette période, le financement des travaux de mise en conformité des ouvrages avec les exigences réglementaires et légales incombe à l'État (ce qui correspond en particulier au dossier de régularisation administratif : voir plus loin)

De toutes les façons, à l'issue des 10 ans, l'Etat ou son établissement public redeviendra une personne morale de droit public comme une autre et les dispositions de l'article L.566-12-1 s'appliqueront et, à cette échéance, l'Etat ou son établissement public **ne pourra plus être gestionnaire de ces digues** (de la même façon que les personnes morales de droit public évoquées ci-dessus **ne le seront plus au 1^{er} janvier 2020**).

La convention entre les deux parties, qui est prévue au premier alinéa de l'article L.566-12-1-I, est importante à plus d'un titre. Elle doit explicitement préciser les rôles, responsabilités et charges de chacun et :

- identifier la zone protégée au profit de laquelle le système est constitué
- identifier précisément les ouvrages dont il est question, ce qui est important en termes de responsabilités pour la prévention des inondations
- les moyens matériels et humains mobilisés
- préciser l'identité et le rôle du gestionnaire de l'ouvrage pour la protection contre le risque inondation (dossier d'autorisation auprès du préfet) , de l'exploitant de cet ouvrage au titre des règles IOTA, et l'exploitant de ce même ouvrage au titre des règles relevant du L554-1 du Code de l'environnement (guichet unique pour travaux à proximité)
- régler les éventuelles questions liées à une superposition d'usage. Il est fréquent, à titre d'exemple, qu'une digue soit aussi le support d'une voirie routière.
- identifier les éventuels ouvrages "contributifs" (au sens de l'article L.566-12-1-II) qui sont gérés par des tiers mais qui ont vocation à rejoindre le système d'endiguement par convention entre leur propriétaire et l'autorité compétente GEMAPI.
- et bien entendu, régler des questions de compensation financière entre les parties qui sont

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

liées au transfert.

La convention peut aussi être l'occasion de "déclasser" l'ouvrage de sa fonction d'ouvrage de protection contre les inondations si l'autorité GEMAPI juge qu'il n'est pas « utile ». Au transfert, il n'est donc pas mis à disposition.

C – Les autorisations administratives

1 - La modification de la nomenclature « eau » :

Les ouvrages de prévention des inondations sont soumis à autorisation au sens des opérations relevant des articles L.214-3 et R.214-1 du CE (procédure IOTA – « Installations, Ouvrages, Travaux et Activités »).

Le décret « digues » n° 2015-526 du 12 mai 2015 a donc modifié l'intitulé de la rubrique « 3.2.6.0 » dans la liste des ouvrages soumis à la loi sur l'eau (*Ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions*) pour assurer une cohérence avec l'article L.562-81 du CE qui ne concerne que les ouvrages construits et aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions. Et toujours pour assurer une cohérence avec le décret qui distingue deux familles d'ouvrages, la rubrique 3.2.6.0 est subdivisée en **deux sous-rubriques distinctes** :

- système d'endiguement au sens de l'article R.562-13 (A) ;
- aménagement hydraulique au sens de l'article R.562-18 (A).

Cette évolution est complétée par un nouvel intitulé de la rubrique 3.2.5.0 :

- barrage de retenue et ouvrages assimilés relevant des critères de classement prévus par l'article R.214-112 (A), ce qui renvoie au classement de ces ouvrages (voir plus loin) modifié par ce même décret « digues ».

2 – Les autorisations des systèmes d'endiguement :

L'article R.562-14 du CE rappelle donc que le système d'endiguement est soumis à une autorisation (articles L.214-3 et R.214-1 du CE) comme évoqué plus haut.

Mais le volet le plus important de cet article pour les collectivités compétentes concerne les modalités de « mise en conformité » des ouvrages existants, toujours en application de l'article L.562-8-1 du CE. À noter que cette obligation de « mise en conformité » ne s'applique qu'une fois mais sous certaines conditions (voir ci-après). Il s'agit donc d'une procédure dont l'engagement volontaire (composition du système et performances) permettent surtout de requalifier des ouvrages existants en "**système d'endiguement**" (notion qui n'existait pas auparavant). Pour les autorisations demandées « la première fois » **mais avec travaux** ou pour les autorisations suivantes, ce sont les règles générales qui s'appliquent.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Compte tenu des difficultés soulevées par les collectivités compétentes suite à la reprise d'ouvrages existants qui ne répondent pas obligatoirement à des performances affichées, les modalités de cette « mise en conformité » de l'existant ont évolué.

Le système ne devra pas répondre à une obligation de « résultats » imposés par la réglementation mais de « moyens » ne nécessitant pas de travaux. Il ne faut donc pas entendre « mise en conformité » pour obtenir la première autorisation préfectorale comme une « obligation » d'atteindre un niveau de performance correspondant à une fréquence de crue donnée (la cinquantennale par exemple). Il s'agit en fait pour la collectivité compétente de montrer que le système d'endiguement tel qu'il est mis **à sa disposition et à sa demande** permet de répondre à un **niveau de protection définie par cette même collectivité**, soit une crue d'occurrence 20 ans (par exemple) pour un territoire donné (qu'elle précise).

Ceci est logique car la nouvelle compétence GEMAPI a été créée pour, en priorité, renforcer progressivement des digues qui ont été très souvent laissées longtemps dans un certain état d'abandon du fait du morcellement ou de l'absence des responsables. Imposer un niveau de protection minimum généralisé quelle que soit la situation n'aurait en effet pas été réaliste et efficace.

Ce principe ayant été acté, il reste toutefois que le Conseil d'État a fait évoluer la rédaction du décret « digues » mis en consultation publique. En définitive, deux cas de « mise en conformité » sont à distinguer :

- Premier cas : au moins une digue déjà autorisée

Si le système d'endiguement défini par la collectivité comporte au moins une digue établie à la date de parution du décret et bénéficiant d'une autorisation en cours de validité (en vertu du décret n° 2007-1753 du 11 décembre 2007) à cette même date, cette collectivité doit déposer un dossier de régularisation (de « mise en conformité ») selon le modèle d'un dossier d'autorisation « loi sur l'eau » (sauf que dans ce cas, il ne mentionne aucuns travaux de construction). Celui-ci précise le système retenu et le niveau de protection auquel s'engage la collectivité (suite à une étude de dangers). Et le préfet peut alors prendre acte de la performance indiquée (en vérifiant que les justificatifs techniques sont fiables) dans le cadre d'**un arrêté complémentaire**. Cette formulation initiale (projet de décret mis en consultation publique) a toutefois fait l'objet d'une évolution importante de la part du Conseil d'État. Celui-ci a ajouté : « *lorsque le système d'endiguement repose **essentiellement** sur une ou plusieurs digues... autorisés* ». Le terme « **essentiellement** » apporte une modification importante. Il ne suffit plus que le système comporte une digue autorisée pour bénéficier d'une procédure allégée. Il faut aussi démontrer que le système repose essentiellement sur elle. Plus généralement, le caractère "essentiel" sera sans aucun doute basé sur la part relative des **anciennes digues précédemment classées** au regard de l'ensemble des autres tronçons de digues qui entrent dans la composition du système d'endiguement. De plus, des digues dites de "second rang" sur le plan hydraulique compteront moins que les digues dites "de premier rang".

Au-delà de cette évolution, le décret prévoyait de toutes les façons que le préfet pouvait demander une nouvelle autorisation administrative s'il estimait qu'il existait des dangers et des inconvénients liés au système retenu au regard des intérêts protégés par la loi sur l'eau (article R.214-8 du CE).

Il est par ailleurs important (et évident) de souligner que, quand elle n'est pas propriétaire des divers ouvrages et dispositifs existants qu'elle entend intégrer sous sa responsabilité au système d'endiguement, l'autorité GEMAPI doit avoir (suffisamment) engagé les procédures légales prévues (L.566-12-1 ou L.566-12-2) pour faire valoir ses droits à "mise à disposition" avant de déposer son dossier formel de demande d'autorisation. Sinon, le préfet risque de **rejeter le**

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

dossier pour irrégularité.

- Deuxième cas : aucune digue autorisée

Le deuxième cas de figure concerne bien entendu les systèmes d'endiguement dépourvus de digues déjà autorisées ou comportant des digues autorisées « non essentielles ».

La collectivité doit alors procéder à l'instruction d'une nouvelle autorisation pour la globalité du système qu'elle retient (avec toujours une étendue de dangers précisant le niveau de protection). À la différence du premier cas, le dossier de demande d'autorisation est alors **complet** (voir plus loin) et surtout l'instruction doit être complétée par **une enquête publique**.

Au final, il faut admettre que le type de procédure d'autorisation de « mise en conformité » pour les ouvrages existants ne pourra être calée (procédure allégée ou nouvelle demande) qu'une fois les études réalisées. Il est probable en particulier que les études de danger (au niveau du système et non plus seulement d'un ouvrage) vont faire apparaître des niveaux de protection qui seront inférieurs à ceux affichés par les « anciens » maîtres d'ouvrage.

La gestion d'un barrage écrêteur par un EPTB

Lorsque le barrage écrêteur de crues a une influence hydraulique sur un territoire très vaste, sa gestion par un EPTB pour le compte des EPCI à fiscalité propre intéressés (potentiellement nombreux) peut constituer une solution adaptée.

Bien entendu, le réemploi du barrage en tant que moyen de stockage provisoire de venues d'eau aux fins de prévention des inondations, les EPCI à fiscalité propre n'ont pas à faire application des dispositions relatives à la mise à disposition prévues par l'article L.566-12-1-II puisque ces barrages sont localisés (pour la plupart) en dehors de leur territoire.

En revanche, la DGPR indique que les EPCI à fiscalité propre doivent désigner l'EPTB propriétaire du barrage en tant que délégataire de leur compétence GEMAPI pour les tâches qui sont précisées par voie de convention, tâches qui, bien entendu, auront trait à son rôle d'aménagement hydraulique (au sens du décret « digues ») pour la prévention des inondations.

Avec l'article L.213-12-VI, la loi reconnaît expressément ce type de gouvernance reposant sur l'EPTB :

*VI.- L'établissement public territorial de bassin peut également définir, après avis du comité de bassin et, lorsqu'elles existent, des commissions locales de l'eau concernées, un **projet d'aménagement d'intérêt commun** (la gestion du barrage comme aménagement hydraulique au sens du décret « digues »). Il le soumet aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau concernés qui, s'ils l'approuvent, lui **transfèrent ou délèguent les compétences nécessaires à sa réalisation.***

Bien évidemment, conformément aux dispositions générales qui encadrent les EPTB, il faut que l'EPCI à fiscalité propre déléguant soit localisé dans le périmètre d'intervention de l'EPTB. La coordination de l'action de l'EPTB au profit de tous les EPCI à fiscalité propre intéressés reposera sur les statuts de l'EPTB (inscription de la mission Gemapi mais aussi celles pour les autres usages du barrage, par exemple l'irrigation, l'alimentation en eau potable ou des activités de loisirs ...) et sur les règles de gestion qui seront retranscrites dans un "document d'organisation" (article R.214-122-I du CE) prenant en compte l'aménagement hydraulique

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

et/ou le(s) système(s) d'endiguement.

3 – les autorisations des aménagements hydrauliques

Pour le cas des aménagements hydrauliques, le décret « digues » est plus simple. Si la collectivité compétente souhaite faire reconnaître la « mise en conformité » d'un aménagement hydraulique comportant un ou plusieurs barrages établis à la date de parution du décret ou qui sont autorisés à cette même date, la procédure de demande d'autorisation préfectorale est allégée et identique à celle des systèmes de digues comportant une digue « autorisée et essentielle » pour ce système.

Le législateur a en effet considéré que les barrages étaient tous déjà autorisés. Le préfet prend alors acte de la prise en compte de cet aménagement hydraulique par un simple arrêté complémentaire (si le dossier est conforme bien entendu).

Système d'endiguement et aménagement hydraulique : une ou deux demandes d'autorisation ?

Si la collectivité décide que le système de protection d'un territoire donné repose à la fois sur un système d'endiguement et des aménagements hydrauliques, il n'y a pas lieu de déposer deux dossiers d'autorisation. Une seule demande décrit alors le système de protection avec ses deux composantes. De la même façon, l'étude de dangers sera globale en décrivant par exemple d'une part, la fonction hydraulique du barrage (réduction de débit de pointe et allongement de la durée des débits « post-crue ») et d'autre part, la structure de l'endiguement pour laquelle on justifie son « bon comportement » jusqu'au débit de pointe de la crue modifiée par le barrage.

4 - Le dossier de demande d'autorisation

Le décret « digues » fait évoluer le dossier de demande d'autorisation « loi sur l'eau » précisé par l'article R.214-6 du CE. Il est identique pour tous les ouvrages relevant de la rubrique 3.2.6.0 (système d'endiguement et aménagement hydraulique).

Les dispositions qui étaient déjà en vigueur précisait dans cet article R.214-6 que le dossier devait comprendre :

- l'identification du demandeur ;
- l'emplacement de l'ouvrage ;

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

- la nature et consistance de l'ouvrage ;
- le document d'incidence (notamment sur la ressource en eau, le milieu aquatique..., sur les sites Natura 2000, sur les compatibilités avec les SDAGE et/ou SAGE, avec les plans de gestion des risques inondations...);
- les mesures correctives ou compensatoires envisagées.

Au-delà de ces dispositions déjà existantes, le décret complète l'article R.214-6 pour le dossier pour les ouvrages de prévention des inondations en prévoyant deux cas selon les deux types de procédures, la procédure allégée ou la procédure complète.

4-1 Premier cas : la procédure allégée sans travaux

- l'estimation de la population protégée et le niveau de protection « à pieds secs » ;
- le descriptif des ouvrages en système avec leur localisation sur une carte ;
- l'étude de dangers ;
- les consignes de surveillance et d'exploitation. Ce dernier élément est très important.

Le législateur a voulu mettre l'accent sur la nécessité de moyens de surveillance et d'exploitation pour maintenir les performances du système d'une part et pour permettre l'alerte des autorités compétentes en cas de défaillance ou en période de crue d'autre part.

Important : le système d'endiguement et les aménagements hydrauliques doivent être compatibles.

4-2 Deuxième cas : la procédure complète avec travaux

Si la demande d'autorisation relève d'une « nouvelle » demande (par exemple, pour les systèmes d'endiguement comportant des travaux), le dossier de demande comporte, en plus de ceux précisés ci-avant (procédure allégée), les éléments suivants :

- dans le cas de travaux complémentaires pour un système existant, la liste, le descriptif et la localisation sur une carte de ces digues existantes ;
- les études d'avant-projet des ouvrages à modifier ou à construire.

En effet, il est évident qu'**au delà d'une première autorisation de mise en conformité sans travaux** que la collectivité demandera « **dans un premier temps** » pour s'assurer de caler sa responsabilité, un même système d'endiguement pourra être soumis plusieurs fois à une procédure d'autorisation au cours de son existence, selon les étapes importantes qu'il connaîtra et qui pourra relever des cas suivants :

- Autorisation initiale avec travaux à partir de digues précédemment classées avant la publication du décret n°2015-526 : ces travaux peuvent concerner la réhabilitation de digues ou l'adaptation d'ouvrages (les remblais routiers) pour répondre aux objectifs de prévention des inondations,
- Travaux complémentaires sur le système d'endiguement après une première autorisation a priori pour augmenter les performances,
- Adjonction d'ouvrages complémentaires mis à disposition, sans travaux si la collectivité a fait le choix de ne prendre en compte que les digues mises à disposition immédiatement

et si elle décide par la suite de compléter son système,

- Adjonction d'ouvrages complémentaires mis à disposition et travaux (reconstruction d'une digue ou intégration d'un remblai avec renforcement de son étanchéité),
- Modification de la gouvernance du système d'endiguement en cas de regroupement d'EPCI et/ou de nouvelle délégation ou transfert,
- Prise en compte d'une modification importante du niveau de performance (généralement à la baisse) sans adjonction d'ouvrages et sans travaux.

Sur ce sujet, l'article R.562-15 précise que toute modification des performances du système d'endiguement autorisé doit **être portée à la connaissance du préfet avant d'engager cette modification**. Elle fait l'objet de tous les compléments d'informations (types de modification, impact...) par rapport au dossier initial d'autorisation. Bien entendu, en fonction de l'impact, la modification peut nécessiter une nouvelle demande d'autorisation (par exemple soustraire ou rajouter 10 % en superficie de territoire protégé). Sinon, un arrêté préfectoral complémentaire est suffisant.

Par ailleurs, l'article R.562-17 stipule que, si les performances du système d'endiguement diminuent et compromettent la sécurité des personnes, le préfet peut imposer (avec un délai maximum au propriétaire ou à l'exploitant de réaliser à ses frais et par un organisme agréé) **un diagnostic sur la sûreté de l'ouvrage**. Si ce diagnostic préconise des mesures (travaux, entretien, surveillance...) nécessaires pour assurer la sécurité des personnes et des biens, le préfet prend un arrêté précisant les mesures qu'il retient.

5 - Les classes d'ouvrage et les délais

5 -1 Les ouvrages de protection

Le décret « digues » redéfinit les classes des ouvrages de protection en modifiant l'article R.214-113. Plusieurs évolutions importantes sont à constater pour les classes de digues organisées en système. Tout d'abord, la classe d'une digue est celle du système d'endiguement dans lequel elle est comprise. Par ailleurs :

- le nombre de classes passe de 4 à 3 (A, B ou C) ce qui permet de rééquilibrer le « poids » des différentes classes et de simplifier la réglementation ;
- les seuils retenus (voir tableau ci-après) pour distinguer les classes reposent toujours sur l'importance de la population protégée mais le décret en précise la définition : le nombre d'habitants résidant et travaillant dans la zone (populations saisonnières comprises) ;
- le décret fixe désormais une hauteur minimale de 1,5 mètre (simplification de la réglementation) pour qu'une digue soit classée (hauteur mesurée à l'aplomb du sommet de la digue, côté zone protégée). Toutefois, le décret précise que tout pétitionnaire peut, s'il le souhaite, et s'il le juge utile, demander le classement dans le système d'endiguement d'une digue ayant une hauteur inférieure ;
- enfin, par cohérence, le type de classement des aménagements hydrauliques est le même que celui des systèmes d'endiguement (au sens de l'article R.562-18) ; il est fonction de l'importance de la population protégée.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

CLASSE	POPULATION PROTÉGÉE par le système d'endiguement ou par l'aménagement hydraulique
A	Population > 30 000 personnes
B	3 000 personnes population 30 000 personnes
C	30 personnes population 3 000 personnes

L'évaluation en nombre de la population est effectuée sur la base de références explicites, si possibles selon les données INSEE disponibles. La zone protégée est celle qui est documentée dans l'étude de dangers du système d'endiguement (voir plus loin). (source : DGPR)

5-2 Les barrages et ouvrages assimilés

De la même façon, le classement des barrages évolue avec le décret « digues ». le nombre de classes est aussi réduit à 3, la classe D étant supprimée (article R.214-112) toujours par mesure de simplification administrative. D'après les services de l'État, l'ancienne classe D apportait peu de plus-value sur le plan réglementaire et les barrages concernés présentaient peu (ou pas) de risques pour les vies humaines.

Les classes des barrages sont donc définies par leurs caractéristiques géométriques (hauteur, volume) et éventuellement en fonction d'habitations présentes ou non à l'aval. À noter qu'un arrêté doit préciser les modalités de détermination des valeurs H (hauteur) et V (volume) en fonction des caractéristiques du barrage et de son environnement, en particulier quand « une partie de l'eau est stockée dans une excavation naturelle ou artificielle du terrain naturel ».

CLASSE de l'ouvrage	CARACTÉRISTIQUES GÉOMÉTRIQUES
A	$H \geq 20$ et $H^2 \times V^{0,5} \geq 1500$
B	Ouvrage non classé en A et pour lequel $H \geq 10$ et $H^2 \times V^{0,5} \geq 200$
C	a) Ouvrage non classé en A ou B et pour lequel $H \geq 5$ et $H^2 \times V^{0,5} \geq 20$ b) Ouvrage pour lequel les conditions prévues au a ne sont pas satisfaites mais qui répond aux conditions cumulatives ci-après : i) $H > 2$; ii) $V > 0,05$; iii) Il existe une ou plusieurs habitations à l'aval du barrage, jusqu'à une distance par rapport à celui-ci de 400 mètres.

5-3 Les délais

Une évolution est apparue entre le texte du décret mis en consultation et les délais retenus dans le décret paru.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteledescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Les demandes d'autorisation (de « mise en conformité ») des ouvrages existants à la date de parution du décret doivent être déposées au plus tard :

- le 31 décembre 2019 pour les digues et les aménagements hydrauliques (barrages) de classe A ou de classe B ;
- le 31 décembre 2021 pour ceux relevant (pour les deux cas toujours) de la classe C.

Au départ, ces échéances concernaient l'obtention de l'autorisation préfectorale. Désormais, il ne s'agit plus que du dépôt du dossier. Il faut dire que les éléments constitutifs du dossier de demande vont être longs à élaborer. Pour les classes A et B, le législateur a toutefois estimé que les ouvrages étaient mieux connus que la classe C.

Attention : sans le dépôt de ce dossier, les ouvrages (systèmes d'endiguement et barrages) seront réputés ne pas contribuer à la prévention des inondations et submersions à compter du 1^{er} janvier 2021 pour les classes A ou B et du 1^{er} janvier 2023 pour la classe C.

Les dispositions finales et transitoires

Le décret précise simplement dans son article 30 que les « gestionnaires publics » d'ouvrages continuent de relever des dispositions antérieures au décret jusqu'à la prise effective de la compétence GEMAPI par les communes ou EPCI à fiscalité propre, soit au plus tard le 1^{er} janvier 2018, soit à une date comprise entre le 1^{er} janvier 2018 et le 1^{er} janvier 2020 (l'autorité compétente est de fait concernée par les actions menées sur ces anciennes digues). Evidemment, si le bloc local a pris par anticipation la compétence GEMAPI, ce délai est réduit.

Mais, avant ces échéances, elles peuvent procéder à des travaux sur ces ouvrages selon les anciennes procédures. La DGPR signale toutefois que le préfet sera à même de « *juger si cette autorisation (de réaliser des travaux) reste éligible aux anciennes dispositions applicables à l'ouvrage initial ou si, en raison de l'ampleur des modifications qui sont apportées à la digue initiale (reconstruction avec déplacement significatif des ouvrages initiaux, construction d'un tronçon nouveau constituant une extension significative de la digue initiale, rehausse des ouvrages, création d'un déversoir là où il n'y en avait pas ...)* est telle que les travaux risquent d'être interprétés, en cas de contentieux, comme des travaux de **construction d'une nouvelle digue.** »

De plus, il faut rappeler que, si les travaux ne sont toujours pas achevés le 1^{er} janvier 2020, ce maître d'ouvrage n'a plus aucune légitimité pour continuer à agir après cette date. En effet, comme cela a déjà été indiqué, la phase transitoire (article 59- I de la loi MAPTAM) est définitivement terminée au 1^{er} janvier 2020. A cette date, **l'EPCI à fiscalité détient la compétence GEMAPI à titre exclusif.**

C'est pourquoi, dans ce cas, l'ancien maître d'ouvrage doit impérativement, sous peine de se heurter au contrôle de légalité, transmettre avant cette date sa maîtrise d'ouvrage à l'autorité GEMAPI, après transfert au bénéfice de cette dernière de l'autorisation administrative "loi sur l'eau" conformément aux deux premiers alinéas de l'article R.214-45, sous réserve que la collectivité compétente de droit accepte l'ouvrage.

Par ailleurs, il y a des inconvénients à laisser perdurer des digues anciennement autorisées sans que celles-ci soient intégrées dans un système d'endiguement autorisé selon les nouvelles dispositions.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prioritaire intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Pour limiter la période d'incertitude juridique, le gestionnaire de la digue existante peut, tant qu'il reste responsable de la digue et bien qu'il ne possède pas la qualité d'autorité compétente pour la prévention des inondations, volontairement, anticiper les règles prévues pour les systèmes d'endiguement, conformément au deuxième alinéa de l'article 30 du décret n°2015-526.

Il y a **quelques conditions** pour que les anciennes digues puissent ainsi être régularisées de façon anticipée en tant que système d'endiguement conforme à l'article R.562-13 et à la rubrique 3.2.6.0. nouvelle (Source DGPR) :

a) **toutes les digues** intégrées dans le système d'endiguement initial doivent avoir été autorisées ou classées selon l'ancienne rubrique 3.2.6.0.

b) en cas de groupement, le préfet doit savoir qui **il vise en tant que gestionnaire** du système d'endiguement dans son arrêté

c) l'arrêté préfectoral doit contenir **une clause de transfert** (sous peine de caducité) au profit de la seule autorité compétente pour la prévention des inondations qui reprendra le système d'endiguement

D - Le niveau de protection

Le décret apporte un certain nombre de clarifications dans la définition de termes utilisés pour l'analyse des performances.

Précisons au préalable qu'une zone protégée correspond à une zone qui est soustraite à l'inondation (donc sur tout ou une partie du territoire) qui serait causée par la crue ou la submersion correspond au niveau de protection du système d'endiguement.

Le décret insère donc le nouvel article R 214-119-1 pour préciser cette notion.

1 - Le niveau de protection du système d'endiguement défini par la collectivité

Le niveau de protection d'un système de protection est déterminé « *par la hauteur maximale que peut atteindre l'eau sans que cette zone soit inondée en raison du débordement, du contournement ou de la rupture des ouvrages de protection quand l'inondation provient directement du cours d'eau ou de la mer* ».

Bien entendu, plusieurs niveaux peuvent être arrêtés par la collectivité pour une même zone. Il faut alors préciser chaque partie de la zone qui est concernée. Ce niveau de protection est établi sous la forme **d'un débit ou d'une cote** du cours d'eau en crue pour un système d'endiguement organisé en fonction du risque de crues de cours d'eau et sous la forme d'un niveau marin pour un système organisé en fonction du risque de submersions marines. Il faut que ce niveau fasse l'objet d'une justification dans le cadre de l'étude de dangers (EDD) (voir plus loin).

Le décret stipule également (article R214-119-2) que les ouvrages (système d'endiguement et aménagements hydrauliques) doivent non seulement être conçus pour assurer ce niveau de

protection mais doivent le garantir dans la durée par un entretien et une surveillance adéquates.

2 - Des définitions complémentaires

Pour mesurer les performances, il est indispensable de prendre en compte d'autres définitions complémentaires.

2-1 Niveau de sûreté d'un tronçon d'ouvrage

Le niveau de sûreté d'un tronçon d'ouvrage est le niveau pour lequel la digue conserve une certaine marge de sécurité pour les différents mécanismes de rupture. Au-delà de ce niveau, la probabilité de rupture augmente rapidement. Le niveau de sûreté d'un ouvrage est aussi établi sous la forme d'un débit ou d'une cote de cours d'eau pour les digues fluviales ou d'un niveau marin pour les tronçons d'un système organisé en fonction du risque de submersions marines.

2-2 Niveau de protection d'une personne

Le niveau de protection d'une personne résidant dans une zone protégée correspond à sa situation à « pieds secs », en excluant les venues d'eau diverses sans lien direct avec l'aléa servant de référence pour le système d'endiguement (remontée de nappe, ruissellement...).

2-3 Niveau de sécurité d'une personne

Le niveau de sécurité d'une personne résidant dans une zone protégée est le niveau à partir duquel les venues d'eau sont telles qu'elles peuvent conduire à des hauteurs d'eau (1 mètre ou plus) ou des vitesses d'écoulement dangereuses (0,5 m/s ou plus) [ou des vitesses de montée des eaux dangereuses].

3 – Les différentes situations

Le niveau de la protection qui est apportée par des digues organisées en un système d'endiguement **doit être connu**.

Si le niveau de protection décrit la performance du système d'endiguement par rapport à la zone protégée, il **traduit surtout l'engagement du gestionnaire** de ce système à maintenir « hors d'eau » ou « pieds secs » ladite zone protégée pour telle cote ou tel débit, ce qui correspond à une crue « limite » dont le temps de retour peut être estimé à tant d'années. S'il se produit une crue encore plus intense (mais statistiquement plus rare), la protection n'est plus garantie. Il s'agit bien d'une protection "pieds au sec" en l'absence de phénomènes additionnels tels que les remontées de nappes phréatiques ou les ruissellements de surface liés aux précipitations (hors compétence GEMAPI). La DGPR estime par ailleurs que « *dans le cas d'un système d'endiguement protégeant contre les submersions marines, "les petits franchissements" par dessus la crête des digues sont tolérés dès lors qu'ils sont sans dangers, en particulier qu'ils font l'objet d'un ressuyage* ».

Le périmètre de la zone protégée et le niveau de protection sont **indissociables**. Ils sont établis dans le cadre de **concertations locales** qui impliqueront nécessairement les communes et EPCI à fiscalité propre compétents pour la prévention des inondations conformément à la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014. Mais ces concertations locales ne sont pas réglementées par le décret « digues »... En revanche, ce dernier précise bien que l'objet de l'EDD du système d'endiguement est de justifier l'adéquation entre la zone protégée, le niveau de protection, les ouvrages qui empêchent l'eau d'arriver dans la zone protégée et les conditions d'exploitation du système d'endiguement qui font que ce fonctionnement peut être assuré dans la durée. (voir ci-après).

Qu'est-ce qu'une digue ?

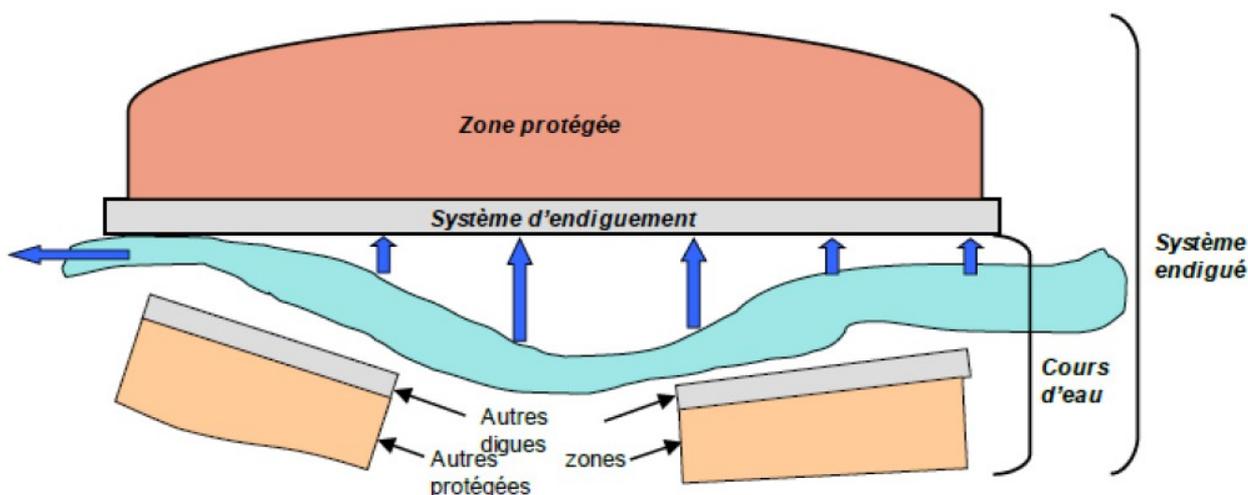
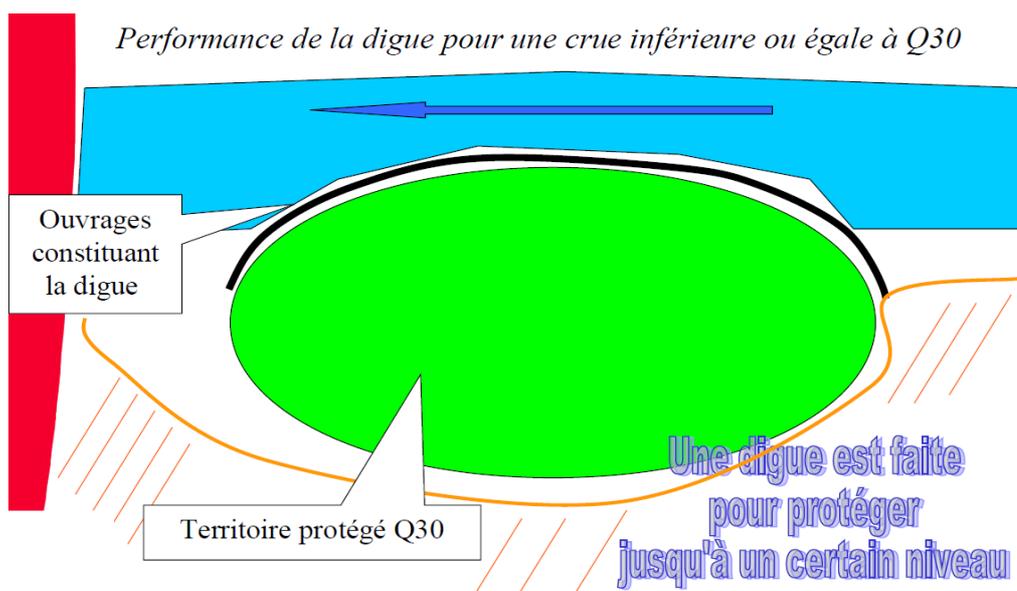


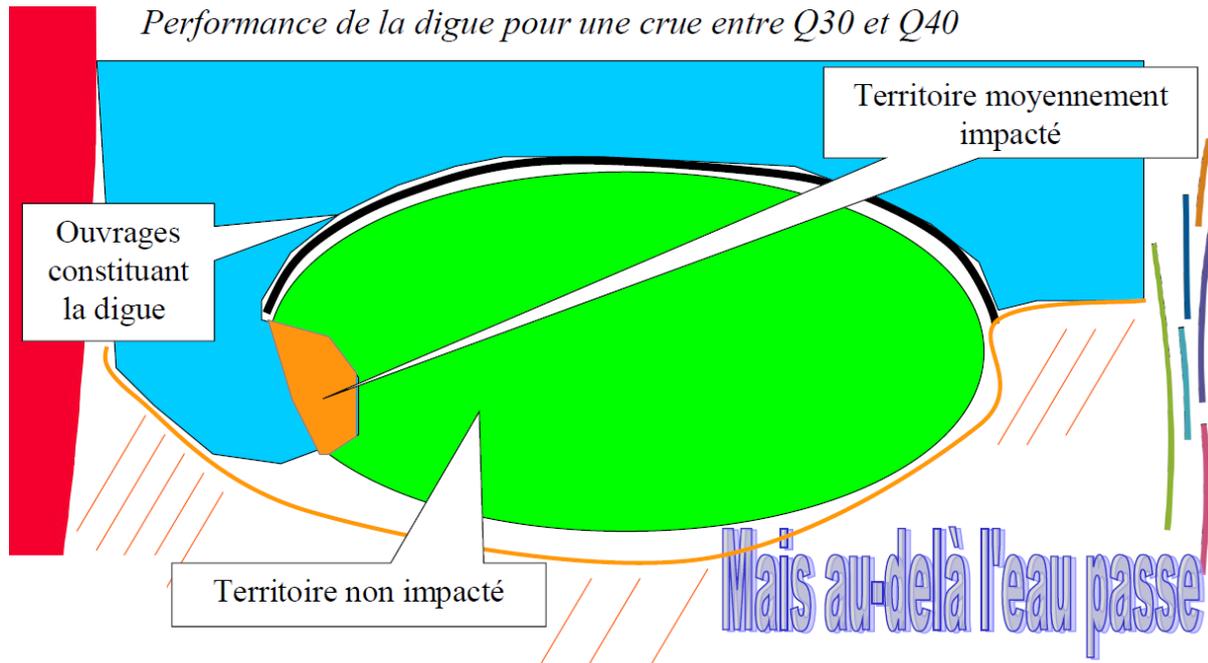
Figure 1 : Les trois composantes principales d'un système endigué fluvial : milieu(x) extérieur(s) « cours d'eau », système d'endiguement et milieu extérieur « zone protégée » (B. Beullac 2011)



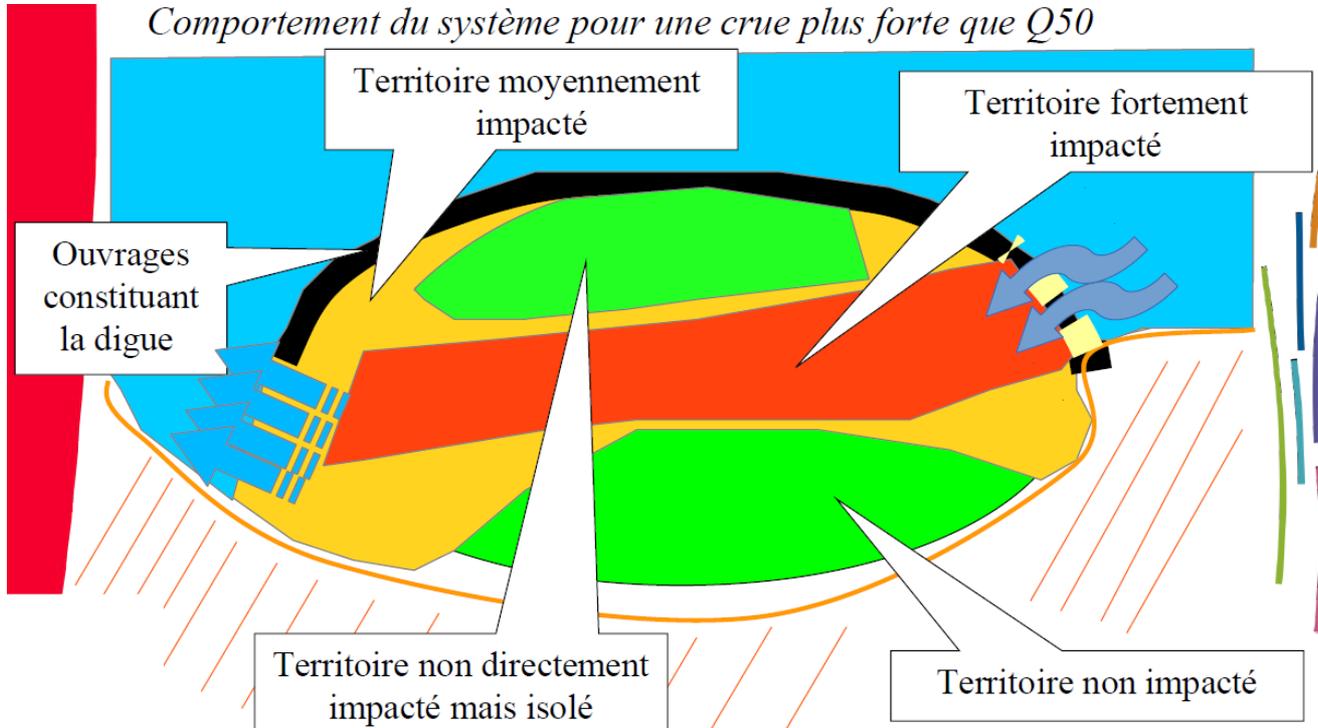
Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
 Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Performance de la digue pour une crue entre Q30 et Q40



Comportement du système pour une crue plus forte que Q50



Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

4 - Les performances des systèmes d'endiguement autorisés après 2020 :

Le décret introduit des dispositions complémentaires pour l'autorisation d'un système d'endiguement nouveau, c'est à dire pour les territoires qui ne bénéficiaient pas jusque là d'une protection. Dans ce cas, le nouvel article R.214-119-3 stipule que cette autorisation « *déposée postérieurement au 1^{er} janvier 2020* » soit subordonnée au respect d'une performance minimale garantie sur le plan de la prévention de venues d'eau dangereuses dans la zone protégée.

En conséquence (et contrairement à la mise en conformité des ouvrages existants), cet article impose une obligation de résultat : aucune partie de la zone protégée ne doit connaître l'influence d'aléas qui excède un niveau de protection défini et correspondant à des venues d'eau dangereuses qui soient trop fréquentes. Cette performance minimale (requis par l'article R.214-119-3) est sur la plan statistique plus d'une fois tous les 200 ans pour un système d'endiguement de classe A, plus d'une fois tous les 100 ans pour celui de classe B et plus d'une fois tous les 50 ans pour celui de classe C.

Cette règle s'appliquera donc uniquement pour les demandes d'autorisation de système d'endiguement qui seront créées « ex nihilo » et dont la demande sera déposée après le 1^{er} janvier 2020. Bien entendu, la capacité du système d'endiguement retenu pour répondre à cette obligation doit être là encore justifiée par l'EDD.

5 – Le maintien de la performance : l'entretien et la surveillance des ouvrages :

Les nouveaux textes (le décret « digues » et l'arrêté « études de dangers ») mettent l'accent sur la nécessité d'entretien des ouvrages pour garantir le maintien de la performance du système d'endiguement dans la durée. Il faut dire que beaucoup d'ouvrages sont actuellement mal gérés ou pas gérés du tout.

L'article R.214-123 est donc clair sur ce sujet. Le propriétaire ou l'exploitant de barrages ou de digues doit surveiller et entretenir ces « ouvrages et leurs dépendances ».

Des vérifications du bon fonctionnement des organes de sécurité, des visites techniques approfondies doivent donc être effectuées régulièrement. En particulier, elles sont à réaliser au moins une fois dans l'intervalle de deux rapports de surveillance périodique (voir plus loin). Elles le sont à titre préventif ou à l'issue de tout événement susceptible de provoquer un endommagement de l'ouvrage. Elles sont effectuées par du personnel compétent.

Plus globalement, le décret « digues » reprend pour les digues qui composent les systèmes d'endiguement, (articles R.214- 122 à R.214-126) à peu près les dispositions contenues dans les anciens articles R.214-122 à R.214-145. Plusieurs documents sont à produire.

5–1 Le dossier technique du système d'endiguement (R214-122-I)

Il s'agit d'un fond documentaire qui existait dans l'ancienne réglementation.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

Le maître d'ouvrage l'alimente en temps réel par les documents techniques d'évolution du système et par, éventuellement ceux prescrits dans l'autorisation préfectorale.

5-2 Le document d'organisation

Le décret de 2015 implique une évolution significative de ce document. Il comprend :

- la description de l'organisation mise en place pour assurer l'exploitation et la surveillance,
 - les consignes de surveillance,
 - les consignes d'exploitation en période de crue : l'anticipation, les modalités de « son » alerte et l'alerte des autorités compétentes,

Là encore, si le préfet n'approuve pas ce document, il peut imposer des prescriptions dans l'arrêté d'autorisation ou dans un arrêté complémentaire.

5-3 le registre :

C'est une nouveauté. Les renseignements à consigner sont précisés dans l'article R214-122-I-3° :

« 3° Un registre sur lequel sont inscrits les principaux renseignements relatifs aux travaux, à l'exploitation, à la surveillance, à l'entretien de l'ouvrage et de son dispositif d'auscultation, aux conditions météorologiques et hydrologiques exceptionnelles et à l'environnement de l'ouvrage » .

5-4 le rapport de surveillance périodique

Là encore, ce type de document existait déjà. Mais une simplification administrative est introduite par la fusion de ce rapport avec le "compte rendu des vérifications techniques approfondies" qui existait séparément dans l'ancienne réglementation.

De plus, le décret a modifié les règles en fixant les fréquences auxquelles les rapports de surveillance et d'auscultation (article R.214-122) doivent être transmis au préfet. Il insère l'article R. 214-126 du CE :

	BARRAGE			DIGUE		
	Classe A	Classe B	Classe C	Classe A	Classe B	Classe C
Rapport de surveillance	Une fois par an	Une fois tous les 3 ans	Une fois tous les 5 ans	Une fois tous les 3 ans	Une fois tous les 5 ans	Une fois tous les 6 ans
Rapport d'auscultation	Une fois tous les 2 ans	Une fois tous les 5 ans	Une fois tous les 5 ans	Sans objet		

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Les travaux

Le décret « digues apporte des précisions sur la réalisation des travaux.

Le nouvel article R.214-119 stipule ainsi que les barrages et les digues doivent être conçus par un organisme agréé. Les travaux (hors entretien et réparation courante) relèvent de la même disposition. À ce sujet, le décret remplace dans l'article R.214-120 la notion de « modification substantielle » par « travaux autres que d'entretien et de réparation courante ».

Par ailleurs, le décret a été l'occasion de toiletter un certain nombre de dispositions concernant les travaux (neufs ou non) pour les barrages.

Si ceux-ci concernent un barrage de classe A, un arrêté doit préciser le contenu des documents à transmettre au préfet. Cet arrêté pourra aussi imposer ce type de documents si « *des risques particuliers le justifient* » même si le barrage n'est pas de classe A.

Pour commencer les travaux, il faudra au préalable « *l'intervention de l'avis du comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques* ».

Enfin, la mise en eau d'un barrage de classe A ou B n'est possible qu'après accord préalable du préfet. Pour ce faire, un dossier de demande de mise en eau doit être transmis avec descriptif complet de la procédure (programme, moyens, surveillance, détection des anomalies, procédure d'alerte...).

En cas de refus du préfet, des mesures peuvent être prises par le préfet : retrait de l'autorisation déjà délivrée à l'ouvrage, maintien de l'autorisation mais avec des prescriptions complémentaires ou mise en demeure de la collectivité de se conformer aux conditions fixées par l'administration.

Si le barrage est conçu pour que son remplissage soit exceptionnel, le préfet peut demander une mise en eau en test préliminaire.

E – L'étude de dangers

L'étude de dangers (EDD) est un document important pour la collectivité compétente puisqu'il sert à justifier techniquement la pertinence du niveau de protection attribué au système d'endiguement défini par elle. Rappelons que, par ailleurs, il est indispensable de le joindre au dossier de demande d'autorisation.

1 – les ouvrages concernés

Le décret inscrit le nouvel article R.214-115 qui stipule qu'un certain nombre d'ouvrages sont soumis à une étude de dangers (au sens du 3° du IV de l'article L.211-3). Ce sont :

- tous les systèmes d'endiguement quelle que soit leur classe ;

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

- tous les aménagements hydrauliques quelle que soit leur classe ;
- les barrages de classes A et B. À noter que jusqu'à présent, les barrages de classe B n'étaient pas soumis à cette étude ;
- les conduites forcées qui correspondent à des caractéristiques précisées dans un arrêté ministériel.

Il faut préciser que l'étude de danger (et son actualisation) doit être impérativement **réalisée par un organisme agréé**. Mais l'organisme agréé peut être « interne » au responsable du système d'endiguement qui commande l'EDD. En effet, l'article R.214-130 autorise que l'indépendance de l'organisme vis à vis du donneur d'ordre ne soit que fonctionnelle.

Par ailleurs, pour les systèmes d'endiguements et aménagements hydrauliques, et pour les barrages de classe A et B, les études de dangers sont regroupées avec les études de sûreté dans un seul ensemble « étude de dangers ».

2 – les objectifs inscrits dans le décret

2-1 : Le cas des systèmes d'endiguement et aménagements hydrauliques

L'étude doit répondre à un certain nombre d'objectifs :

- la description de la zone protégée avec une méthodologie explicitée ;
- la description des ouvrages et leur fonctionnement au regard du système d'endiguement ;
- l'analyse du fonctionnement du système en définissant les crues des cours d'eau, les submersions marines et tout autre événement naturel dangereux contre lesquels le système ou l'aménagement apporte une protection (justification des performances dans ces différentes situations)
- la procédure de surveillance pour garantir le maintien des performances (entre deux périodes de remise en état) ;
- important : les dangers encourus par les personnes en cas de crues ou submersions dépassant le niveau de protection assuré ainsi que les moyens du gestionnaire pour anticiper ces événements et, lorsque ceux-ci surviennent, alerter les autorités compétentes pour intervenir et les informer pour contribuer à l'efficacité de leur intervention ;
- la cartographie des différentes situations.

L'étude doit donc exposer les risques que présente chaque ouvrage et le système d'endiguement, notamment en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe. Elle prend alors en compte la gravité des dangers potentiels en explicitant les événements naturels dangereux (crues des cours d'eau et/ou submersions marines).

Elle présente aussi un diagnostic approfondi des ouvrages, en démontrant que l'entretien et la surveillance sont « suffisants ».

En cohérence avec la nouvelle approche du « système d'endiguement », l'étude de dangers sur tous les ouvrages d'un système est conduite en une seule fois.

Enfin, un résumé non technique est obligatoire : description succincte des événements liés à la protection (en précisant ses limites, cartographie de la zone protégée...).

Un arrêté ministériel **définissant le plan de l'étude de dangers** des digues et autres ouvrages aménagés en vue de prévenir les inondations et submersions a été publié **le 19 avril 2017**. Il s'inscrit dans une démarche axée sur la zone protégée et apporte des clarifications sur les aléas à prendre en compte.

2-2 : Le cas des barrages ou conduites forcées

La démarche est bien entendu similaire mais avec quelques spécificités.

En effet, ce sont des ouvrages dont la fonction « première » n'est pas la prévention des inondations. Il faut donc préciser les risques qui sont pris en compte et en conséquence les risques résiduels qu'il convient éventuellement de gérer par le système d'endiguement. Le décret précise que d'autres risques sont à prendre en considération : les séismes, les glissements de terrain, les chutes de blocs, les avalanches et bien entendu, la rupture des ouvrages.

Plus particulièrement, pour les barrages de classe A, pour leur construction ou reconstruction, il faut démontrer qu'il n'y a aucun risque pendant le chantier en cas d'une crue de fréquence 1 pour 3 000 ans !!!

Là encore, un arrêté ministériel doit préciser le contenu de l'étude.

2-3 Les actualisations

Une fois la première étude de dangers réalisée et transmise au préfet, le décret impose une actualisation (avec nouvelle transmission au préfet) (article R.214-117-II). Celle-ci est adaptée en fonction des classes de l'ouvrage : tous les 10 ans pour les systèmes d'endiguements, aménagements hydrauliques et barrages de classe 1 ; tous les 15 ans pour les ouvrages de classe B (au lieu de 10 actuellement) ; tous les 20 ans pour ceux de classe C (au lieu de 10 actuellement).

Cette règle d'actualisation est indépendante du fait que le système d'endiguement peut avoir fait l'objet, dans cet intervalle indiqué, de plusieurs autorisations complémentaires ou de plusieurs arrêtés de prescriptions complémentaires, ces nouvelles autorisations administratives ayant été accompagnées d'une nouvelle EDD ou d'une actualisation de l'EDD précédente. A ce sujet, la DGPR précise que « *l'actualisation sera également nécessaire dans le cas où une EDD serait intervenue dans l'intervalle de 10 ans (ou 15 ans ou 20 ans) mais ne contenant un **diagnostic que partiel** du système d'endiguement* ».

3 – L'arrêté « études de dangers »

Après sa mise en consultation du 18 novembre jusqu'au 11 décembre 2016, l'arrêté précisant « *le plan de l'étude de dangers (EDD) des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions* » a (enfin) été publié le **19 avril 2017** et il a ainsi achevé la publication des textes d'application pour la mise en œuvre de la compétence Gemapi.

Celui-ci pris en application du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 **se substitue** à l'arrêté du 12 juin 2008 qui avait été publié à la suite du décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007. Il entre en vigueur au **1^{er} juillet 2017** (article 18 de l'arrêté).

Ce nouvel arrêté comprend trois chapitres et deux annexes.

3-1 Les dispositions communes

L'arrêté rappelle l'obligation de l'étude de dangers (EDD) pour les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques.

Dans le chapitre I de l'arrêté, les dispositions communes précisent que son contenu est variable selon les situations : demande initiale de mise en conformité des ouvrages (système d'endiguement et aménagements hydrauliques) existants sans travaux, demande de mise en conformité des ouvrages existants avec travaux, demande d'autorisation d'un nouveau système d'endiguement ou aménagement hydraulique avec travaux, demande pour une modification de la performance d'un système d'endiguement ou d'un aménagement hydraulique, prise en compte des stockages des aménagements hydrauliques autorisés au titre de la rubrique 3.2.6.0. au bénéfice de la même zone protégée ou prise en compte des stockages des aménagements hydrauliques séparément au titre de la rubrique 3.2.6.0. À noter qu'un changement de gouvernance (fusion de plusieurs collectivités) ne demande pas obligatoirement à refaire une EDD

Enfin, il sera indiqué qu'« *une étude de dangers peut s'appuyer sur des documents dont les références sont explicitées. À tout moment, ceux-ci sont transmis au préfet sur sa demande. Le contenu de l'étude de dangers est adapté à la complexité du système d'endiguement ou de l'aménagement hydraulique et à l'importance des enjeux pour la sécurité des personnes et des biens* ». Ces dispositions sont reprises de l'ancien arrêté du 12 juin 2008.

A noter que le cahier des charges pour les PAPI 3 impose un contenu de dossier qui reprend beaucoup d'informations similaires à celles de l'EDD. En effet, il stipule :

« *Pour mener à bien l'élaboration du diagnostic, les acteurs locaux évalueront les éléments présentés ci-après. Une cartographie adaptée à l'échelle du territoire permettra de représenter et de croiser de manière claire les différents éléments de connaissance : aléas, enjeux exposés, digues et ouvrages nécessaires à leur efficacité et à leur bon fonctionnement, aménagements hydrauliques existants, zones protégées... »*

3-2 Le système d'endiguement

Le chapitre II est consacré aux systèmes d'endiguement. Il précise (comme pour le chapitre

III concernant les aménagements hydrauliques) que le plan de l'étude (EDD) est « en annexe » de l'arrêté.

Il est rappelé en préambule que la protection est assurée contre les venues d'eau directes du cours d'eau ou de la mer pour une zone protégée. Cela est cohérent avec le fait que les inondations par « ruissellements » et les « remontées de nappes » ne sont pas pris en compte dans la compétence Gemapi.

Le niveau de protection qui est associé à un système d'endiguement est précisé par une cote maximale atteinte par le niveau des eaux ou par un débit maximum du cours d'eau ou par un niveau marin maximum. À ce sujet, suivant les études faites ou existantes, la cote ou le débit retenu fera inévitablement l'objet d'une incertitude. Elle peut être importante, par exemple, pour les submersions marines (dont la cote peut être compliquée à caler). Le bureau d'études devra donc assortir cette donnée d'une marge d'incertitude qu'il justifiera dans le cadre de cette EDD.

L'objet de l'étude de dangers (EDD) est de décrire le fonctionnement de la protection par rapport à la zone protégée (suivant différentes hypothèses pour l'aléa) et décrire les venues d'eau au-delà de ce niveau de protection dans la zone protégée ainsi que les moyens mis en œuvre pour anticiper les situations dangereuses qui sont alors susceptibles d'apparaître.

Lorsque le risque d'inondation d'une zone résulte de l'existence de plusieurs cours d'eau ou lorsque la zone est exposée à la fois au risque d'inondation fluviale et au risque de submersion marine, l'étude de dangers du système d'endiguement précise la finalité de ce système et « rappelle ceux de ces aléas (débordement d'un cours d'eau ou submersion marine) qui ne sont pas pris en compte à raison de la conception dudit système d'endiguement ». Ce sont des clarifications rédactionnelles qui lèvent les inquiétudes exprimées lors de la phase d'élaboration du texte.

Il est en effet important de rappeler qu'il s'agit ici d'une étude de dangers et non d'une étude globale du risque d'inondations ou de mise en place d'un PPRi [plan de prévention des risques d'inondations]. Autrement dit, l'EDD ne porte pas sur l'ensemble des aléas de la zone protégée : d'autres cours d'eau peuvent inonder la zone protégée sans que le gestionnaire puisse en être tenu pour responsable, ou être garant de l'alerte aux autorités compétentes en cas de crue.

Lorsque la protection du système d'endiguement choisi par la collectivité est couplée à d'autres composantes, l'EDD intègre leur comportement, dans leur ensemble. Il s'agit par exemple :

- des remblais organisés en un système d'endiguement délimitant de façon plus ou moins large la zone protégée ;
- des composants annexes de ce système d'endiguement destinés à en faciliter la gestion ou à en mieux assurer les performances (vannes, zone de stockage tampon...) ;
- des diverses composantes de l'aménagement hydraulique comme le ou les barrages écrêteurs situés en amont de la zone protégée le long de cours d'eau. Dans ce cas, une convention signée dans le cadre d'une délégation de compétence ou « pour service rendu » doit être formalisée avec le maître d'ouvrage/gestionnaire de cet ouvrage. Ainsi, lorsque la protection d'une zone exposée au risque d'inondation fluviale est complétée, en plus du système d'endiguement, par un aménagement hydraulique, c'est bien l'annexe du plan applicable à l'étude de dangers du système d'endiguement qui doit être utilisée. L'EDD doit juste expliciter (description de l'hydrologie) les stockages provisoires des venues d'eau qui sont réalisés par l'aménagement hydraulique.

Mais le territoire concerné peut ne pas avoir de « système d'endiguement » à mobiliser pour sa protection et faire appel à un aménagement hydraulique seul. Le fonctionnement sera alors optimisé en fonction des objectifs propres à la zone protégée à laquelle l'aménagement est dédié.

Par exemple, cet aménagement permettra d'abaisser les débits les plus importants et donc le niveau des débordements en dehors du lit naturel du cours d'eau.

Important

Une dérogation est évidemment envisagée au plan de l'annexe I.

Lorsqu'il s'agit d'autoriser **la première fois** un système d'endiguement **d'ouvrages existants**, l'EDD qui a été établie conformément à l'arrêté du 12 juin 2008 pour les digues qui composent ce système d'endiguement, **sera réputée régulière** après que cette EDD aura été **mise à jour et complétée** en intégrant tous les ouvrages du système et de façon à ce que les informations ci-après soient immédiatement disponibles. Les compléments porteront seulement (sauf avis contraire du préfet) sur :

- a/ Les renseignements administratifs ;
- b/ Les renseignements relatifs à la zone protégée ;
- c/ Le niveau de protection dans la zone protégée ;
- d/ Un diagnostic complet de tous les ouvrages du système ;
- e/ Les cartes prévues ;
- f/ L'organisation mise en place par le gestionnaire du système d'endiguement pour s'informer auprès des services compétents en matière de prévision et d'annonce des crues et des tempêtes, pour entretenir les ouvrages et les surveiller, et pour alerter les autorités compétentes pour la mise en sécurité préventive des personnes lorsqu'une situation de crise le requiert.

Il reste toutefois que cette dérogation comporte quand même une obligation qui va avoir des conséquences financières et qui va demander des délais non négligeables : il s'agit du « **diagnostic complet de tous les ouvrages du système** ». Cette obligation n'existait pas dans l'ancienne EDD. Ce diagnostic intègre en fait « l'examen technique complet » et la « revue de sûreté » qui étaient auparavant réalisés après l'EDD. Les acteurs locaux estiment que cette disposition est une tâche énorme à réaliser... dans le respect des nouveaux délais !

Par ailleurs, concernant les renseignements à fournir sur la « zone protégée » (point b) et son « niveau de protection » (point c), l'exigence sur leur qualité et fiabilité n'est pas moindre que celle demandée pour une « nouvelle » EDD. Les « informations supplémentaires » à fournir dépendront donc du contenu de l'ancienne EDD.

3-3 Les aménagements hydrauliques

L'arrêté publié le 19 avril 2017 précise également en annexe II le plan de l'étude de dangers pour les

« aménagements hydrauliques visés à l'article R.562-18 du Code de l'environnement qui sont conçus pour le stockage provisoire des écoulements provenant d'un bassin, d'un sous-bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques ».

Toutefois, l'arrêté, dans son chapitre III, confirme que si la protection du territoire considéré est complétée par un système d'endiguement, les dispositions de l'annexe de l'arrêté (plan EDD pour les aménagements hydrauliques) qui sont relatives **aux risques résiduels de venues d'eau** dans la zone protégée ainsi que les représentations cartographiques associées **sont optionnelles** quand les informations correspondantes figurent dans l'EDD du système d'endiguement établie conformément à l'annexe I de l'arrêté. Il n'y a pas lieu alors de déposer deux dossiers d'autorisation.

Comme pour le système d'endiguement, le niveau de protection associé à l'aménagement hydraulique correspond à la cote ou au débit de la crue maximale avant les premiers débordements du cours d'eau vers la zone exposée au risque d'inondation. Un débat a toutefois lieu sur ce sujet, les professionnels spécialistes indiquant que, pour un barrage, la garantie ne peut porter que sur un « volume ».

Il précise les modalités de prise en compte de plusieurs affluents de cours d'eau (s'ils existent). Ainsi, la probabilité d'occurrence annuelle est alors celle de la crue maximale du cours d'eau, telle qu'elle est constatée à l'amont de ces affluents, qui peut être stockée par l'aménagement hydraulique, un débit forfaitaire de référence étant attribué à chaque affluent du cours d'eau.

Préciser les relations avec le gestionnaire de barrage

La situation se complique lorsque le système d'endiguement est complété par un aménagement hydraulique (notamment un barrage). L'EDD doit expliciter les stockages provisoires des venues d'eau qui sont réalisés. Cela impose de tenir compte des conditions d'exploitation de cet aménagement qui n'est pas forcément conçu pour la protection des inondations (par exemple barrage hydroélectrique ou pour la gestion de l'étiage). De plus, si l'aménagement hydraulique est l'ouvrage principal pour cette protection, la prise en compte s'avère complexe si son influence territoriale est très vaste.

Rappelons que la mise à disposition de l'autorité locale Gemapi qui définit le niveau de protection ne peut se faire que pour un ouvrage sur son territoire et à condition que son influence ne dépasse pas ce territoire. Le principal point de difficulté est donc l'articulation entre le rôle du gestionnaire de l'ouvrage et celui de cette autorité locale. En effet, sauf transfert total de la compétence, il est difficile pour un gestionnaire d'ouvrage de s'engager sur un niveau de protection d'une zone protégée au regard des multiples paramètres agissant entre l'ouvrage et la zone en question. En particulier, la corrélation « niveau de protection – débit de crue associé - occurrence du phénomène » apparaît aléatoire. Par ailleurs, les informations transmises entre les deux intervenants doivent être précisées par les textes afin d'éviter des confusions aboutissant à des questionnements sur les responsabilités.

En définitive, si on n'est pas en mesure d'apporter les informations et les justifications sur l'apport de l'ouvrage pour la protection des inondations, il faut bien tenir compte de cette impossibilité qui signifie qu'il n'y a pas de protection officielle apportée par celui-ci. Cela ne signifie pas que l'on ne fait rien pour prévenir les inondations mais simplement qu'il n'y a pas de protection formalisée réglementairement.

3-4 Le plan de l'EDD du système d'endiguement

Les éléments présentés ci-après concernent, à titre d'exemple, le plan de l'EDD retenu dans

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prioritaire intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

l'arrêté du 19 avril 2017 pour les systèmes d'endiguement. Il faut rappeler que les évolutions importantes de ce nouvel arrêté par rapport à celui du 12 juin 2008 portent sur la prise en compte d'un « système d'endiguement » (globalisation), sur celle de la « zone protégée » (l'ancien texte était axé sur les ouvrages) et, enfin, l'introduction d'un diagnostic complet des composants du système.

Le document d'études devrait se décomposer en trois parties :

- le résumé non technique présentant simplement (synthèse) les conclusions de l'étude

de dangers et les conséquences que le gestionnaire du système de protection tire de l'analyse approfondie de son système ; il précise si le système d'endiguement est associé ou non à un ou plusieurs aménagements hydrauliques ;

- une seconde partie présentant de façon détaillée la zone protégée et le système de protection qui lui est associé par le gestionnaire du système ;

- une troisième partie détaillant les analyses techniques et scientifiques qui permettent de justifier les éléments décrits à la seconde partie.

À noter que ce plan envisagé en annexe de l'arrêté vise à permettre une présentation autonome de chaque partie. Le lecteur peut avoir connaissance de l'efficacité du système dans la seconde partie sans avoir à analyser les données très techniques les justifiant qui sont présentées dans la troisième. La lecture est plus simple, mais elle entraîne inévitablement certaines répétitions. Pour élaborer l'EDD, le bureau d'études agréé devra donc réaliser d'abord les études demandées dans la troisième partie, et ce sont ces résultats qui permettront de rédiger la seconde partie et le résumé technique.

a) Le résumé non technique

C'est la présentation « grand public » sur la protection qui est apportée par le système d'endiguement, les territoires qui en bénéficient et les limites de cette protection. Il est illustré par des cartes. Il doit être didactique et « communicant ».

Le résumé non technique comprend notamment :

- le rappel des fonctions du système
- la présentation des (sous-)zones protégées et des niveau(x) de protection associés
- la présentation des scénarios d'inondation principaux :
 - montée des eaux correspondant au plus au niveau de protection choisi par l'autorité gemapi
 - défaillance fonctionnelle (ou hydraulique) du système provoquant une inondation limitée et sans défaillance structurelle des ouvrages
 - défaillance structurelle (rupture de digues)
 - montée des eaux correspondant à l'aléa de référence du plan de prévention des risques naturels inondation ou littoraux (s'il bien entendu, il existe)

Pour le résumé non technique, il faut limiter le nombre de scénarios aux cas les plus pertinents

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

pour l'information du public. Les conditions de mise en œuvre opérationnelle de la phase de gestion de crise sont à détailler dans la partie relative à l'organisation de la surveillance en crue.

b) Présentation générale du système de protection contre les inondations et les submersions

Une première partie porte sur les renseignements administratifs (autorité compétente, organisme agréé ayant réalisé l'étude, rappel des autorisations existantes, aménagements hydrauliques éventuellement pris en compte...). L'autorité compétente pour la prévention des inondations peut se confondre avec la personne gérant l'aménagement hydraulique. Il s'agit alors d'un syndicat mixte agissant par transfert de compétence de ses EPCI à fiscalité propre membres. L'autorité compétente pour la prévention des inondations peut être distincte du gestionnaire de l'aménagement hydraulique. Dans ce cas, il est impératif que l'autorité compétente pour la prévention des inondations ait passé une délégation de compétence de tâches relevant de la Gemapi avec le gestionnaire de l'aménagement.

Le pétitionnaire précise le cadre dans lequel est réalisée l'EDD (type d'autorisation évoqué plus haut dans les dispositions communes).

Comme indiqué, il décrit la façon dont le système de protection est conçu pour fonctionner dans le contexte hydrologique auquel il a à faire face pour apporter le niveau de protection retenu par la collectivité sans présenter les investigations et les justificatifs (relevant de la partie suivante). Elle porterait sur les points suivants :

- la zone protégée avec rapprochement des données géographiques et des données administratives des collectivités concernées par la protection contre les inondations ;
- les phénomènes météorologiques susceptibles d'entraîner des risques d'inondation et les facteurs contribuant à l'importance de ces risques pour la zone protégée (notamment les éléments historiques connus par le passé) ;
- le système de protection et la façon dont il modifie le phénomène naturel pour maintenir l'eau en dehors de la zone protégée jusqu'au niveau de protection. Pour cela, il détaille la façon dont les différentes composantes fonctionnelles du système modifient les écoulements, aussi bien à l'amont de la zone protégée (stockage) qu'autour de la zone protégée (confinement des écoulements) ou pour faciliter les écoulements des franchissements (ressuyage) ;
- les phénomènes hydrauliques au voisinage de la zone protégée ou, pour des niveaux d'eau dépassant le niveau de protection, au sein de la zone protégée. Il comporte la description de plusieurs situations/scénarios représentant les différents cas de niveaux d'eau intéressant la zone protégée et, dans des cas complexes, les combinaisons de situations pouvant survenir.

Il faut a minima présenter les cas évoqués plus haut (résumé non technique) et les compléter en fonction de la situation locale. Par exemple, il n'y a pas de venues d'eau dans la zone protégée mais à l'amont ou à l'aval des ouvrages (contournement). Il faudra distinguer les parties de territoire où les venues d'eau sont peu dangereuses, dangereuses et particulièrement dangereuses. Ce scénario peut être complété (variante) si une brèche se produit au niveau du tronçon le moins résistant.

De même si la zone protégée est susceptible d'être affectée par une submersion marine, il faudra

prendre en compte la combinaison de plusieurs facteurs associés à la marée astronomique, aux conditions de pression atmosphérique, à la houle, aux vagues et au vent, ainsi que les conditions de gestion des franchissements en vue de leur stockage provisoire et leur renvoi ultérieur en mer à marée basse. Le territoire peut aussi être concerné par le cas où la zone protégée est susceptible d'être affectée par les venues d'eau pouvant provenir à la fois de la mer (submersion marine) et d'un ou plusieurs cours d'eau.

Enfin, c'est essentiel, il explique l'organisation mise en œuvre par le gestionnaire et en présente sous forme synthétique une évaluation au regard des performances du système.

c) Analyse des risques et justification des performances

Cette troisième partie présente et justifie les performances du système en détaillant les analyses techniques et scientifiques qui ont été synthétisées dans la partie précédente.

En fonction de la situation particulière de la zone protégée, ce document s'appuiera sur les éléments suivants (à titre d'exemple) :

a) Zone exposée à un risque d'inondation fluviale protégée par le système d'endiguement

1/ Communes de la zone protégée (liste des communes relevant de la compétence de l'autorité et représentation cartographique de ces communes).

2/ Indication du cours d'eau, du niveau de protection, de la probabilité d'occurrence annuelle de l'événement limite :

- identification de la station de mesure où la cote ou le débit du cours d'eau en crue est mesuré ;
- valeur retenue pour le niveau de protection ;
- durée, volume, autres caractéristiques et probabilité d'occurrence annuelle de la crue provoquant une montée des eaux ou un débit correspondant au niveau de protection.

3/ Le cas échéant, indication des autres cours d'eau susceptibles de provoquer une inondation de la zone protégée et toutes précisions utiles sur les crues correspondantes. Pour chaque cours d'eau :

- identification de la station de mesure où la cote ou le débit du cours d'eau en crue est mesuré ;
- indication de la crue correspondant aux premiers débordements vers la zone réservée, ainsi que de sa durée, de son volume et autres caractéristiques et de sa probabilité d'occurrence annuelle.

4/ Concomitance d'événements.

Sur la base de ces éléments, les points à développer dans cette troisième partie sont les suivants :

- **caractérisation des aléas naturels** : il s'agit de quantifier les phénomènes et d'établir leur probabilité d'occurrence (notamment en se référant à des informations historiques). Cela concerne l'hydrologie, l'hydraulique et la morphodynamique, les impacts combinés des niveaux marins, de la houle, des vagues, des dépressions atmosphériques et du vent, sur le littoral, les embâcles, les séismes... L'étude hydraulique comporte en général une modélisation et relèvera d'une méthode explicitée. La **revue historique des événements** connus concernant la zone protégée et le système de protection et retour d'expérience est à insérer à ce niveau. Cette caractérisation doit permettre de donner une estimation du temps de

retour des événements pris en considération pour l'analyse du comportement du système. La DGPR souligne que « *la robustesse et la finesse des résultats sont prioritairement attendues pour la zone protégée et les abords immédiats des ouvrages. Les modèles utilisés présentent alors une précision moindre pour les territoires au fur et à mesure que l'on s'éloigne de la zone protégée* » ;

- **description du système d'endiguement** : il s'agit de détailler la composition du système de protection en distinguant les ouvrages existants, cas le plus fréquent, et les ouvrages nouveaux ou modifiés qui feraient l'objet de travaux soumis à autorisation : leur localisation et leurs caractéristiques ; pour les ouvrages à construire, il faudra présenter les avant-projets ; la description fonctionnelle du système d'endiguement avec l'étude hydraulique des écoulements (défaillances, accidents, incidents et évolutions lentes survenus sur les ouvrages et autres éléments constituant le système...) ;

- **diagnostic des éléments constitutifs** (réalisé par un organisme agréé) du système de protection au regard de la performance fonctionnelle et de la fiabilité des aménagements hydrauliques : le contenu et les résultats des reconnaissances spécifiques et approfondies, des investigations des parties non accessibles et des reconnaissances géotechniques des ouvrages de génie civil, la justification de la résistance mécanique des ouvrages existants. Il s'appuie notamment sur la revue des événements historiques connus portant sur le comportement des ouvrages ;

- **étude des risques de venues d'eau** dans et en dehors de la zone protégée : cela repose sur l'analyse des scénarios évoqués dans la partie précédente et dans le résumé non technique. Les modélisations hydrauliques des inondations étudiées pourront concerner notamment les venues d'eau provenant :

- * du contournement des ouvrages à l'amont ou à l'aval,
- * du débordement de l'eau à travers un déversoir prévu à cet effet,
- * du débordement de l'eau par-dessus la crête des ouvrages,
- * du franchissement à travers une brèche dans les ouvrages,
- * du dysfonctionnement d'un organe de régulation des venues d'eau,
- * de la ruine totale ou partielle d'un tronçon de digue par un désordre structurel,
- * du dépassement de la capacité de stockage provisoire des venues d'eau dans le

cas d'un système mixte,

- * de la combinaison simultanée ou quasi simultanée de plusieurs de ces situations.

L'EDD déterminera les portions de territoire susceptibles d'être affectées par :

- * des venues et circulations d'eau non dangereuses ou peu dangereuses (hauteur

d'eau inférieure à 1 mètre et courant n'excédant pas 0,5 mètre par seconde),

- * des venues et circulations d'eau dangereuses,
- * des venues et circulations d'eau particulièrement dangereuses (effet cuvette, point

bas, zone de grande dissipation d'énergie...) ;

- **adéquation des moyens mis en place** pour la surveillance et l'entretien courant avec

l'objectif de protection garanti : ce point est important car il est partie intégrante de la responsabilité du maître d'ouvrage. Celle-ci pourrait être mise en défaut (en cas de catastrophe) si l'adéquation affichée n'est pas au rendez-vous ;

- **présentation et analyse de l'organisation mise en place** par le gestionnaire pour

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

l'exercice de ses missions (c'est un volet important, nouveau et complémentaire du point précédent) : par exemple, l'organisation du gestionnaire et celle des éventuelles autres entités impliquées, les consignes écrites et les principales procédures (avec les dispositions pour s'assurer de leur respect), les moyens d'information sur les crues ou les tempêtes, les procédures d'information et de communication avec les autorités compétentes pour la mise en sécurité des populations en période de crue ou de tempête...

Enfin, l'EDD devra comporter (évidemment) **une partie « cartographie »**, notamment les cartes des venues d'eau qui représenteront, selon un code couleur approprié :

- les parties de territoire susceptibles d'être affectées par des venues d'eau non dangereuses;
- les parties de territoire susceptibles d'être affectées par des venues d'eau dangereuses ; -
- les parties de territoire où les venues d'eau peuvent être particulièrement dangereuses en raison de l'existence (par exemple) de points bas ou d'un « effet cuvette ».

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

CHAPITRE IV : L'INTERFACE AVEC LA COMPÉTENCE « GESTION DES EAUX PLUVIALES URBAINES »

A - Définition et complémentarité

La définition des « eaux pluviales » avait toujours été absente des textes législatifs et réglementaires. On ne retrouvait que de très anciennes approches liées à la jurisprudence. Ainsi, la Cour de Cassation avait indiqué dans 2 arrêts (Cass., 13 juin 1814 et 14 juin 1920) que « *les eaux pluviales sont les eaux de pluie, mais aussi les eaux provenant de la fonte des neiges, de la grêle ou de la glace, tombant ou se formant naturellement sur une propriété, ainsi que les eaux d'infiltration* ».

Il aura fallu attendre les travaux de révision de l'arrêté du 22 juin 2007 concernant les prescriptions techniques et l'autosurveillance des systèmes d'assainissement de capacité égale et supérieure de 1,2 kg/j de DBO5 pour avoir enfin une définition réglementaire qui permette de faire le lien avec d'autres textes et compétences du domaine de l'eau.

Cet arrêté est paru le 19 août 2015 après de nombreux mois de débats houleux. Il abroge celui du 22 juin 2007 à compter du 1^{er} janvier 2016 . Ce nouveau texte présente donc l'intérêt de définir réglementairement les « *principaux termes employés dans le vocabulaire de l'assainissement* », et il donne en particulier une définition des « eaux pluviales » : ce sont les « *eaux de ruissellement résultant des précipitations atmosphériques* ».

cette définition est importante et cohérente avec le fait que la compétence GEMAPI ne concerne pas les eaux pluviales puisque ce sont des eaux de ruissellement. Malgré tout, il y a dans la pratique une complémentarité évidente entre les deux « compétences ». Stocker et/ou infiltrer les eaux pluviales « à la source » a une incidence sur le risque inondation d'un cours d'eau par exemple. Ceci conforte la position du ministère qui indique qu'il peut être judicieux pour la collectivité compétente en GEMAPI d'assurer en même temps cette compétence « eaux pluviales ».

B - Le service public de gestion des eaux pluviales urbaines

Après la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de décembre 2006, la loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 avait précisé le contenu d'un service public de gestion des eaux pluviales urbaines ainsi que la taxe qui « aurait pu » être perçue pour son financement.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

1 - Une compétence nouvelle et facultative

Un nombre important de collectivités (communes, EPCI) gèrent déjà la problématique de gestion des eaux pluviales sur leurs territoires (zonage ou règlement d'assainissement, gestion des ouvrages, plan de prévention des risques, etc.). Pour plus de transparence, pour un meilleur financement de ce secteur, mais également pour une meilleure gestion quantitative et qualitative des eaux, la création d'un service public de gestion des eaux pluviales urbaines indépendant même sans une taxe spécifique sont désormais proposées et encadrées par la loi et la réglementation.

1-1 : Les évolutions juridiques de la compétence

La loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques avait introduit pour la première fois (c'est à souligner), dans le Code général des collectivités territoriales, la possibilité aux communes (ou établissements publics) de se doter d'un service public de gestion des eaux pluviales (sans préciser « urbaines ») et de la financer par une taxe qui lui est propre.

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle 2, amende la loi n° 2006-1772 qui s'est révélée imprécise et source potentielle de nombreux contentieux surtout pour la taxe. Elle apporte des modifications sur les modalités d'application, clarifie l'assiette, limite les possibilités d'interprétation des abattements, etc. Elle précise en particulier les missions et le contour de ce service en le limitant aux « eaux pluviales urbaines » :

Art. L.2333-97 « la gestion des eaux pluviales urbaines correspond à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public administratif relevant des communes, qui peuvent instituer une taxe annuelle pour la gestion des eaux pluviales urbaines, dont le produit est affecté à son financement. Ce service est désigné sous la dénomination de service public de gestion des eaux pluviales urbaines ».

Le décret d'application n° 2011-815 du 8 juillet 2011 relatif à la gestion des eaux pluviales urbaines avait ensuite précisé les modalités de mise en œuvre de la taxe eaux pluviales.

Toutes ces dispositions ont fait l'objet d'une large réflexion des services du Ministère et des associations de collectivités pour sa mise en œuvre. C'était sans compter sur le contexte peu favorable à la mise en place d'une nouvelle taxe. De plus, elle avait pour objectif de limiter au maximum les recettes en incitant (par une exonération de cette taxe) les propriétaires à ne pas rejeter dans les ouvrages publics de collecte.

Elle n'aura donc pas survécu à la volonté de supprimer les « petites taxes sans intérêt ... financier !!! » même si son avantage était justement d'être incitative. L'article 20 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 a supprimé la taxe sur la gestion des eaux pluviales et abrogé, pour ce faire, les articles L. 2333-97 à L. 2333-101 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Pour autant, le service n'est pas supprimé puisque ce même article de la loi de finances avait instauré l'article L2226-1 dans le CGCT qui reprenait les dispositions relatives à ce service public que comportaient les articles L. 2333-97 à L. 2333-101 et qui a indiqué « *la gestion des eaux pluviales urbaines correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public administratif relevant des communes, dénommé service public de gestion des eaux pluviales urbaines* ».

« *Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article.* »

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

Il est donc confirmé que ce service est un service public administratif indépendant du service « assainissement » qui est un service industriel et commercial.

Mais il a fallu attendre la publication du décret n° 2015-1039 du 20 août 2015 relatif au service public de gestion des eaux pluviales urbaines (JO du 22 août 2015) pour préciser les « *missions du service public de gestion des eaux pluviales urbaines* » antérieurement décrites à l'article R. 2333-139 du même code et abroger les articles R. 2333-139 à R. 2333-144 du CGCT. Ce service ...

« 1° Définit les éléments constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines en distinguant les parties formant un réseau unitaire avec le système de collecte des eaux usées et les parties constituées en réseau séparatif. Ces éléments comprennent les installations et ouvrages, y compris les espaces de rétention des eaux, destinés à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales ;

« 2° Assure la création, l'exploitation, l'entretien, le renouvellement et l'extension de ces installations et ouvrages ainsi que le contrôle des dispositifs évitant ou limitant le déversement des eaux pluviales dans ces ouvrages publics.

« Lorsqu'un élément du système est également affecté à un autre usage, le gestionnaire du service public de gestion des eaux pluviales urbaines recueille l'accord du propriétaire de cet ouvrage avant toute intervention. »

1-2 L'inventaire des ouvrages

Le nombre et la nature des ouvrages de gestion des eaux pluviales en partie présents sur leur territoire ne sont formellement pas connus de manière exhaustive par les collectivités. Face à cette méconnaissance d'une partie du patrimoine existant, il est nécessaire de procéder à un inventaire.

La commune ou établissement public en charge du service public de gestion des eaux pluviales urbaines définit le système de gestion des eaux pluviales urbaines qu'il administre.

Afin d'en connaître l'état, les exigences d'exploitation et d'entretien, il est obligatoire pour une commune (ou établissement public) voulant instituer la taxe d'effectuer un recensement complet des ouvrages et espaces qui composent concrètement son système de gestion des eaux pluviales urbaines. C'est ce qu'impose l'article R. 2333-139 du CGCT évoqué plus haut .

Chaque commune (ou établissement public) doit définir au préalable, les éléments constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines en distinguant les parties formant un réseau unitaire avec le système de collecte des eaux usées et les parties constituées en réseau séparatif. Il s'agit d'inventorier les canalisations, les fossés, les noues, les talwegs, etc. gérés et financés par la commune ou établissement public qui collectent, transportent, stockent ou traitent les eaux pluviales urbaines.

Les ouvrages privés ne sont pas concernés, ni les fossés de drainage des zones agricoles ou forestières et des chemins et voiries hors zone urbaine.

En définitive, il est indispensable de mettre tous les acteurs intéressés « autour d'une table » pour co-construire cet inventaire et le traduire dans une carte. Et dans ce cadre, il faudra désormais associer la collectivité compétente en GEMAPI.

2 - Le périmètre du service public

Au vu de tous ces textes réglementaires, la définition du périmètre de ce service public n'est pas aussi simple que cela en a l'air.

2-1 Une définition à préciser

Selon que l'on se réfère aux articles du CGCT pour le périmètre du service ou à l'origine, à celui de la taxe, la définition n'apparaissait pas aussi précise.

L'ancien article L.2333-97 du CGCT indiquait « *la gestion des eaux pluviales urbaines, correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines (...)* ». Mais la notion d'aires urbaines n'est pas définie dans le CGCT et à priori, la référence à la définition INSEE n'est pas pertinente surtout si l'on se réfère à la suite de l'ancien article « *la taxe pour la gestion des eaux pluviales urbaines est due par les propriétaires publics ou privés des terrains et des voiries situés dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation (...)* ».

On pouvait donc imaginer que par souci de cohérence (un service et une taxe pour le financer), il s'agit des mêmes périmètres. Mais ce n'est pas aussi simple.

C'est bien le même périmètre pour ce qui concerne la collecte des eaux pluviales urbaines puisque « *le produit de la taxe est exclusivement affecté à la création (...) limitant le déversement de ces eaux dans les ouvrages publics* » (ex-art. L2333-99) mais ce n'est pas obligatoirement le cas pour les ouvrages de transport, de stockage et de traitement qui peuvent être implantés à l'extérieur.

De plus, le périmètre de la compétence « eaux pluviales » n'est pas le plus souvent identique au périmètre du service public de gestion des eaux pluviales urbaines. Cette compétence « eaux pluviales » est sur un périmètre plus large. Dans ce cas, les dépenses liées aux missions en dehors des aires urbaines ne pouvaient pas être financées par la taxe mais par le budget général.

2-2 Périmètre et zonage

L'article L.2224-10 du CGCT précise le zonage des eaux pluviales « *Les communes ou leurs établissements publics de coopération délimitent, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement :*

1° *Les zones d'assainissement collectif (...)* ;

2° *Les zones relevant de l'assainissement non collectif (...)* ;

3° *Les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement ;*

4° *Les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement. »*

Mais cette disposition ne renvoie à aucun volet réglementaire. Cela reste un outil de planification, spécialisé et spatialisé.

Une partie de ce zonage peut ainsi être **hors zone urbaine et hors service public**, même si les enjeux nécessitent de prévoir des ouvrages à plus ou moins long terme.

2-3 Zonage et communauté d'agglomération

Une autre approche du périmètre concerne les communautés d'agglomération

L'Assemblée nationale avait en effet introduit un nouvel article au projet de loi Grenelle 2 relatif à la prise de compétence conjointe « assainissement des eaux usées et eaux pluviales » pour les communautés d'agglomération au plus tard au 1er janvier 2012. La Commission mixte paritaire a accepté cette disposition mais avec **une date butoir portée au 1er janvier 2015** pour réaliser les études préalables, préparer le zonage, le soumettre à enquête publique...

La rédaction définitive est :

« I. - Le 2° de l'article L.5216-5 du Code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

2° Assainissement des eaux usées et, si des mesures doivent être prises pour assurer la maîtrise de l'écoulement des eaux pluviales ou des pollutions apportées au milieu par le rejet des eaux pluviales, la collecte et le stockage de ces eaux ainsi que le traitement de ces pollutions dans les zones délimitées par la communauté en application des 3° et 4° de l'article L. 2224-10 ;

II. – Les communautés d'agglomération assurant, à la date de la promulgation de la présente loi, des compétences dans le domaine de l'assainissement, à l'exclusion des eaux pluviales, délibèrent sur la délimitation des zones mentionnées au 2° de l'article L.5216-5 du Code général des collectivités territoriales avant le 1er janvier 2015. »

En définitive, la communauté d'agglomération devait obligatoirement prendre la compétence sur les zones du 3° et du 4° du L.2224-10 du CGCT, et cela depuis le 1er janvier 2015, mais en théorie pas obligatoirement sur les aires urbaines non incluses dans ces zones.

Toutefois, il faut souligner que la loi NOTRe (n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République) n'avait a priori pas prévu de transfert obligatoire aux EPCI à fiscalité propre de la compétence « eaux pluviales » en 2020, contrairement à l'eau potable et à l'assainissement.

En définitive et comme cela a été souligné (partie 1 / chapitre II), le compétence « gestion des eaux pluviales urbaines » est désormais rattachée (d'après l'Etat) à la compétence assainissement !!!

3 – Une compétence partagée

Il n'est pas toujours simple de définir si un ouvrage doit ou non faire partie du système de gestion des eaux pluviales urbaines car tous les ouvrages n'y sont pas nécessairement affectés. Il existe des interactions avec les systèmes de collecte des eaux usées, mais aussi la gestion de la voirie, des espaces verts, la gestion de cours d'eau et évidemment les ouvrages relevant de la compétence GEMAPI

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

3-1 Les espaces publics multifonctionnels

Les parkings, terrains de sport, les parcs peuvent avoir différentes fonctions et notamment devenir des espaces de rétention de l'eau pluviale lors d'évènements pluvieux. Ces espaces qui intéressent la collectivité compétente en GEMAPI et communément appelés espaces publics multifonctionnels sont bien souvent déjà affectés et financés par d'autres services se référant à leur fonction principale. Ainsi par exemple, un parc public inondable en temps de pluie sera rattaché au service des espaces verts.

Ces types d'ouvrages particuliers sont à recenser et sont (par le biais d'une convention) affectés à un service. La convention est établie entre les différents services concernés par l'ouvrage qui doit être affecté. Cette affectation n'est pas immuable et un espace public multifonctionnel peut être affecté à un service différent d'une année sur l'autre.

3-2 Les ouvrages de la voirie

Les services « eaux pluviales » et « voiries » ont des activités distinctes même si tous deux ont une compétence en matière de gestion des eaux pluviales urbaines. Afin de faciliter la distinction entre les deux et ne pas apporter de confusion, il est nécessaire de distinguer deux types d'ouvrages ou espaces :

- ceux qui concernent les eaux pluviales provenant de la voirie qui sont d'ores et déjà rattachés au service voirie ;
- ceux qui concernent les autres eaux pluviales provenant de propriétés et bâtis hors voirie qui eux sont majoritairement rattachés au service « eaux pluviales ».

Ainsi, les caniveaux et les fossés le long d'une route ou encore les bassins de rétention collectant les eaux de pluie ruisselant sur la chaussée relèvent de la compétence voirie.

De même que pour les espaces mixtes, l'affectation peut être modifiée. Par exemple, un fossé initialement rattaché au service de la voirie peut être transféré au service public de gestion des eaux pluviales urbaines s'il constitue un élément du système global de collecte et transport des eaux pluviales de la commune (et si le changement d'affectation paraît une meilleure solution que la mise à disposition de l'ouvrage). Inversement, l'exploitation d'un ouvrage du service de gestion des eaux pluviales urbaines peut être transféré au service de la voirie s'il n'a pas d'autre fonction que la collecte, le transport, le traitement et/ou le stockage d'eaux pluviales provenant de la voirie.

La création d'un service de gestion des eaux pluviales n'enlève en rien les compétences de gestion des eaux pluviales du service des voiries dont on peut choisir d'affecter ou non certains ouvrages au service de gestion des eaux pluviales urbaines.

3-3 Les cours d'eau ou espaces naturels aménagés et anthropisés

Certains espaces naturels (marres, cours d'eau, ...) sont soumis à des réglementations bien spécifiques et théoriquement ne devraient pas être inventoriés comme ouvrage faisant partie d'un système de gestion des eaux pluviales urbaines.

Toutefois, il arrive que ces espaces en étant complètement dénaturés et artificialisés soient utilisés comme des ouvrages à part entière pour la gestion des eaux pluviales urbaines et peuvent faire partie du système de gestion des eaux pluviales urbaines.

À titre d'exemple, il peut s'agir de petits cours d'eau dont la collectivité est propriétaire et qui ont été canalisés et gérés comme un ouvrage de gestion des eaux pluviales, ou encore d'une marre

qui servirait de bassin de rétention naturel. Autant dire qu'ils intéressent aussi la collectivité compétente en GEMAPI.

3-4 Le réseau unitaire

Par définition, un réseau unitaire évacue dans une même canalisation les eaux usées domestiques et les eaux pluviales. Cela nécessite donc de tenir compte des brutales variations de débit des eaux pluviales dans la conception et le dimensionnement des collecteurs et des ouvrages de traitement. Le surdimensionnement du réseau unitaire a donc un coût qui revient (si existant) au service public de gestion des eaux pluviales urbaines.

Un calcul est à effectuer pour séparer les coûts qui reviennent au service de l'assainissement collectif des eaux usées et ceux qui reviennent au service de gestion des eaux pluviales urbaines, sachant que c'est le service « assainissement » qui assure les missions d'entretien et de maintenance de ce réseau.

C - Le risque inondation par ruissellement

1 - Le contexte

Si l'on se réfère à la catastrophe de Nîmes en 1988 pour marquer la véritable prise de conscience du risque d'inondation par ruissellement, les études menées par le Ministère de l'environnement montrent que l'ensemble du territoire est concerné. « Entre 1982 et 2014, 72.4 % des communes ont fait au moins une fois l'objet d'un arrêté « catastrophe naturelle » lié à un ruissellement ou une coulée de boue » (source MEDDE/BD Gaspar 2014). Il est évident que l'évolution des précipitations (plus fréquentes et plus intenses) liée au changement climatique accentue le phénomène.

Les dommages sont bien entendu importants car l'inondation par ruissellement se caractérise sur une localisation dans l'espace, par une rapidité du phénomène et par une vitesse d'écoulement importante. De plus, il s'accompagne souvent d'un débordement des cours d'eau, de glissements de terrains ou de coulées de boues liées à l'érosion des sols en milieu rural. Enfin, le ruissellement entraîne inévitablement des éléments qui peuvent polluer le milieu récepteur (hydrocarbures, métaux lourds, engrais, pesticides, germes ...).

La prise en compte récente de ce risque (une quinzaine d'années) est sans aucun doute un facteur expliquant le manque de connaissance de ce phénomène. À la différence des inondations par débordement d'un cours d'eau permanent, il est admis par les experts que le phénomène est encore difficile à appréhender car les modèles de prévisions de précipitations ne sont pas assez fins pour les localiser et les caractériser précisément. L'alerte est souvent donnée à un niveau départemental alors que le phénomène peut être très localisé. De plus, il est souvent rapide et ne dure que quelques heures.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

2 – Le contenu

Que ce soit dans les documents du Ministère ou dans les textes réglementaires, la notion de ruissellement a souvent été peu précise.

Avant 2015, il fallait se référer à des approches liées à la jurisprudence. Ainsi, la Cour de Cassation avait indiqué dans 2 arrêts (Cass., 13 juin 1814 et 14 juin 1920) que « les eaux pluviales sont les eaux de pluie, mais aussi les eaux provenant de la fonte des neiges, de la grêle ou de la glace, tombant ou se formant naturellement sur une propriété, ainsi que les eaux d'infiltration ».

Ce sont les travaux de révision de l'arrêté du 22 juin 2007 concernant les prescriptions techniques et l'autosurveillance des systèmes d'assainissement de capacité égale et supérieure de 1,2 kg/j de DBO5 qui ont enfin proposé une définition réglementaire permettant de faire le lien avec d'autres textes et compétences du domaine de l'eau.

Cet arrêté du 21 juillet 2015 est paru le 19 août 2015. Il a abrogé celui de 2007 depuis le 1er janvier 2016. Ce nouveau texte définit réglementairement les « principaux termes employés dans le vocabulaire de l'assainissement », et il donne en particulier une définition des « eaux pluviales » : ce sont les « eaux de ruissellement résultant des précipitations atmosphériques ».

Attention : l'inondation par ruissellement qui est un phénomène localisé en dehors du réseau hydrographique n'est pas à confondre avec les inondations par venues de cours d'eau. Et ceci même si les deux phénomènes peuvent dans certains cas être liés, les apports d'eaux du bassin entraînant une montée des eaux du cours d'eau.

C'est d'ailleurs pour cette raison que la nouvelle compétence GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) instaurée par la loi MAPTAM n° 2014-58 du 27 janvier 2014 exclut les inondations par ruissellement. En effet, « la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols » (alinéa 4 de l'article L.211-7 du Code de l'environnement) n'a pas été prise en compte pour définir cette compétence. Il reste toutefois qu'il serait judicieux que les EPCI à fiscalité propre qui seront compétents en GEMAPI en 2018 prennent en même temps cette compétence « eaux pluviales et de ruissellement ». Certains équipements comme les bassins de rétention peuvent en effet contribuer à réduire les deux types de risques.

Mais il convient de noter que le risque inondation par ruissellement n'a pas encore fait l'objet d'un encadrement réglementaire précis permettant aux collectivités de gérer cette compétence aux contours encore mal définis.

Plusieurs documents font toutefois fait état de la nécessité de sa prise : la SNGRI (stratégie nationale de gestion du risque d'inondation) le mentionne dans la partie « cadre d'action : des principes directeurs au service des objectifs » et dans les indicateurs de suivi (nombre de communes bénéficiant du service APIC de Météo France-avertissement de pluies intenses à l'échelle des communes) ; le PSR (plan de submersions rapides précise qu'il est pertinent d'élaborer des PPR (plan de prévention des risques) qui soient spécifiques à ce type de risque.

3 - Les principaux facteurs et leurs conséquences

3-1 Les facteurs à prendre en compte

L'étude de ruissellement pluvial s'appuie bien entendu sur l'étude des précipitations qu'il faut réaliser par bassin versant (les eaux pluviales rejoignant un seul et même exutoire). Au-delà des précipitations, le relief, la taille, la nature des sols sont à prendre en compte car ils influencent le type et le temps d'écoulement.

L'inondation est souvent la conséquence :

- soit d'une pluie de forte intensité (plus de 40 à 50 mm/h) ; les eaux ne peuvent s'infiltrer ou être prises en charge par le réseau ;
- soit une pluie de plusieurs jours, après saturation des sols, des bassins de rétention et des réseaux.

Plusieurs facteurs sont donc à prendre en compte pour expliquer le phénomène :

- la topographie : si un relief accidenté peut favoriser la concentration et la vitesse des eaux de ruissellement, à l'inverse, une plaine peut par une vitesse d'écoulement faible, favoriser la saturation des sols ;
- l'état du sol : là encore, il peut influencer l'importance et la vitesse du ruissellement, notamment au regard de sa capacité d'infiltration. Ce sont par exemple :
- des sols qui saturent rapidement à cause d'un sous-sol argileux ou d'une nappe aquifère « haute » et déjà remplie par des pluies récentes ;
- des sols imperméables, conséquences d'un sol très sec, d'un sol gelé ou d'une artificialisation du sol. Des phénomènes exceptionnels (et peu prévisibles) peuvent aussi avoir lieu : par exemple, des pluies sur un bassin versant enneigé et gelé. Au-delà de ce phénomène, le sol lorsqu'il est instable, peut provoquer des glissements de terrains ;
- les pratiques agricoles : c'est une évidence, elles ont une influence sur les capacités de rétention des sols et sur la limitation du ruissellement (moins de haies, moins de prairies, engins d'exploitation plus lourds...) ;
- le réseau d'assainissement : le réseau (unitaire ou séparatif) est souvent dimensionné pour une fréquence de pluie donnée (par exemple 10 ans). Même si l'on choisit une période de retour moins fréquente, il y aura (à un moment donné) un événement pour lequel le réseau est sous-dimensionné. Dans ce cas, l'eau ne peut plus entrer dans le réseau et elle s'écoule en surface, généralement en suivant les voiries. Il faut à ce sujet noter qu'un réseau mal entretenu peut augmenter la fréquence du débordement.

Les prescriptions de l'arrêté de 2015

Même si les dispositions de l'arrêté du 21 juillet 2015 évoqué plus haut ne s'appliquent pas aux eaux pluviales collectées par le réseau de canalisations transportant uniquement des eaux pluviales, il concerne beaucoup de réseaux : les réseaux unitaires, les réseaux de transport d'eaux usées et les arrivées en tête de station de traitement... C'est pourquoi, une des nouveautés du texte est l'introduction du « principe de gestion des eaux pluviales le plus en amont possible », pour limiter les apports d'eaux pluviales dans le système de collecte et il apporte des précisions sur la prise en compte du temps de pluie dans les projets d'assainissement.

Concernant les documents d'incidences et le dossier de conception pour les installations de plus de 20 EH, il faut évaluer les volumes et les charges de pollution dues aux eaux pluviales collectées en cohérence, s'il existe, avec le zonage pluvial.

- l'urbanisation : beaucoup de villages et de villes se sont construites « en bas » du bassin versant. L'urbanisation avec sa conséquence, le développement des surfaces imperméabilisées est à l'origine ou il aggrave le risque inondation. Les rues deviennent des cheminements privilégiés et, de plus, l'écoulement est accéléré (surface imperméable lisse) par rapport à un bassin peu imperméabilisé. Le réseau qui doit assurer la collecte de ces eaux est alors rapidement saturé.

3-2 Les impacts des inondations

Il y a bien entendu des conséquences qui sont communes à toute inondation (comme celle par débordement ou par remontée de nappes). Mais certains impacts sont aussi spécifiques.

- les conséquences humaines : la différence avec une crue par débordement est qu'une inondation par ruissellement est souvent rapide et violente. Dans ce cas, l'alerte et les moyens à mobiliser sont plus compliqués à mettre en œuvre. Une commune peut être en « alerte orange » mais il est difficile de prévoir s'il faut ou non évacuer la population à titre préventif. Ceci explique en partie le nombre de victimes attribué à ce phénomène.

À cela s'ajoute des conséquences sur le plan sanitaire : les produits de type pesticides, les hydrocarbures, les eaux usées contaminées refoulées par le réseau, les boues sont transportées par les eaux de ruissellement dans les rues et les habitations.

- les conséquences environnementales : en lien avec le point précédent, les pollutions agricoles et urbaines entraînent une pollution des sols et des eaux de surface et souterraines (avec par exemple la mort des poissons dans le cours d'eau). C'est une particularité de cette inondation.

Caractériser la pollution pour un territoire est donc important pour adapter les mesures à prendre. Il s'avère que celle-ci est en grande partie solide : les déchets solides de tout genre qui peuvent constituer des embâcles ou obstruer les canalisations ; les boues et les fines (issues de la dégradation des sols ou des habitations) ; les métaux lourds, solvants ou hydrocarbures (issus des polluants atmosphériques, des toitures, des voiries, des activités économiques) ; les produits utilisés sur le territoire (comme les sels de déneigement ou les pesticides...)

- les conséquences économiques : ils concernent tous les secteurs économiques en milieu urbain et rural : les industries, les commerces mais aussi l'agriculture. Lorsque les terres sont lessivées

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prioritaire intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

ou lorsqu'elles sont dégradées (disparition de la couche arable), les dommages sont très longs à être réparés.

Bien entendu, l'impact économique touche les particuliers avec les véhicules emportés, les habitations dégradées. Les conséquences sont d'autant plus importantes que les phénomènes s'accompagnent de boues et parfois de glissements de terrains.

4 - Les stratégies et mesures à adopter

Si dans les années 70, les dispositifs mis en place pour gérer les eaux pluviales relevaient du « tout tuyau » comportant des réseaux enterrés et des bassins de stockage (pour écrêter les débits). C'est dans les années 90 que l'approche évolue avec une gestion globale par bassin versant. Tous les services (des collectivités locales mais aussi de l'État) font la promotion des techniques alternatives pour éviter d'aggraver la situation (rejet des eaux pluviales à la parcelle par exemple) ou mieux pour améliorer les performances du réseau existant.

4-1 Une gestion par niveau de service

De façon similaire à celle concernant les inondations par débordements pour la GEMAPI, la gestion des eaux de ruissellement a évolué en distinguant au final des niveaux de service.

Pour un débordement de cours d'eau, on distingue : pas de débordement ; débordement sans conséquence majeure ; puis avec des conséquences matérielles et au-delà des conséquences humaines.

Pour les inondations par ruissellement, il faut déjà distinguer deux niveaux :

- les événements pluvieux sont absorbés par les équipements en place. Les réseaux sont dimensionnés pour correspondre à une période de retour de l'évènement (de 10 à 30 ans) ; cependant, la majorité des collectivités a choisi une période de 10 à 15 ans pour « optimiser » les coûts d'investissement ;
- les événements pluvieux moins fréquents (au-delà de la période de retour) mais plus intenses : le réseau n'absorbe plus, ce qui implique de déclencher une procédure de gestion de crise. À noter à ce sujet que les compétences « gestion des eaux pluviales » et « gestion de crise » ne relèvent pas des mêmes acteurs, cette dernière étant attribuée au maire et au préfet. Ceci implique de mettre en place et de structurer les échanges d'informations entre les deux parties, en amont et au moment du phénomène.

Une fois cette approche « minimaliste » établie, des organismes comme le CIRIA (Construction industry research and information association) et le CEPRI (Centre européen de prévention du risque et d'inondation) proposent d'intégrer une troisième étape entre les deux précédentes : celle d'un « événement d'excédent maîtrisé ». Le débordement par ruissellement est effectif mais il est « canalisé » vers des espaces ayant peu d'impact. C'est à ce niveau que l'on introduit la notion de « système mineur » et de système « majeur » :

- le système mineur autour d'un cours d'eau ou non, comportant différentes installations (canalisations, noues, bassins, surfaces perméables) est suffisant pour gérer les événements pluvieux fréquents ;
- le système majeur prend le relais quand le mineur est insuffisant : ce sont par exemple

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

des espaces publics (parcs, terrains de sport...) qui reçoivent l'eau en excédent et qui permettent des dégradations matérielles limitées ;

- au-delà, les événements extrêmes (moins fréquents) ne sont plus maîtrisés et il est nécessaire de déclencher la procédure de gestion de crise pour la protection des populations.

Cette approche à trois niveaux demande bien entendu d'étudier et de bien connaître les comportements des installations existantes et ceux des écoulements pour évaluer les capacités du système majeur.

4-2 La stratégie proposée par l'État

Sur commande de l'État français, le CEREMA (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) a développé une approche stratégique de la gestion des eaux pluviales selon quatre niveaux (qui se recoupent avec les notions précédentes).

Quatre niveaux de services pour la gestion des eaux pluviales				
Niveau	Pluviométrie	Fonctionnement du système de gestion des eaux pluviales	Service rendu et incidences	
1	Pluies faibles	Pas de rejet brut en milieu récepteur vulnérables Pas de mise en charge, ni de débordement des ouvrages du système mineur	Pas d'incidence sur la qualité des milieux récepteurs : maîtrise de la pollution apportée par les eaux pluviales si la dilution n'est pas favorable Pas d'inondation	Système mineur : réseaux et techniques alternatives
2	Pluies moyennes	Surverses brutes Pas de débordement des ouvrages du système mineur	Impacts limités et contrôlés sur les milieux récepteurs Pas d'inondation	
3	Pluies fortes	Débordements localisés du système mineur dans le système majeur	Détérioration de la qualité des milieux récepteurs acceptée Priorité donnée à la gestion du risque d'inondation : submersions d'espaces publics localisées	Système majeur : espaces publics
4	Pluies exceptionnelles	Débordements généralisés dans le système majeur	Gestion du risque majeur : la priorité est d'éviter les dommages aux personnes et de limiter les dommages aux biens	

Source : CEREMA

Cette approche par « niveau de service » permet d'avoir une gestion adaptée du risque, l'objectif final étant la protection des vies humaines. Si pour distinguer chaque niveau, le critère retenu est le plus souvent la période de retour de pluie (évoqué plus haut), il est intéressant de la coupler à la période de retour de l'événement ou le débit. Une même pluie n'a pas les mêmes conséquences si elle se produit à une période où les sols sont déjà saturés ou au contraire très secs.

4-3 Les mesures à mettre en œuvre

En fonction des différents niveaux présentés, il est nécessaire de mener plusieurs types d'actions correspondant à plusieurs objectifs :

- Réduire l'impact :

Comme pour tout risque, l'impact est la conséquence de la combinaison d'un aléa (inondation par ruissellement) et d'une exposition à ce risque (vulnérabilité du territoire). La première série d'actions consiste donc à aménager la situation en supprimant des surfaces perméables ou en aménageant les espaces publics pour qu'ils reçoivent les eaux pluviales débordant dans le lit majeur. Mais c'est toujours compliqué de modifier l'existant. Il faut donc profiter de toute opération de rénovation urbaine pour inscrire cet objectif dans le projet.

- Ne pas aggraver la situation :

C'est une préoccupation désormais bien prise en compte par les collectivités (et les services de l'État). Tout projet de construction et d'aménagement doit avoir pour objectif de ne pas aggraver le risque inondation par ruissellement : surfaces perméables enherbées, bassin de stockage, infiltration dans la parcelle, limitation du rejet dans le réseau... Ce sont des dispositions qui peuvent relever du règlement d'un PLU.

Et à ce sujet, il ne faut pas oublier l'impact des pratiques agricoles tout en sachant que le rôle des collectivités est limité.

- La maîtrise des débordements :

Comme indiqué, l'objectif est de gérer une étape intermédiaire où les débordements sont possibles mais canalisés. Il faut faire en sorte que la situation critique (débordement sur des zones vulnérables) soit repoussée au maximum en maîtrisant les voies d'écoulement et les zones d'accumulation qui auront été « sélectionnées » par les services en fonction de l'analyse du territoire.

Comme beaucoup d'équipements de gestion des eaux pluviales, les espaces retenus sont « multifonctionnels ». Cela signifie qu'il faut un protocole d'accord entre le service « gestion des eaux pluviales » et le service en charge de l'entretien et de la maintenance (le service espaces verts pour un parc par exemple). Il est nécessaire de s'assurer du « bon état » de cet espace dédié en cas d'inondation en précisant clairement le rôle et les responsabilités de chacun.

- Réduire la vulnérabilité :

Lorsque le débordement a lieu au-delà du lit majeur, il faut pouvoir réduire l'exposition à ce risque. C'est plus simple lorsqu'il s'agit de nouvelles constructions, encore faut-il étudier les phénomènes de ruissellement (historique des événements). Par ailleurs l'adaptation au risque avec des techniques de construction en zone inondable est possible.

Quant à l'existant, des mesures doivent être prises pour réduire la vulnérabilité en modifiant les bâtiments et/ou en leur affectant par exemple des usages en période normale ou de crue.

- Adapter l'organisation

C'est une évidence, mais il est indispensable de structurer les échanges d'informations entre le service « gestion des eaux pluviales » et les services publics en charge des secours.

Le premier doit être informé des risques potentiels (auprès des services météo) et doit pouvoir préciser aux secours le niveau susceptible d'être atteint, surtout lorsque ce niveau concerne un

événement extrême non maîtrisé. Ce dispositif d'échanges peut utilement s'inspirer des obligations que la collectivité compétente en GEMAPI doit observer dans le cadre de l'étude de dangers.

Pour aller plus loin :

CEPRI – Gérer les inondations par ruissellement pluvial – Octobre 2014

MEDDTL (2004) – Plan prévention des risques. Les risques inondations. Le ruissellement périurbain – Note complémentaire

OIEau (mars 2014) – Les eaux pluviales – Cahier technique n° 20

D - Le budget et le financement

Comme cela a été évoqué, la taxe spécifique pour financer le service public de gestion des eaux pluviales urbaines a été supprimé fin 2014. Il faut quand même rappeler que cette taxe était incitative et par définition, vouée à diminuer sur le territoire où elle est mise en place. En effet, si la démarche avait porté ses fruits, l'ensemble des parcelles concernées par la taxe auraient du avoir des dispositifs alternatifs au tout tuyau et bénéficier ainsi des abattements maximum. Il n'y aurait donc plus, à terme, de taxe à prélever !!!

En conséquence, comme la gestion des eaux pluviales urbaines constitue un service public administratif, son financement est soumis aux dispositions suivantes :

- par définition, le financement de la gestion publique des eaux pluviales relève **(essentiellement) du budget général de la collectivité** (au travers des impôts locaux).
- en corrolaire, il n'a pas à être équilibré en dépenses et en recettes dans le cadre d'une individualisation budgétaire M4

Mais, en cohérence avec le fait que cette compétence est partagée, il faut préciser que, pour les communes de plus de 500 habitants, ce financement peut/doit comprendre une contribution du budget général au budget annexe Assainissement au titre de l'investissement ou du fonctionnement, modulée selon le type de réseaux (unitaires, séparatifs). Les modalités de cette contribution sont encadrées par la Circulaire du 12 décembre 1978 concernant l'institution, le recouvrement et l'affectation des redevances dues par les usagers des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration.

Pour le calcul de la contribution « eaux pluviales », on peut évidemment recommander des critères de répartition tels **que la longueur du réseau** ou **la surface imperméabilisée** dans chaque commune (si les données correspondantes sont accessibles). À défaut, d'autres critères tels que la population peuvent aussi être retenus (la population a évidemment un lien moins direct avec le service « eaux pluviales », mais c'est un indicateur de la capacité contributive de chaque commune, qui n'est généralement pas contesté).

Dans le même ordre d'idées, la compétence partagée de la gestion des eaux pluviales avec d'autres services urbains (voiries, espaces verts, aménagement mais aussi désormais GEMAPI ...) peuvent être source de complexité pour les modalités de son financement mais également

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

créer des opportunités pour assurer une meilleure répartition des charges.

La question posée est donc : est-ce que **cette taxe GEMAPI peut financer des ouvrages liés à la compétence « gestion des eaux pluviales »** ? La réponse est a priori positive (les services de l'état le confirment) car certains équipements répondent aux deux compétences. Un nouvel exemple de compétence partagée ! C'est le cas en particulier des bassins de rétention. Il faut alors justifier de leur utilisation. Si le bassin a pour vocation de limiter les inondations par ruissellement pour un hameau ou un village, la taxe GEMAPI ne peut être utilisée. En revanche, si ce bassin permet de limiter et retarder les apports d'eaux pluviales dans une rivière ou un fleuve et ainsi participer à la protection des inondations, il répond bien aux missions inscrites dans la GEMAPI.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

CONCLUSION

La compétence GEMAPI devient obligatoire au 1^{er} janvier 2018 (loi NOTRe) avec transfert immédiat aux EPCI à fiscalité propre. Avant cette échéance, elle est facultative mais elle peut bien entendu être adoptée par anticipation par la commune et l'EPCI.

Il est évident qu'il ne faut pas attendre l'échéance pour organiser une concertation locale avec tous les acteurs concernés.

La période transitoire prévue par la loi doit permettre aux communes et EPCI de s'organiser localement pour fixer les projets et les programmes d'actions en cohérence avec les documents et stratégies d'ensemble déjà évoquées (SDAGE, PGRI, SLGRI ...) mais aussi d'organiser le financement de la compétence GEMAPI pour chaque structure compétente. Il est évident que, dans beaucoup de cas, la démarche doit être progressive et pragmatique. Un des principaux facteurs de réussite et de pérennisation est une vision concertée et partagée des enjeux, de l'analyse des risques, des solutions proposées et des performances effectives et futures des ouvrages. Ce qui demande du temps !

La mission d'appui doit en particulier être mobilisée pour faire un état des lieux non seulement des ouvrages existants mais aussi et surtout des structures existantes. En effet, si la loi NOTRe a permis une transformation « simplifiée » des structures existantes en EPAGE et EPTB, il serait dommageable de ne pas mener une réflexion sur la pertinence de leur périmètre. La cohérence entre le bassin hydrographique, le système d'endiguement (qui doit en priorité être sur le territoire de la collectivité compétente) et le périmètre administratif doit être recherché. Cet état des lieux devra permettre de cibler la « bonne échelle » pour exercer cette compétence avec la faculté de la déléguer/transférer (ou non) tout ou partie suivant le type d'ouvrages, leur rôle au regard du territoire à protéger. Tout est lié : définir le système d'endiguement peut amener à réviser le périmètre de la structure envisagée à l'origine car la priorité affichée par cette réforme est d'assurer la protection du territoire.

Au final, en application du décret « digues », les collectivités exerçant la compétence GEMAPI devront, dès la prise de compétence (au plus tard le 1er janvier 2018),

- identifier quels ouvrages entrent dans le champ de la prévention des inondations,
- actualiser les études de dangers relative à chacun des systèmes ou aménagements constitués par ces ouvrages,
- identifier ainsi les niveaux de protection assurés
- et faire régulariser leurs arrêtés d'autorisations (par un arrêté complémentaire ou l'instruction d'un nouvel arrêté suivant le cas, voir ci-après) en s'engageant (chaque fois qu'elles le jugent nécessaire) à faire réaliser les travaux correspondants.

Parmi toutes ces missions, l'étude de dangers (à joindre à la demande d'autorisation) constituera un point incontournable et essentiel. Il faudra tout d'abord s'inspirer des études qui avaient déjà

été faites. Toutefois, leur actualisation est indispensable puisque, désormais, l'approche n'est plus par ouvrage mais par « système d'endiguement ».

Enfin, il faut bien préciser que cette réforme a pour objet de structurer localement et sur tout le territoire la mission publique de gestion des milieux aquatiques mais surtout celle de la prévention des inondations. Il s'agit de protéger un territoire et ses habitants en lien avec la mobilisation des secours en cas de catastrophe ... qui, malheureusement, reste inévitable.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

ANNEXE

Inscription - **Inter** : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur
priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la
e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un
intranet ou un site internet.

STRATÉGIE NATIONALE ET OUTILS DE PRÉVENTION DES INONDATIONS

Comme évoqué au début de cet ouvrage, la politique française de prévention des inondations s'inscrit réglementairement et logiquement dans la cadre de la Directive inondation. Pour ce faire, elle s'appuie d'une part, sur une stratégie nationale de gestion des risques d'inondation déclinée à l'échelon régional (plan de gestion des risques inondations) puis local (stratégie locale de gestion des risques d'inondation) et d'autre part, sur une mobilisation de différents outils pour sa mise en œuvre : les PAPI (programmes d'actions de prévention des inondations), les PSR (plans de submersion rapides), les Plans Fleuves ou encore les PPRI (plans de prévention des risques inondations) ...

L'articulation entre ces procédures et ces outils n'est pas toujours simple et la place de la compétence GEMAPI est un enjeu pour l'avenir.

A - LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE INONDATION

La Directive Inondation 2007/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2007

fixe comme objectif de réduire les conséquences négatives des inondations de tous types sur la santé humaine, les activités économiques, l'environnement et le patrimoine culturel. Elle a été transposée par deux textes : tout d'abord, l'article 221 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II (articles L. 566-1 et suivants du Code de l'environnement) et ensuite, le décret n° 2011-227 du 2 mars 2011 relatif à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.

Cette transposition reprend les obligations de la Directive qui sont les suivants :

- une évaluation préliminaire des risques d'inondation pour chaque bassin ou groupement de bassins sur la base d'une cartographie, d'une description des inondations survenues, d'une évaluation de leurs conséquences ... ; c'est le préfet coordonnateur de bassin qui réalise l'évaluation préliminaire des risques d'inondation au niveau des bassins ou groupements de bassins, en associant les parties prenantes en application de l'article L. 566-11 du CE,
- une sélection des territoires à risque important d'inondation (TRI) en se référant aux conditions fixées par le I de l'article L. 566-5 du CE,
- l'élaboration de cartes de surfaces inondables et de cartes des risques d'inondation selon plusieurs scénarios,
- l'élaboration d'une Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) par le ministre chargé de la prévention des risques majeurs,

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

- l'élaboration de Plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) et de Stratégies locales (SLGRI) qui sont arrêtés par le préfet coordonnateur de bassin,

B - TRI ET SNGRI

1 - L'évaluation préliminaire des risques d'inondation et les TRI

Cette évaluation obligatoire (Directive) sur tout le territoire européen (rivières, zones côtières) a été inscrite dans la loi Grenelle et le décret de 2011. Elle a été réalisée par l'État en 2012, à l'échelle du territoire national et a révélé que près de 1 Français sur 4 et 1 emploi sur 3 sont aujourd'hui potentiellement exposés.

Cette évaluation fut donc la première phase de mise en œuvre de la Directive. Celle-ci a pour objectif d'évaluer les risques potentiels liés aux inondations sur le district hydrographique, avec pour finalité l'identification et la sélection des territoires à risque d'inondation important (TRI).

L'évaluation préliminaire élaborée avec les acteurs locaux (comité de bassin, commissions territoriales ...) présente en particulier:

- des cartes du district hydrographique

- * pour trois scénarios : probabilité faible (événement de gravité extrême), moyenne (événement centennal) et forte (événement de moindre gravité) ;

- * et comprenant des cartes des surfaces inondables (étendue, hauteur et vitesse des eaux) et des enjeux (nombre d'habitants, infrastructures économiques, installations, réseaux...).

- une description des inondations survenues dans le passé et ayant eu des impacts négatifs significatifs sur la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique,

- une évaluation des conséquences négatives potentielles d'inondations futures en termes de santé humaine, d'environnement, de patrimoine culturel et d'activité économique.

Une seconde phase de travail de la directive inondation a donc eu pour objectif d'identifier les territoires les plus fortement exposés aux risques d'inondation. Ces territoires à risque important d'inondation (TRI) correspondent à des zones exposés aux inondations dans lesquelles les enjeux potentiels sont les plus importants (notamment les enjeux humains et économiques), ce qui justifie une action volontariste et à court terme de tous les acteurs de la gestion du risque (voir plus loin)

La plupart des TRI ont été identifiés fin 2012 par le préfet coordonnateur de bassin. Au sein de ces grands bassins (calés sur ceux des Agences de l'eau), ce sont au final 122 TRI qui ont été identifiés et les cartes sont en cours de publication ...

2 - La Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI).

Elaborée au sein de la commission mixte « inondation » et issue d'une consultation nationale auprès du grand public lors de l'été 2013, la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) vise à assurer la cohérence des actions menées sur le territoire.

L'objectif de la Commission Mixte mise en place est d'assurer une élaboration collective et partagée. Dans sa composition (http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/130710_membres_CMI.pdf), on retrouve des représentants des collectivités territoriales, de l'état, de la société civile et des experts de la prévention, des membres issus de COPRNM (Conseil d'orientations pour la prévention des risques) et du CNE (Conseil National de l'Environnement).

Cette SNGRI a été arrêtée par les ministres de l'Écologie, de l'Intérieur, de l'Agriculture et du Logement le 7 octobre 2014 (JO du 15 octobre).

Elle fixe « *trois grands objectifs* :

- *augmenter la sécurité des populations exposées*
- *stabiliser (dans un premier temps) puis réduire le coût des dommages*
- *raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires sinistrés.* »

Ainsi, pour répondre à la Directive, la France (c'est un choix national) s'est doté pour la première fois d'une stratégie qui impose une approche proactive en matière de prévention des inondations. Mais si l'ambition de cette politique est de porter une attention particulière aux secteurs les plus exposés, les territoires à risque important d'inondation (TRI) – ce qu'impose la Directive - les secteurs épargnés par les inondations ces dernières décennies ne sont pas oubliés dans cette SNGRI.

La note technique du 1er février 2017 relative à la mise en oeuvre du 2e cycle de la directive inondation

(NOR : DEVP1703798N) a pour objet de définir le cadre national pour la mise en oeuvre du deuxième cycle de la directive européenne relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation pour la période 2016-2021.

Il conviendra d'articuler pleinement cette dynamique dans le cadre de la mise en place opérationnelle de la GEMAPI.

Ainsi, les objectifs de ce deuxième cycle sont les suivants :

- Finaliser les stratégies locales lorsqu'elles n'ont pu complètement aboutir au 31 décembre 2016, et les mettre en oeuvre, le cas échéant au travers de PAPI en cours ou à construire. Les nouveaux PAPI seront élaborés selon le cahier des charges « PAPI 3 » en cours de finalisation, qui vise à intégrer tous les types de mesures potentiellement pertinentes pour réduire le risque inondation et à prendre en compte le plus en amont possible leur impact environnemental.
- Réexaminer les documents issus du 1er cycle et les mettre à jour si nécessaire pour tenir compte d'une évolution de l'état des connaissances ou événements nouveaux

significatifs intervenus après l'élaboration des documents et qui remettent en cause leur validité. L'exigence est de procéder à ce réexamen et non de mettre à jour systématiquement les documents. La question du ruissellement pourra être abordée, si nécessaire, à l'échelle des TRI.

- Encourager la cohérence des nouvelles structures chargées de la responsabilité Gemapi avec la gouvernance issue de l'élaboration des SLGRI.

C - Les plans de gestion des risques d'inondations (PGRI)

Comme cela a déjà été évoqué, la France métropolitaine est divisée en grandes zones géographiques appelées district hydrographique ou grand bassin (où l'on retrouve les Agences de l'eau), chaque département d'outre-mer (DOM) constitue à lui seul un district.

Le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) inscrit dans le code de l'environnement est l'outil de mise en œuvre de la directive inondation et de la SNGRI.

C'est le préfet coordinateur de bassin en lien avec les parties prenantes qui l'élabore.

Ce plan définit :

- d'une part, les objectifs de la politique de gestion des inondations à l'échelle du bassin et les décline sous forme de dispositions visant à atteindre ces objectifs (notamment les dispositions opposables aux documents d'urbanisme et aux décisions administratives dans le domaine de l'eau)
- d'autre part, es objectifs et les dispositions spécifiques pour chaque territoire à risque important d'inondation (TRI) du district comme les objectifs pour chaque stratégie locale ainsi qu'une justification des projets de périmètre de chacune d'elles

Il vise aussi à encadrer l'utilisation des outils de la prévention des inondations à l'échelle du bassin (comme les PAPI, par exemple – voir plus loin).

Ainsi que le souligne le site du Ministère du développement durable, « le PGRI peut traiter de l'ensemble des aspects de la gestion des inondations : la prévention des inondations au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, la surveillance, la prévision et l'information sur les phénomènes d'inondation, la réduction de la vulnérabilité des territoires face aux risques d'inondation, et notamment des mesures pour le développement d'un mode durable d'occupation du sol et la maîtrise de l'urbanisation. Il vise ainsi à développer l'intégration de la gestion du risque dans les politiques d'aménagement du territoire ».

Il est important de souligner que ces PGRI élaborés sous le pilotage du préfet coordinateur de bassin est ensuite soumis à consultation du public. Elle a eu lieu du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015. Et pour assurer la cohérence avec d'autres documents importants en favorisant la lisibilité des politiques liées à l'eau, cette consultation a été engagée en même temps que celle sur les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), leur programme de mesures et la consultation sur les programmes de mesures des plans d'action pour le milieu marin (PAMM). En effet, il s'agit de répondre conjointement aux exigences de trois directives européennes : la directive-cadre sur l'eau de 2000 (DCE), la directive "inondations" de 2007 et la

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur prié intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

directive cadre de "stratégie pour le milieu marin" (DCSMM) de 2008.

Les PGRI devaient être arrêtés par le préfet pour le 22 décembre 2015 au plus tard et devront être mis à jour tous les six ans, dans un cycle d'amélioration continue conformément à la réglementation.

A noter qu'une instruction du Gouvernement du 22 avril 2014 relative à la mise à jour des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et des programmes de mesures associés (NOR : DEVL1406395J) avait précisé que « les orientations fondamentales et dispositions des SDAGE seront à réviser pour les articuler avec les PGRI. Les dispositions relatives à la réduction de la vulnérabilité du territoire seront à reverser exclusivement dans les PGRI. Les mesures et dispositions relatives à la gestion de l'aléa, voire la connaissance de l'aléa, seront maintenues dans les SDAGE lorsqu'elles sont en lien avec la gestion des milieux aquatiques, et reprises dans le PGRI. »

A titre d'exemple, le PGRI « Rhône Méditerranée Corse » se structure autour des 5 grands objectifs complémentaires (Source : Eaufrance.fr) :

- la prise en compte des risques dans l'aménagement et la maîtrise du coût des dommages liés à l'inondation par la connaissance et la réduction de la vulnérabilité des biens, mais surtout par **le respect des principes d'un aménagement du territoire qui intègre les risques d'inondation.**
- **la gestion de l'aléa en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques** au travers d'une approche intégrée sur la gestion de l'aléa et des phénomènes d'inondation (les débordement des cours d'eau, le ruissellement, les submersions marines ...), la recherche de synergies entre gestion de l'aléa et restauration des milieux, la recherche d'une meilleure performance des ouvrages de protection, mais aussi la prise en compte de spécificités des territoires tels que le risque torrentiel ou encore l'érosion côtière.
- **l'amélioration de la résilience des territoires exposés** à une inondation au travers d'une bonne organisation de la prévision des phénomènes, de l'alerte, de la gestion de crise mais également de la sensibilisation de la population.
- **l'organisation des acteurs et des compétences pour mieux prévenir les risques d'inondation** par la structuration d'une gouvernance, par la définition d'une stratégie de prévention et par l'accompagnement de la GEMAPI.
- **le développement et le partage de la connaissance** sur les phénomènes, les enjeux exposés et leurs évolutions.

D - TRI et SLGRI

Pour chaque TRI, une stratégie locale doit être élaborée. En effet, l'article R. 566-14 du CE stipule que « Dans le cadre de la procédure d'élaboration du PGRI, le préfet coordonnateur de bassin arrête, au plus tard deux ans après avoir arrêté la liste des territoires mentionnés à l'article L. 566-5 et après avis des préfets concernés et de la commission administrative du bassin, la liste des stratégies locales à élaborer pour les territoires à risque important d'inondation, leurs périmètres, les délais dans lesquels elles sont arrêtées et leurs objectifs ».

Un arrêté du préfet ou, lorsque le périmètre de la stratégie locale englobe un territoire s'étendant sur deux ou plusieurs départements, un arrêté conjoint des préfets intéressés désigne les parties

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00
Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteledescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

prenantes concernées, ainsi que le service de l'Etat chargé de coordonner l'élaboration, la révision et le suivi de la mise en œuvre de la stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) sous l'autorité du ou des préfets concernés. Cet arrêté fixant la liste des stratégies fixe aussi leurs premiers objectifs issus des réunions de comité de pilotage des stratégies et des échanges menés avec les parties prenantes locales. Il fixe également l'échéance d'élaboration des SLGRI du bassin (par exemple fin 2016).

Cette stratégie locale est ensuite approuvée par arrêté du préfet après avis du préfet coordonnateur de bassin. Elle est rendue publique.

La SLGRI doit répondre aux objectifs suivants :

- mettre l'accent sur la dimension stratégique avant la programmation d'actions
- insister sur les diagnostics (avec cartographie) et les mesures de réduction de la vulnérabilité et non sur la réduction de l'aléa ;
- cibler des champs d'action novateurs et porteurs de progrès.

Même si la coordination relève des services de l'état (R. 566-15 du CE), le Ministère souligne que « Comme le SAGE, la stratégie locale a vocation à être portée par une collectivité ou un groupement, jouant un rôle d'animation et de mobilisation ».

E - LES OUTILS DE PREVENTION

1 - Les PAPI (programme d'actions et de prévention des inondations)

Comme indiqué précédemment, les PLGRI doivent viser à développer des stratégies locales (SNGRI) mais aussi à mobiliser tous les outils existants pour élaborer et mettre en œuvre un plan d'actions : c'est le cas des PAPI (programme d'actions et de prévention des inondations) lancés en 2002.

La mise en œuvre de ces programmes repose sur une gouvernance partenariale rassemblant acteurs locaux et services de l'État. L'objectif est de les réunir d'une vision partagée à la fois du risque inondation sur le territoire (stratégie globale à l'échelle du bassin de risque) et des mesures à prendre localement pour en réduire les conséquences négatives (le plan d'actions).

L'animation de cette dynamique territoriale est portée par une collectivité locale ou un groupement (conseil général, communauté d'agglomération, syndicat mixte...) qui constitue la structure pilote du PAPI et qui répond à l'appel à projet du Ministère (qui fixe le cahier des charges). Les services de l'état sont souvent à l'initiative pour inciter les collectivités locales à s'engager dans cette démarche.

A noter que les projets candidats à la labellisation "PAPI" d'un montant total supérieur à 3M€ sont examinés au plan national par la "commission mixte inondation". Sinon, La circulaire du 22 mai 2011 relative à la localisation et au suivi des projets PAPI prévoit que les DREAL (région ou bassin) ont en charge l'instruction des PAPI pour le compte du préfet pilote. Quant aux DDT (Direction départementale du territoire) ou DDTM (DDT et de la Mer), elles interviennent pour leur

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteledescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

part, en appui, dans le cadre de l'instruction, au niveau de la mise en place des dispositifs et du suivi.

Au final, lorsque son projet est retenu, la collectivité contractualise avec l'Etat et les acteurs locaux dans le cadre d'une convention pluriannuelle qui fixe les modalités de mise en œuvre du PAPI. Cela permet à la fois de concrétiser l'engagement de tous ces acteurs locaux et de mobiliser/sécuriser les financements (25 à 100% de leur coût en fonction des actions).

Pour être labellisés, les projets de PAPI doivent s'appuyer sur le cahier des charges du Ministère avec:

- un diagnostic précis du risque sur le territoire et de l'ensemble des phénomènes fragilisant le territoire, réalisé sur un périmètre d'études cohérent en matière de risques d'inondations (fluviales ou maritimes) et d'érosion,
- une stratégie locale explicite fondée sur une meilleure coordination des dispositifs de gestion, de protection, de prévention et d'aménagement (l'accélération de la mise en œuvre des Plans de prévention des risques naturels – PPRN, par exemple),
- un programme d'actions comprenant actions sur l'aléa et la réduction de la vulnérabilité, le développement de la culture du risque et la préparation à la gestion de crise (par exemple en accompagnant les communes dans la réalisation de leur Plan communal de sauvegarde (PCS) et de leur Document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM)).

La démarche PAPI doit donc être intégrée aux autres politiques publiques locales en matière de préservation de l'environnement et d'aménagement du territoire.

Concernant les PAPI 3ème génération, le cahier des charges est clair :

« Le dispositif PAPI peut ainsi désormais s'appuyer sur une structuration plus claire de la gouvernance, favorisant les capacités d'agir des acteurs, la synergie entre les politiques publiques et une approche intégrée au sein d'un bassin de risque.

Il s'agit notamment, dans le cadre d'un PAPI, de mobiliser et coordonner les acteurs exerçant, ou ayant vocation à exercer, la compétence GEMAPI :

- *en contribuant à une dynamique locale en faveur de l'émergence de projets globaux de prévention ;*
- *en confortant les capacités techniques et financières des porteurs de projets à l'échelle des bassins de risques afin que ces derniers puissent assurer ou coordonner la maîtrise d'ouvrage des actions et la mise en œuvre de la compétence GEMAPI dans de bonnes conditions ;*
- *en développant un dispositif de gouvernance propice à l'implication de l'ensemble des parties prenantes ;*
- *en encourageant la complémentarité des démarches PAPI et de gestion concertée tels que SAGE, contrats de rivières ou de milieux, par exemple en développant au sein de ces programmes des volets inondation qui pourront faire l'objet d'une labellisation PAPI. »*

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazetteedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la formation ne confère aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

2 - Les PSR (plan de submersions rapides)

Le PSR est dispositif nouveau et complémentaire des PAPI qui a été mis en place en février 1011 suite à la tempête Xynthia et aux crues du Var de 2010.

Comme les PAPI, le PSR fait l'objet d'une labellisation (avec cahier des charges élaboré par le Ministère). Il a pour objectif de garantir la qualité technique d'un projet de protection des populations.

Les 69 actions prioritaires des PSR recensées au niveau national sont à décliner sur le plan local autour de quatre axes :

- + la maîtrise de l'urbanisation et l'adaptation du bâti ;
- + l'amélioration des systèmes de surveillance, de prévision, de vigilance, d'alerte ;
- + la fiabilité des ouvrages et systèmes de production ;
- + l'amélioration de la résilience des populations (culture du risque et mesures de sauvegarde).

Le PSR vise à inciter les différents territoires à structurer des projets de prévention des

risques par une démarche pragmatique, partant de projets ponctuels ou plus globaux mais sur des zones cohérentes vis-à-vis du risque. Son objectif principal est de conforter des ouvrages existants (opérations de mise en sécurité des ouvrages fluviaux et maritimes).

En ce qui concerne les opérations visant à élever le niveau de protection ((rehaussement ou création d'un nouvel ouvrage), le PSR prévoit qu'elles soient intégrées à un Programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) avec une double labellisation PAPI et PSR (simultanées ou successives).

Concernant l'amélioration des ouvrages et des systèmes de protection, le PSR prévoit une labellisation de projet « PSR » qui permet la mise en place d'un financement de l'Etat via le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM – dit Fonds Barnier). L'État a réservé 500 M€ de financement sur 6 ans pour accompagner des projets des collectivités visant à la mise en sécurité des personnes.

La procédure d'instruction pour la labellisation est similaire à celle des PAPI.

A noter que pour les PAPI 3ème génération, « le label « Plan Submersions Rapides (PSR) » attribué aux projets d'endiguements, en sus du label PAPI, est supprimé à compter de l'entrée en vigueur du présent cahier des charges ».

En effet, le cahier des charges précise :

« L'introduction de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, et l'application du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, permettent, en effet, de s'assurer de la plus grande partie des critères de qualité qui présidaient à l'attribution du label « PSR ». »

3 - Les Plans Grands Fleuves

La mise en oeuvre des Plans Grands Fleuves a débuté dans les années 90. Suite à d'importants conflits d'aménagement sur la Loire, Michel Barnier, Ministre de l'environnement, propose aux partenaires de l'Etat, collectivités et agence de l'eau, le plan Loire Grandeur Nature qui fut effectif le 4 janvier 1994.

Ensuite, après des inondations nombreuses en 2002 et 2003, le gouvernement a pris la décision de doter tous les grands fleuves français de ce type de plans d'actions. Ainsi, la Loire, le Rhône, la Seine, la Garonne et la Meuse bénéficient tous d'un « Plan Grand Fleuve 2007-2013 » qui engage un financement total de 292,2M€. Ce sont des plans d'aménagement du territoire qui comportent des volets liés au patrimoine naturel, au développement économique, aux paysages, et principalement à la prévention des inondations.

A titre d'exemple, le contenu du plan Garonne (validé en mars 2007) est le suivant :

Au regard des enjeux de la Garonne, le plan entend répondre aux 4 questions majeures qui se posent au fleuve :

1. Le fleuve et les populations ou « comment gérer la cohabitation entre une population sans cesse croissante et un fleuve sauvage mais menacé ? »
2. Le fleuve et le développement économique ou « comment développer en préservant et préserver pour développer ? »
3. Le fleuve et les milieux aquatiques ou « comment gérer durablement des milieux de vie révélateurs d'un territoire de qualité ? »
4. Le fleuve et son identité paysagère et culturelle ou « quelle identité culturelle et paysagère pour le val de Garonne ? »

Son élaboration durant l'année 2006 avait été placée sous la responsabilité de l'Etat. Elle fut toutefois conduite dans le cadre d'un partenariat très étroit avec l'ensemble des acteurs de l'eau du territoire au sein d'un comité de pilotage et d'un comité technique d'élaboration (collectivités territoriales, services de l'Etat, principaux usagers,...).

Les préconisations du CGEDD sur l'évolution des procédures et outils

Une mission a fait l'objet d'une lettre de commande de la DGPR au CGEDD (Conseil général de l'environnement et du développement durable) en date du 5 décembre 2013 . Elle constituait le deuxième volet de la mission relative à la mise en œuvre du plan « submersions rapides » sur les territoires touchés par la tempête Xynthia réalisée au cours du premier semestre 2013 et portait sur la « Coordination de la labellisation des PAPI/PSR et de la délivrance des autorisations environnementales nécessaires »

Une des recommandations du Rapport n° 008933-02 établi par Christian PITIÉ (coordonnateur) et Marie Christine SOULIÉ en janvier 2015 est la suivante :

« La gouvernance de la prévention des inondations doit être adaptée à l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI de façon à faire émerger une maîtrise d'ouvrage puissante, capable de faire face à des procédures qui resteront lourdes et à donner une valeur juridique aux programmes de travaux

Elle recommande à l'État de faciliter au maximum l'appropriation de cette compétence par les collectivités intéressées ; elle appelle l'attention sur trois points sensibles :

1) Construire l'organisation territoriale voulue par la loi GEMAPI en s'appuyant de façon pragmatique sur les progrès déjà réalisés au travers des structures mises en place dans le cadre des PAPI et des plans grands fleuves de façon à disposer d'une maîtrise d'ouvrage efficace. Bien que la loi prévoit les mesures de transition utiles, les risques de déstabilisation des structures existantes sont réels. La mission recommande aux services de l'État, dont la fonction de médiation sera déterminante, de privilégier en tant que de besoin la solidité des structures techniques,

2) Intégrer les nouvelles autorités GEMAPI dans les dispositifs de planification et de concertation relatifs à la gestion de l'eau et à la prévention des risques en leur confiant la responsabilité des prochaines générations¹ de stratégies locales (par bassins locaux de risque). Ces documents de planification sont soumis à évaluation environnementale au titre de la Directive plans et programmes et pourront être rendus opposables aux collectivités compétentes en matière d'urbanisme.

3) Intégrer la prochaine génération de PAPI et plans grand fleuve dans les plans de gestion et stratégies locales évoqués ci-dessus, en conservant un volet financier contractuel. Le soutien de l'État devra être conforté que ce soit au travers de l'engagement de ses services territoriaux, de l'appui technique prévu par la loi MAPAM et de la mobilisation du fonds Barnier pour les travaux susceptibles de réduire le montant futur des indemnités en cas de catastrophe naturelle.

La mission estime que la nouvelle taxe GEMAPI ne dispense pas de conserver les aides actuelles du fonds Barnier et d'aider aussi les études de danger nécessaires à la régularisation des ouvrages existants.

Elle recommande en outre de ne figer le montant des subventions pour travaux qu'une fois les exigences environnementales et patrimoniales stabilisées, en tenant davantage compte de la « rentabilité » des projets en matière de prévention et en traitant de façon spécifique la protection des biens situés en zone agricole. »

4 - Les plans de prévention des risques inondation (ppri)

Les anciennes procédures tels que les PSS (Plans des Surfaces Submersibles) et les PER (Plans d'Exposition aux Risques) étaient des dispositifs issus de la loi Barnier en 1995 puis modifiés par la loi Bachelot en 2003. Ils ont été remplacés par les Plans de Prévention des Risques naturels (PPRn) qui relèvent désormais par les articles L.562-1 à L.562-9 du CE. Ces documents sont bien entendu élaborés, prescrits et approuvés par l'Etat, et doivent faire l'objet d'un affichage en mairie.

Les principaux risques visés en France sont les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les séismes, les incendies de forêts, auxquels s'ajoutent les cyclones et les éruptions volcaniques, spécifiques à l'outre-mer. Un PPR est d'une manière générale un document qui peut être spécifique à un risque ou en inclure plusieurs. Dans tous les cas, c'est un document qui s'impose à tous et c'est certainement un de ses intérêts : particuliers, entreprises, collectivités, Etat, notamment lors de la délivrance du permis de construire puisqu'il s'impose aux documents d'urbanisme.

Concernant les inondations, on emploie le terme de PPRi (Plan de Prévention des Risques inondation). L'article L.562-8 du CE stipule ainsi : « Dans les parties submersibles des vallées et dans les autres zones inondables, les plans de prévention des risques naturels prévisibles définissent, en tant que de besoin, les interdictions et les prescriptions techniques à respecter afin d'assurer le libre écoulement des eaux et la conservation, la restauration ou l'extension des champs d'inondation. ».

L'objectif principal d'un PPRi est d'établir une cartographie des zones à risque, et d'y imposer une réglementation. Pour ça, il se compose de documents cartographiques et d'un règlement. Plusieurs conséquences découlent de la mise en place d'un PPRi :

- la construction peut être :

- interdite dans les zones les plus dangereuses ou présentant un intérêt pour le laminage des crues,

- ou limitée/réglémentée dans les autres zones inondables en fixant par exemple une cote de plancher à respecter au-dessus du niveau de la crue de projet (cote de mise hors d'eau);

- des mesures sont prescrites pour la protection des personnes et la réduction des dommages (par exemples, des dispositions constructives, telles que la mise en place de systèmes d'étanchéité sur les ouvertures (batardeaux) ou des dispositions concernant l'usage du sol, telles que l'amarrage des citernes ou le stockage des flottants);

- des mesures sont aussi prescrites pour ne pas nuire à l'écoulement des eaux et préserver les zones d'expansion des crues.

Le PPR délimite en définitive des zones sur lesquelles vont s'appliquer des règles de construction, avec un « code couleur » :

- Zone blanche : constructible.
- Zone bleue : constructible sous conditions + mesures éventuelles sur le bâti existant.
- Zone rouge : inconstructible + mesures éventuelle sur le bâti existant.

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

- Zone noire : expropriations.

Soulignons par ailleurs l'obligation d'information de la population (pour les collectivités mais aussi pour les personnes privées) : au minimum une réunion communale publique tous les deux ans ; une information à fournir aux acheteurs ou locataires sur les risques lors d'une vente ou d'un contrat de location ; l'installation de repères de crues sur la voie publique ...

Enfin, s'il y a un PPRi , les communes doivent réaliser un Plan Communal de Sauvegarde (PCS).

Inscription - **Inter** : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur propriété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un intranet ou un site internet.

Merci !

Toute notre offre de formations sur le site

Formations.lagazettedescommunes.com

Inscription - Inter : 04 76 65 61 00

Intra et sur mesure : 04 76 93 12 68 - formations@lagazettedescommunes.com

supports pédagogiques remis au Client à l'occasion de la formation sont la seule propriété de l'Organisateur qui en est seul détenteur
priété intellectuelle. Ils sont destinés à l'usage personnel du Client et pour ses besoins propres exclusivement. Leur remise lors de la
e aucun droit de reproduction, de diffusion, de commercialisation ou d'adaptation en tout ou en partie auprès de tiers, notamment via un
intranet ou un site internet.