

La Gestion des Milieux Aquatiques & Prévention des Inondations

Paris, vendredi 1^{er} décembre 2017

Joël Graindorge
jgraindorge@gmail.com

-
La Directive Inondation, (adoptée en 2007), fixe comme objectif : réduire les conséquences négatives des inondations de tous types sur la santé humaine, les activités économiques, l'environnement et le patrimoine culturel.

-La Stratégie Nationale de Gestion du Risque Inondation (SNGRI), qui est un choix français, mais une obligation de la Directive fixe un cap et a été arrêtée le 7 octobre 2014 :

- sécurité de la population
- stabiliser puis réduire les dommages
- réduire les délais de retour à la normale

L'évaluation préliminaire réalisée en 2011 a montré qu'un quart des habitants (17 millions dont 6 sur le littoral-14 l'été) et que 40% des emplois étaient situés en zone potentiellement inondable.

Le Contexte

- Le plan de gestion (PGRI) arrêté par le préfet coordonnateur de bassin définit les orientations de la politique de gestion à l'échelle du bassin et les décline sous forme de dispositions pour atteindre les objectifs.

Abritant une grande densité de population urbaine, les TRI font l'objet d'une attention particulière pour y réduire coût des dommages potentiels : au côté de l'Etat les Collectivités assureront la gestion du risque sur un périmètre géographique pertinent au travers des Stratégies Locales de Gestion du Risque Inondation (SLGRI), ...

... 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 ...

Construction et 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, initiative de certaines collectivités locales (et de l'Etat, sur les grands fleuves par exemple) souvent à la suite de catastrophes naturelles et d'obligations(PAPI, PPRI ayant des conséquences sur les documents d'urbanisme ...).

Résultats : une grande disparité de situations sans ressources financières garanties.

La loi MAPTAM n° 0023 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a créé la compétence GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) : articles 56 à 59

Les objectifs de l'État :

- assurer une couverture totale du territoire pour assurer les missions
- un « seul » interlocuteur local
- la compétence facultative et partagée devient obligatoire et ciblée avec une priorité au local
- un objectif « caché » : transférer les ouvrages de l'Etat

Pour une nouvelle cohérence SLGRI, PAPI et Gemapi

Une note du 1er février 2017 (NOR : DEVP1703798N) définit le cadre national pour la mise en oeuvre du deuxième cycle de la directive européenne (période 2016-2021)

L'objectif du ministère : rentrer au plus vite dans l'opérationnel, mais sans mettre trop de pression

- * Finaliser les stratégies locales (nouveaux PAPI) **cahier des charges publié le 3 mars 2017**
- * Réexaminer les documents issus du 1er cycle et les mettre à jour
- * Encourager la cohérence des nouvelles structures chargées de la responsabilité Gemapi avec la gouvernance issue de l'élaboration des SLGRI.

Qui exerce la compétence ?

Initialement, le législateur avait prévu d'attribuer directement les compétences 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement, **aux EPCI à fiscalité propre**, puis 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 (Rapport n° 859 de M. Vandierendonck, 19 septembre 2013)

En attendant ce transfert obligatoire aux EPCI,

il était possible dès à présent pour les communes de « prendre cette compétence » et d'opérer ce transfert .

Qui exerce la compétence ?

La loi prévoit le transfert obligatoire au profit des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, quelle que soit leur nature et sans possibilité de définir un intérêt communautaire qui permettrait aux communes d'intervenir :

- communautés de communes (article L. 5214-16 CGCT),
- communautés d'agglomération (article L. 5216-5 CGCT),
- communautés urbaines (article L. 5215-20 CGCT)
- métropoles de droit commun (article L. 5217-2 CGCT), métropole du Grand Paris (article L. 5219-1 CGCT) et la 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 ce domaine (article L. 3641-1 CGCT)

Qui exerce la compétence ?

Le cas des communauté d'agglomération (article L. 5216-5 CGCT) est plus compliqué.

Mais la loi avait prévu une exception pour ce transfert.

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.*

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. »**

Qui exerce la compétence ?

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

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.

Qui exerce la compétence ?

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

- les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines ont vocation à adhérer automatiquement, en lieu et place de leurs communes membres, aux syndicats
- la création, la transformation, l'adhésion d'une Métropole emportait retrait du syndicat concerné des communes membres. L'article 63 de la loi biodiversité permet aux syndicats exerçant la compétence GEMAPI de bénéficier d'un **dispositif de représentation-substitution élargi à l'ensemble des situations** où le périmètre géographique du syndicat n'est pas identique ou intégralement inclus dans celui de l'EPCI à fiscalité propre qui prend la compétence GEMAPI.

La représentation-substitution

L'article 63 de la loi biodiversité vise à maintenir les structures existantes

Si EPCI-FP saisit la compétence Gemapi,

Le mécanisme de représentation-substitution lui est imposé sur les communes **ayant déjà transféré** en partie ou totalité cette compétence avant le 1^{er} janvier 2018 par anticipation

Plus de possibilité de délégation par exemple

Ne s'applique pas si EPCI exerce déjà la compétence

Conséquences du transfert

Principe de transfert de compétences

- Principe de **spécialité**

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.

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) ;
- **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;

Il importe de ne pas adopter des compétences floues

LES DELAIS

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 les métropoles de droit commun** (délai maintenu au 1^{er} janvier 2016 !)

Les communes et les EPCI peuvent toutefois, si elles 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

Une période transitoire est envisagée pour les structures assurant des missions de GEMAPI à la date de publication de la loi MAPTAM pour préserver les actions existantes .

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 »* :

- 1- l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- 2 - 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 ;
- 5 - la défense contre les inondations et contre la mer ;
- 8 - la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;

Le contenu de la compétence

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-~~S~~**ont ainsi exclus de la compétence** des 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.

Inscription **Inter** : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

Intra : 04 76 93 12 68 – formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

Le contenu de la compétence

Diverses structures (DREAL, Agence de l'eau ...) avaient élaboré un « lexique » des missions concernées

Se référer à la note interministérielle du 7 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau, la Socle (NOR : DEVL1623437N)

Propose en annexe :

- > **les missions de la Gemapi**
- > **les missions hors Gemapi**

Le contenu de la compétence

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

les aménagements hydrauliques visant à préserver, réguler ou restaurer les caractères hydrologiques ou géomorphologiques des cours d'eau

Exemples: restauration de champs d'expansion des crues, instauration de zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement (L.211-12 CE), arasement de merlons, études géomorphologiques...

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

Entretien du lit, des berges, de la ripisylve : entretien régulier de cours d'eau, plans pluriannuels, opérations groupées, restauration morphologique de faible ampleur de lit mineur, curage... Entretien d'un plan d'eau ... Réalisation de travaux hydrauliques

Le contenu de la compétence

- La défense contre les inondations et contre la mer :

Entretien, gestion et surveillance des ouvrages de protection existants contre les crues et les submersions marines. Études et travaux neufs sur l'implantation de nouveaux ouvrages. Définition et régularisation administrative des systèmes d'endiguement.

Exemples d'ouvrages concernés : digues, barrages écrêteurs de crues, déversoirs de crues, ouvrages liés aux polders. Ne sont pas concernés : - La défense contre la mer n'inclut pas la gestion du trait de côte et son érosion - les ouvrages de correction torrentielle mais la gestion des ouvrages existants peut inclure l'entretien de la végétation sur le côté « cours d'eau » de digues. **A noter : la question du trait de côte contribuant à la défense contre la mer !**

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

Opération de renaturation et de restauration de zones humides, cours d'eau ou plans d'eau. Exemples: actions en matière de restauration des espaces de bon fonctionnement des cours d'eau, de la continuité écologique, de transport sédimentaire, de restauration morphologique de grande ampleur ou de renaturation de cours d'eau, de restauration de bras morts, gestion et d'entretien de zones humides (plans de gestions stratégiques, plans pluriannuels...)

Le contenu de la compétence

. Le cas de la compétence « eaux pluviales ».

- réponse à une question écrite (29 décembre 2015)
« S'agissant de la gestion des eaux pluviales, le Conseil d'Etat l'assimile à un service public relevant de la compétence assainissement »
- 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
- enfin, la note interministérielle du 7 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau, la Socle (NOR : DEVL1623437N) le confirme

Le contenu de la compétence

On peut ainsi distinguer deux volets dans la compétence :

- le volet gestion des milieux aquatiques « GEMA » ;
- et l'aspect protection contre les inondations : « PI ».

Toutefois c'est dans une logique globale de protection contre les inondations que le législateur a (a priori) souhaité confier un certain nombre de missions aux communes et EPCI.

De sorte que la politique poursuivie en matière de gestion des milieux aquatiques devrait, être conduite en priorité dans le but de prévenir les inondations.

Le contenu de la compétence

Au final, 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**

le décret n° 2015-1038 du 20 août 2015 relatif aux EPTB et EPAGE rappelle dans son introduction les 4 missions de la GEMAPI *«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.**

Le contenu de la compétence

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 ... la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines (notamment la restauration de la continuité écologique).* »

Cela n'inclut pas : les espaces naturels sensibles (compétence départementale) ; les zones de Natura 2000 (qui ne sont pas toutes en milieux aquatiques)... donc, là encore, une compétence aux frontières délicates à opérer

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)

NE PAS OUBLIER LES ENJEUX « MILIEUX AQUATIQUES » DES BASSINS VERSANTS POUR LA STRUCTURATION DE LA GOUVERNANCE

- diagnostic de l'état des milieux aquatiques et des masses d'eau

Qualité, gestion quantitative, inventaire, fonctionnement, vulnérabilité, état écologique (DCE)

- diagnostic hydromorphologique des cours d'eau :

Formes fluviales, transport sédiments, état des berges, ripisylve, habitats du cours d'eau

- diagnostic biologique :

Faune/flore sur les cours d'eau, les berges, les ZH, les espèces remarquables

- les pressions anthropiques :

Les corridors écologiques, les aménagements en berge ou dans le lit

Le contenu de la compétence

La définition légale, assez large, 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 :

- lorsque se produit une élévation exceptionnelle du niveau de la nappe la plus proche du sol (appelée **remontée de nappe phréatique**)

- lorsqu'un cours d'eau débordede son lit habituel (qualifié de lit mineur pour un fleuve ou une rivière, de chenal pour un torrent) ;

- 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 *Memento du maire et des élus locaux, Prévention des risque d'origines naturelles et technologique* (SMACL/Institut des risques majeurs, février 2014) ; c'est **inondation par ruissellement**

- les inondations par **rupture de digues**

Le contenu de la compétence

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 restreinte dès lors qu'elle se réfère à *une inondation temporaire par l'eau de terres qui ne sont pas submergées en temps normal. Cette notion ne recouvre pas 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 ces dispositions, les remontées de nappes devraient ainsi être distinguées des inondations engendrées par les cours d'eau et la mer.

DGPR : inondations par remontée de nappes et par ruissellement exclus de la GEMAPI

De même le décret Dignes exclut les **ouvrages de correction torrentielle**

Le contenu de la compétence

La question des **submersions marines** est plus claire : ce sont *des inondations épisodiques de la zone côtière par la mer dans des conditions météorologiques (forte dépression et vent de mer, marégraphiques sévères)*. Il y a 3 modes de submersion marine possibles :

« au débordement », lorsque le niveau de la mer est supérieur au niveau des ouvrages de défense ou aux trait de côte naturels,

à « des franchissements par paquets de mer » liés au déferlement des vagues, Les phénomènes de franchissement sont la conséquence d'une élévation instantanée du niveau marin lié au flux et rétroflux des vagues sur la plage. La hauteur d'eau maximale atteinte par la mer au dessus de son niveau moyen étant appelée run-up.

« à la rupture ou à la destruction d'un cordon dunaire à la suite d'une érosion intensive, »

ou « la rupture de digues ou d'ouvrages de protection », lorsque le niveau topographique en arrière est inférieure au niveau de la mer

Mais le phénomène peut-être plus complexe

Le contenu de la compétence

L'intensité de la submersion marine dépend aussi **plusieurs facteurs spécifiques**

- **la marée**: il est évident que le coefficient de marée et sa situation (marée haute ou basse) 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.

Un phénomène plus difficile à prévoir

L'exercice de la compétence GEMAPI impose-t-il aux EPCI d'intervenir sur les propriétés privées ?

Selon les dispositions de l'article L. 215-14 du Code de l'environnement, le propriétaire riverain d'un cours d'eau doit **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, des débris et atterrissements, flottants ou non, par l'élagage ou le recépage de la végétation des rives.

Et, l'article L. 215-16 du même code énonce 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 enjoignant de faire le nécessaire est demeurée infructueuse pendant un délai déterminé.

L'exercice de la compétence

L'exercice de la compétence GEMAPI impose-t-il aux EPCI d'intervenir sur les propriétés privées ?

Or l'article 59 de la loi MAPTAM a expressément prévu, en intégrant 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* ».

Cette disposition, issue d'un amendement adopté en Assemblée Nationale, était motivée par le fait que le transfert de la compétence GEMAPI n'entraîne pas de transfert de propriété des cours d'eau, de sorte que le propriétaire riverain reste le premier responsable de l'entretien des cours d'eau non domaniaux (Exposé des motifs, amendements n°153, 6 décembre 2013)

L'article 63 de la loi Biodiversité a clarifié cette disposition en l'étendant à toutes les structures compétentes et pas seulement les EPCI.

L'exercice de la compétence

L'exercice de la compétence GEMAPI impose-t-il aux EPCI d'intervenir sur les propriétés privées ?

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 1^{er} juillet 2004 quand l'objet de l'association prévoit déjà l'exercice de telles missions (on peut avoir deux responsables différents pour un même territoire)

sauf si les ouvrages de l'ASA soient inclus dans le système d'endiguement **Inter** 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 (art L566-12-2) introduite par la loi MAPTAM

L'exercice de la compétence

Selon quelle procédure les EPCI pourront-ils intervenir pour effectuer les travaux nécessaires à l'exercice de leur compétence ?

Par renvoi opéré par l'article L. 211-7 du Code de l'environnement, les EPCI compétents en matières de GEMAPI interviendront 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.

La procédure prévue aux articles précités est celle de la **déclaration d'intérêt général ou d'urgence (DIG)** dont les modalités 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.

Quels types de servitudes pourront être mis en place par les EPCI ?

Les servitudes rattachées à la procédure de DIG (article L. 151-37-1 CRPM)

En premier lieu, par renvoi opéré aux dispositions L. 151-36 à L. 151-40 du CRPM par 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.

Selon les dispositions de l'article R. 152-29 du CRPM, 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.

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

Quels types de servitudes pourront être mis en place par les EPCI ?

Les servitudes liées à la gestion de la ressource en eau (article L. 211-12 C. env)

En deuxième lieu, un autre type de servitude peut être institué par les collectivités et leurs groupements dans le cadre de la gestion de la ressource en eau. Il s'agit des servitudes d'utilité publiques définies à l'article L. 211-12 du Code de l'environnement et qui peuvent être créées, par arrêté, pour :

- créer des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement
- créer ou restaurer des zones de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau en amont des zones urbanisées
- préserver ou restaurer des zones humides dites " zones stratégiques pour la gestion de l'eau "

L'exercice de la compétence

Les servitudes spécifiques en matière de protection contre les inondations (article L. 566-12-2 C. env)

En troisième lieu, un dernier type de servitude doit être mentionné, prévu à l'article L. 566- 12-2 du Code de l'environnement, créé par la loi MAPTAM, et qui peut être institué seulement dans le cadre de l'exercice de la compétence «protection contre les inondations ».

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.

L'exercice de la compétence

Le transfert de la compétence s'accompagne-t-il de prérogative en matière de police pour les EPCI à fiscalité propre compétents?

Les instances exécutives des différentes catégories de groupement 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.

Aux termes de cet article, certains pouvoirs de police spéciale sont transférés automatiquement, sauf mise en œuvre d'une procédure d'opposition, avec la compétence correspondante

Aucun transfert des pouvoirs de police du maire n'est toutefois 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. Donc, les maires des communes restent seuls habilités à intervenir dans le cadre de leurs pouvoirs de police.

Mais la loi prévoit **une police « patrimoniale »** (article 58)

L'exercice de la compétence

Le transfert de la compétence s'accompagne-t-il de prérogative en matière de police pour les EPCI à fiscalité propre compétents?

La police « patrimoniale (article 58 de la loi MAPTAM, repris dans le décret Digue) :

« 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.

C'est le « **guichet unique** » qui impose au propriétaire de déclarer ses travaux.

« 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 »..(décret n° 2015-526 du 12 mai 2015)

Une application immédiate

Le portage de la compétence

*Objectif de cohérence hydrographique : Les communes et EPCI-FP peuvent adhérer à des groupements de collectivités (**syndicats de rivière, EPTP et EPAGE**) et ce faisant, leur déléguer ou transférer la compétence*

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 52 I 1-6 I du CGCT)

Conséquences de l'adhésion : changement de nature juridique de l'établissement de rattachement : les ententes interdépartementales et les syndicats intercommunaux deviennent Syndicats mixtes

LES PRINCIPES D'UNE ADHÉSION:

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

- **S'agissant des syndicats mixtes fermés** 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 syndicats mixtes « à la carte »).

- **S'agissant des syndicats mixtes ouverts** 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 l'ensemble des biens, équipements, et services publics nécessaires à leur exercice**

la nature juridique des EPTB et des EPAGE ?

La loi MAPTAM a apporté de multiples modifications aux dispositions relatives aux établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) pour en renforcer le rôle et plus précisément celui des établissements publics d'aménagement et de gestion de (EPAGE).

Les EPTB et les EPAGE doivent être créés sous la forme de syndicats mixtes ouverts ou fermés. Ce qui implique, pour les EPTB existants constitués en entente interdépartementale à la date d'entrée en vigueur de la loi MAPTAM, qu'ils doivent transformer en syndicat mixte au plus tard jusqu'au 1er janvier 2018.

Les dispositions de l'article L. 213-12 du Code de l'environnement

le rôle des EPTB et des EPAGE est défini comme suit :

- 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** ;

Son 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 s'agit bien d'une maîtrise d'ouvrage **opérationnelle locale** pour la gestion du milieu et la prévention des inondations.

Expertise et capitalisation de connaissances

Mutualisation et renforcement des moyens techniques et financiers

Sensibilisation et animation locale

Les dispositions de l'article L. 213-12 du Code de l'environnement

Modifié par la loi biodiversité du 8 août 2016 :

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 **et durable** de la ressource en eau,

ainsi que 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 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.

Les dispositions en projet (arrêté non publié) :

Il indique que l'EPTB peut intervenir sur le périmètre **collectivités non membres** mais dans certaines limites d'actions (et peut-être la réalisation d'ouvrages indispensables entrent dans ce cadre), mais il n'est pas encore publié.

Texte à paraître ? :

- *établir des conventions de délégations conclues dans les conditions prévues au V de l'article L.213-12 du code de l'environnement ;*
- *produire les avis requis sur les projets ayant une incidence sur la ressource en eau ;*
- *réaliser des équipements à la double condition que l'EPTB agisse dans le cadre de son champ de compétences et qu'il ne puisse pas réaliser l'équipement considéré dans les mêmes conditions sur le territoire de ses membres.*

EPCI et EPAGE : adhésion, transfert et délégation

L' article L213-12 du CE) 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 question**

Les prérogatives du préfet coordonnateur

L'initiative peut venir des collectivités territoriales mais également du Préfet coordonnateur de bassin qui délimite le périmètre, **notamment au regard du SDAGE.**

La consultation des communes et EPCI intéressés est évidemment obligatoire

le désaccord de certains EPCI ou de certaines collectivités n'empêche pas leur intégration dans un EPTB ou un EPAGE.

1- Les SDAGE doivent identifier les bassins, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre des EPTB et EPAGE.

2- Dès lors, 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).

3- 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.

La circulaire du 22 avril 2014 (relative à la mise à jour des SDAGE)

les SDAGE doivent être articulés avec les PGRI, eux aussi adoptés depuis décembre 2015

Ils doivent 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.

SDAGE Rhône-Méditerranée concernant 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

Disposition 4-08

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

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.

la carte SDAGE identifie les **secteurs prioritaires**

L'exercice **complet** de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations est requis pour être reconnu EPAGE (!!!)

Un 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.

Ce texte impose qu'une **stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (dénommée Socle)** annexée au SDAGE (*dans sa 2ème version*) soit arrêtée au plus tard le 31 décembre 2017 par le préfet coordonnateur de bassin après avis du comité de bassin.

Elle doit être compatible avec le plan de gestion des risques Inondation et elle a pour objectif de *«privilégier la cohérence hydrographique, le renforcement des solidarités financières et territoriales et la gestion durable des équipements structurants du territoire»*.

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.

La note ministérielle du 7 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau publiée le 10 décembre 2016.

Ses préconisations :

- Un projet mis à la disposition des collectivités et groupements concernés entre la mi-juin et la fin septembre 2017
- 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]* »
- Un document « **pédagogique et synthétique** »

Une occasion manquée !!! (AMF, AdCF, AFEPTB, ANEB)

Le 28 mars 2017, les « élus des bassins versants » se sont constitués en association, l'Association Nationale des Elus des Bassins (ANEB)

« • Réclamer et accompagner la mise en place d'une organisation territoriale favorisant vraiment la gestion équilibrée, durable et intégrée de l'eau par bassin versant (clarification des compétences et des responsabilités respectives de tous les acteurs, y compris de l'Etat ; complémentarité des actions aux échelles administratives et hydrographiques ; optimisation des financements et pérennisation des dispositifs d'appui ; généralisation des démarches de co-construction...) ;

« • Défendre les principes de solidarité entre les territoires et la prise en compte des besoins des collectivités (mutualisation des expertises et des outils, échanges d'expérience, espaces de discussion...). »

Elle pourrait à terme remplacer l'AFEPTB

Le périmètre 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.

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 le décret évoqué (EPAGE/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 d'EPAGE ou des EPTB (Source Ministère de l'Ecologie)

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 :

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.

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 :

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.

Transfert et délégation de la compétence

D'après l'article L213-12-V du code de l'environnement (issu de l'article 57 de la MAPAM).

« 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 a exercent, **par transfert ou par délégation** enclut dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales et conformément à leurs c 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 prése code. »

La notice du décret n° 2015-1038 du 20 ~~20~~ 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* »

Transfert et délégation de la compétence

Le syndicat mixte de type EPTB ou EPAGE, autorité compétente GEMAPI agit dans les limites du mandat qu'il recoit 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**

A la différence du transfert qui impose le transfert des biens, des contrats, des agents ..., 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.

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

Autre question : la délégation sans adhésion !

Transfert et délégation de la compétence

le dispositif législatif et réglementaire est **« juridiquement » 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 (obligation si délégation)
- ou à des EPAGE/EPTB créés ex nihilo.

A suivre amendement clarifiant la sécabilité (Gemapi et hors Gemapi)

Doctrine des Comités de Bassin

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**

> les missions des EPTB :

Missions définies à l'article L. 211-1 du code de l'environnement

Veille à l'exercice des solidarités territoriales et identifie, le cas échéant, les champs d'expansion de crues nécessaires.

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)

Coordonne l'élaboration par les collectivités des plans de gestion stratégiques des zones humides

Appui technique nécessaire et soutien à l'émergence d'une gouvernance locale

Doctrines des Comités de Bassin

Le bassin Rhône-Méditerranée :

> les missions des EPAGE :

Exercent, par transfert ou délégation, l'ensemble des missions constitutives de la compétence GEMAPI

Rôle déterminant dans le portage des démarches concertées (SAGE, SLGRI, PGRE, contrats de milieux, PAPI)

En tant que de besoin, peut prendre en charge des compétences hors GEMAPI

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

Doctrines des Comités de Bassin

Le bassin Rhône-Méditerranée :

> les périmètres

Définis au regard des besoins de solidarité territoriale

Un EPAGE recouvre au moins un sous bassin complet du SDAGE

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.

> la structure juridique

Le comité de bassin encourage les EPCI FP à utiliser de préférence le transfert de compétence

Doctrine des Comités de Bassin

Le bassin Rhône-Méditerranée :

Le comité de bassin souhaite que l'ensemble des dossiers candidats apportent les informations suivantes :

´Etat des lieux

Synthèse des enjeux (démarches concertée existantes ou en cours d'élaboration)

Carte de situation de la structure demandeuse et des structures voisines,

Solidité technique (organigramme de la structure) et financière (analyse prospective financière) :

Construction juridique : projet de statut et statuts des autres structures existantes

Doctrines des Comités de Bassin

Le bassin Adour Garonne

> les EPAGE :

la doctrine de bassin préconise que l'EPCI-FP transfère à l'EPAGE l'intégralité de la compétence GEMAPI.

lorsque les enjeux du territoire le justifient, intégrer d'autres missions
Les EPAGE ont naturellement vocation à porter les SAGE.

Superficie de bassin versant avoisinant les 600 km², ou couvrir l'intégralité du périmètre d'un SAGE.

les EPAGE inclus dans le périmètre d'un EPTB adhérent à cette structure

Doctrines des Comités de Bassin

Le bassin Adour Garonne

> les EPTB :

Clef de voûte de la gouvernance de l'eau à l'échelle des grands bassins

Rôle majoritaire en termes de coordination et d'animation et ne joue pas de rôle plus opérationnel sauf ...

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).

Garant de la mise en œuvre du **Plan de Gestion des Risques d'Inondation**.

Mutualisation de moyens techniques et administratifs

Doctrine Mission Appui Loire Bretagne

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 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)

Doctrine Mission Appui Loire Bretagne

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.

la troisième génération des programmes d'action de prévention contre les inondations (PAPI version 3) sera applicable à partir du 1er janvier 2018

- simplifier les procédures et **surtout intégrer la nouvelle compétence Gemapi**
- le label plan submersion rapide est supprimé
- **les EPTB et les EPAGE seront les candidats privilégiés pour piloter les PAPI.**
- **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

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 ») : 15 M€

Une phase « de croisière » : les travaux ayant un impact lourd (souvent 1 à 2 millions d'euros par km de digue réhabilitée), il faudra les étaler dans le temps.

Un coût annuel en rythme de croisière de 300 millions par an sur cette période de 20/25 ans (recette potentielle de 600 millions d'€!)

Le mécanisme de service rendu est remplacé par un système de taxe

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.

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.

Les collectivités peuvent prescrire ou exécuter des travaux d'intérêt général ou d'urgence (lutte contre l'érosion, débroussaillage, entretien ...) MAIS le programme est soumis à enquête publique SAUF si péril imminent ...

Le mécanisme de service rendu est remplacé par un système de taxe (1)

Les collectivités peuvent faire participer aux dépenses les personnes qui ont rendu nécessaires ces travaux ou qui y ont intérêt avec transfert de propriété possible (par jugement) si la participation aux travaux est supérieure au tiers de la valeur des biens.

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.

Le mécanisme de service rendu est remplacé par un système de taxe (2)

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

Cette taxe n'est levée qu'en cas d'exercice de la compétence par la commune ou l'EPCI-F

Point de vigilance Les cotisations à un syndicat, pour son fonctionnement et ses investissements doivent être supportées uniquement par la section de fonctionnement de ses membres. Les communes n'ont donc pas la possibilité de financer par de l'emprunt les investissements GEMAPI portés par le syndicat auquel ils adhèrent.

Ce système de taxe est préféré à la redevance pour plusieurs raisons : il permet l'anticipation d'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.

Le mécanisme de service rendu est remplacé par un système de taxe (3)

Le décret d'application inscrit dans la loi ne sera pas publié :

« 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.

Elle rappelle que c'est un impôt de répartition et un impôt additionnel.

Elle ne nécessite pas de délibération concordante « commune-EPCI » mais elle est proscrite pour les EPTB et EPAGE

Les modalités de mise en œuvre de la taxe (1)

Le produit global de cette taxe est 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 dans la limite **d'un plafond** fixé à 40 € par habitant résidant dans son périmètre et **des charges** de fonctionnement et d'investissement .

A suivre : amendement pour possibilité de budget en excédent (provisions pour programme pluriannuel 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 modalités de mise en œuvre de la taxe (2)

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

A noter : **Tous** les contribuables de l'EPCI-FP participent par leur fiscalité au financement de tous les syndicats (par exemple : $100 + 50 + 0 = 150$)

- Elle n'est proportionnée ni au coût ni à l'effectivité du service : implique que contribuable de l'EPCI-FP la paie y compris si il n'est pas concerné par les actions mises en œuvre ;
- La taxe GEMAPI ne peut pas être « zonée » ;

Les modalités de mise en œuvre de la taxe (3)

Le texte de loi mentionne 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)
- 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 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 assés **suivi au sein d'un budget annexe spécial** ».

Cette erreur/divergence sur l'affectation de la taxe GEMAPI **est corrigée par la loi sur la biodiversité** du 8 août 2016 (article 64).

De plus, cette même loi (article 65) **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.

Les autres sources de financement

Le texte de loi est aujourd'hui clair : **au plus tard le 1er janvier 2020,**

la compétence GEMAPI ne peut plus être exercée par les Départements.

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).

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).

A suivre : amendement pour « domaine étendu à Gemapi »

- soit **adhésion** à un syndicat mixte ouvert, au titre des compétences propres ou partagées (hors département (ouvrage hydraulique pour approvisionnement en eau et pour la protection des zones inondations) ; nécessaire pour le syndicat d'adopter des compétences hors Gemapi
- soit **convention** pour prestation de services
- soit **simple participation aux financements** des actions (même Gemapiennes)

Les autres sources de financement

Les financements actuels par les Agences de l'Eau (cible : mise en œuvre des SDAGE et des SAGE dans le cadre des contrats de milieu)

et le Fonds Barnier avec un prérequis (actuellement) disposer d'un Plan de Prévention des risques Naturels (contractualisation dans les SLGRI, les PAPI)

ne sont bien sûr pas remis en cause.

A suivre amendement pour possibilité de financement des Régions

La participation pour travaux d'intérêt général :

–(Article L151-6 du code rural et de la pêche maritime)

Demandée par les personnes publiques aux propriétaires en cas de nécessité d'in

Participation incompatible avec la taxe GEMAPI

MISE EN OEUVRE DE LA REFORME

1- Dispositions transitoires

2- Mission d'appui pour accompagner les collectivités dans la prise en charge progressive de la compétence

3- Textes d'application

La Loi 2014-58 et les textes d'application

Articles 56 à 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

Les dispositions transitoires :

- Il est également prévu un dispositif transitoire préservant l'action des structures existantes jusqu'au transfert de la compétence aux EPCI à fiscalité propre, et au plus tard jusqu'au 1er janvier **2020** : les conseils généraux, les conseils régionaux, leurs groupements ou les autres personnes morales de droit public

. L'Etat ou l'un de ses établissements publics, lorsqu'il gère des digues à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, continue d'assurer cette gestion **pour le compte de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre** compétent pour la défense contre les inondations et contre la mer pendant une durée de dix ans à compter de cette date. (art 59 de la loi, **soit en 2024 (sans changement))**

- Il convient en effet de ne pas déstabiliser les structures existantes de bassin versant, dont l'action est essentielle pour la mise en œuvre de directives européennes fixant des objectifs à brèves échéances (directive cadre sur l'eau, directive inondation).

Les dispositions transitoires :

Cette période transitoire doit permettre aux communes et EPCI de s'organiser localement pour 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.

La démarche doit être progressive et pragmatique ...

Avec une vision concertée et partagée des enjeux, de l'analyse des risques, des solutions proposées et des performances effectives et futures des ouvrages

A suivre : amendements pour ...

- les Départements : possibilité de poursuivre ses missions Gemapi après 2020
- les Régions : possibilités d'études, d'ingénierie, de financements

Mise en œuvre de la réforme

Cinq décrets d'application prévus par la loi :

- un décret relatif à la « mission d'appui de bassin » afin d'accompagner la prise de compétence par les collectivités (n° 2014-846 du 28 juillet 2014) ;
- un décret portant diverses mesures relatives aux EPTB et aux EPAGE (n° 2015-1038 du 20 août 2015);
- un décret relatif aux « digues » (pilotage DGPR au titre de l'article du L.562-8-1 CGCT) (n° 2015- 526 du 12 mai 2015) ;
- un décret pour le fonds pour la réparation des dommages causés aux biens des collectivités territoriales et de leurs groupements ;
- **un décret taxe. (supprimé)**

Un groupe de travail partenarial mis en place pour expliciter les dispositions de la loi, recueillir l'avis des parties prenantes sur les textes d'application

Mission d'appui pour accompagner la réforme (1)

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

Dans chaque bassin, 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.

Mission d'appui pour accompagner la réforme (2)

Sa composition

Cette mission est composée de représentants de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs groupements.

- 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 :
 - a) Un représentant des conseils régionaux ;
 - b) Un représentant des conseils généraux ;
 - c) 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 ;
 - d) Un président de syndicat de communes ou de syndicat mixte exerçant des missions de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ;
 - e) Un président de commission locale de l'eau d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux situé sur le bassin. Le préfet coordonnateur de bassin complète, en tant que de besoin, la composition de cette mission...

Inscription **Inter** : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

Intra : 04 76 93 12 68 – formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

Mission d'appui pour accompagner la réforme (3)

Ses objectifs

- Cette mission temporaire jusqu'au 1er janvier 2018 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.

Mission d'appui pour accompagner la réforme (4)

Ses moyens

- 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) :

Ce sera insuffisant car la difficulté pour exercer correctement cette compétence porte aussi sur les ouvrages « sans propriétaire connu » et sur ceux qui n'ont pas fait l'objet d'une déclaration « officielle ».

Mission d'appui pour accompagner la réforme (4)

Ses moyens

Il fallait donc s'appuyer sur l'article 2 du décret : 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 **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.

Connaître l'état des lieux :

Les structures en place, les ouvrages, les enjeux pour

- identifier les acteurs
- Les incidences territoriales sur les syndicats
- De mesure les enjeux du « PI » et « MA », missions non exercées
- De planifier la démarche de définition du système d'endiguement
- D'engager des échanges avec les acteurs

LES OUVRAGES EN VUE DE PREVENIR LES INONDATIONS

Inscription **Inter** : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

Intra : 04 76 93 12 68 – formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

Le décret Dignes n° 2015- 526 du 12 mai 2015

Le décret « fixant les règles de conception, d'entretien et d'exploitation des ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions aptes à en assurer l'efficacité et la sûreté et portant diverses adaptations des règles de sûreté des ouvrages hydrauliques »,

En raccourci **le décret «dignes»**, reprend, **(en priorité mais pas seulement)**, sur la base de l'article L.562-8-1 complété, les principes envisagés dès 2012 pour faire en sorte que les digues mises en place par les acteurs publics visés par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 soient établies et gérées

en tant que « **systèmes d'endiguement** » dont les performances sont connues à l'avance,

- en termes de territoires qui bénéficient de cette protection,
- de niveau d'eau à partir duquel la protection va cesser
- et enfin du niveau d'eau à partir duquel il serait dangereux de rester dans le territoire endigué.

Ce que couvre le décret « digues » n° 2015-526 du 12 mai 2015

La première partie fixe le nouveau cadre réglementaire pour les ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions (**digues et autres ouvrages** d'une part, et **aménagements hydrauliques** d'autre part)

La deuxième partie comporte un ensemble de modifications des règles introduites par le décret du 11 décembre 2007 afin d'assurer une meilleure sécurité globale pour le parc d'ouvrages hydrauliques, tout en simplifiant la réglementation quand c'est possible

La troisième partie prévoit différentes mesures transitoires, principalement dictées par les conditions de mise en œuvre de la GEMAPI

Risque inondation et aménagement du territoire

Le décret Dignes (article 3)

« Art. R. 562-12 du CE

« **Elles sont mises en œuvre** par la commune ou l'EPCI à fiscalité propre qui disposent de la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

« La commune ou l'établissement compétent **peut confier cette mise en œuvre à l'Etat** l'un de ses établissements publics lorsqu'il continue d'assurer la gestion de digues en application du IV de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dans des conditions déterminées par la convention prévue par lesdites dispositions.

« La commune ou l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations **est le gestionnaire de l'ouvrage** sens de l'article L. 562-8-1 et de la présente section et l'exploitant de l'ouvrage au sens de l'article R. 554-7.

« La commune ou l'EPCI à fiscalité propre compétent pour la prévention des inondations qui **mette de fin à la gestion d'un ouvrage** construit ou aménagé en vue de prévenir les inondations en informe le préfet du département dans lequel est situé cet ouvrage au moins un an avant la date prévue. »

Le décret « digues » distingue **deux sous-familles d'ouvrages assurant cette prévention des inondations**

Risque inondation et aménagement du territoire

Le système d'endiguement :

Le système d'endiguement est une notion plus riche que simplement celle « d'ouvrages »

Il comprend non seulement les ouvrages de prévention des inondations proprement dits (**une ou plusieurs digues**) mais aussi, comme l'a prévu la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014, en tant que de besoin, **des ouvrages complémentaires** qui n'ont pas initialement été conçus ou aménagés pour la prévention des inondations mais qui peuvent y contribuer en raison de leurs caractéristiques et de leurs localisation.

Ainsi, la collectivité responsable de la prévention des inondations pourra intégrer dans un système d'endiguement, sous sa seule responsabilité, des ouvrages complémentaires comme, par exemple des remblais routiers. Un système d'endiguement contiendra aussi tous les dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques qui sont jugés utiles pour assurer l'efficacité de la protection (vannes, stations de pompage etc.)

Sont exclus : les barrages, les éléments naturels (par exemple les dunes)

Mais attention : la collectivité compétente en GEMAPI ne doit pas obligatoirement définir un système d'endiguement. L'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse a publié un ouvrage en 2 tomes sur l'évolution de **la gestion des rivières**.

C'est l'objet du nouvel article R.562-13 du Code de l'Environnement

Inscription Inter : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

Intra : 04 76 93 12 68 - formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

Les aménagements hydrauliques :

par le principe de la **dérivation et le stockage provisoire** des venues d'eau des cours d'eau en crue ou le cas échéant des paquets de mer si le dispositif est destiné à protéger contre les submersions marines : ce sont des aménagements hydrauliques tels que **des barrages**, des champs d'expansion de crue, des canaux de dérivations, des ouvrages assurant le ressuyage de paquets d'eau venues de la mer ...

Ces principes sont étendus par analogie à des ouvrages qui ne sont pas des digues mais qui permettent également de protéger des territoires,

Cette mise à disposition ne doit **pas porter préjudice aux fonctions propres** à ces aménagements, comme celles des barrages par exemple.(art 58 de la loi inscrivait art L566-12-1-II du CE)

Transfert et mise à disposition des ouvrages

La loi (article 58) prévoit que

les ouvrages existants qui peuvent contribuer à la constitution de **systèmes de protection** contre les inondations et les submersions sont mis à la disposition **gratuitement** des EPCI **si ceux-ci le demandent.**

Dans tous les cas, le périmètre mis à disposition doit être suffisant pour établir le système de protection, permettre son entretien et assurer sa surveillance, y compris en crue.

Indépendamment des modalités juridiques de mise à disposition ou de mise en servitude, il est essentiel de définir **au mieux les ouvrages vraiment utiles et leur mode de fonctionnement en système d'endiguement.**

Il est aussi essentiel de partager ces choix avec les acteurs locaux et d'associer la population à ces choix.

Transfert et mise à disposition des ouvrages

- **Les conseils généraux, les conseils régionaux, leurs groupements ou les autres personnes morales de droit public** qui assurent l'une des missions GEMAPI exercent les compétences qui s'y rattachent jusqu'au transfert de celles-ci à un EPCI à fiscalité propre, au plus tard jusqu'au 1er janvier 2020.

Les charges qui sont transférées par le département et la région font l'objet, dans le cadre d'une convention, d'une compensation

- **L'Etat ou l'un de ses établissements publics**, lorsqu'il gère des digues, 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 pendant une durée de dix ans, c'est à dire jusqu'au 28 janvier 2024.

Une convention détermine l'étendue de ce concours et les moyens matériels et humains qui y sont consacrés. Elle ne peut être modifiée qu'à l'initiative de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre.

Les charges qui sont transférées font l'objet, dans le cadre d'une convention, d'une compensation.

Transfert et mise à disposition des 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.

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.

Elles ne sont pas mises à disposition si **influence hydraulique** dépasse le périmètre de la collectivité compétente **et (inclusif) s'il existe un gestionnaire** « zone protégée » remplacerait *influence hydraulique* »)

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.

Transfert et mise à disposition des ouvrages

- **Le cas des digues gérées par l'État (jusqu'au 28 janvier 2024)**

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

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
- 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
- et bien entendu, régler des questions de compensation financière entre les parties qui sont liées au transfert.

Concepts utilisés pour l'analyse des performances (1)

Zone protégée

La zone protégée est la zone soustraite à l'inondation (tout ou une partie du territoire communautaire) qui serait causée par la crue correspondant au niveau de protection du système d'endiguement.

Niveau de protection

Le niveau de protection d'un système de protection est le niveau d'eau jusqu'auquel la zone protégée est soustraite aux inondations venant directement du cours d'eau et aux submersions venant directement de la mer. Il 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.

Concepts utilisés pour l'analyse des performances (2)

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 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.

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...).

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].

Concepts utilisés pour l'analyse des performances (3)

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

Le niveau de protection décrit la performance du système d'endiguement par rapport à la zone protégée. **Ce niveau traduit 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.

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. Ces concertations locales ne sont pas réglementées par le présent décret ...

Mais à intégrer dans les activités de la mission d'appui !

Qu'est-ce qu'une digue ?

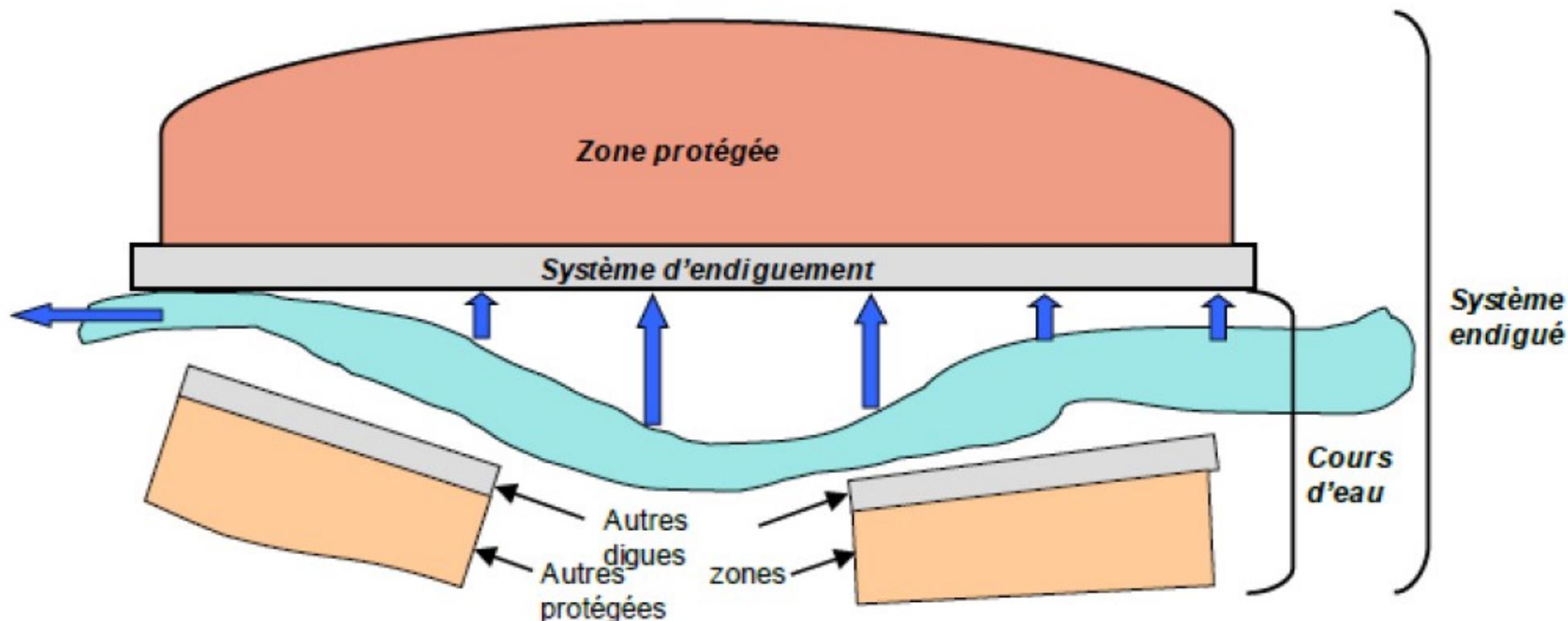
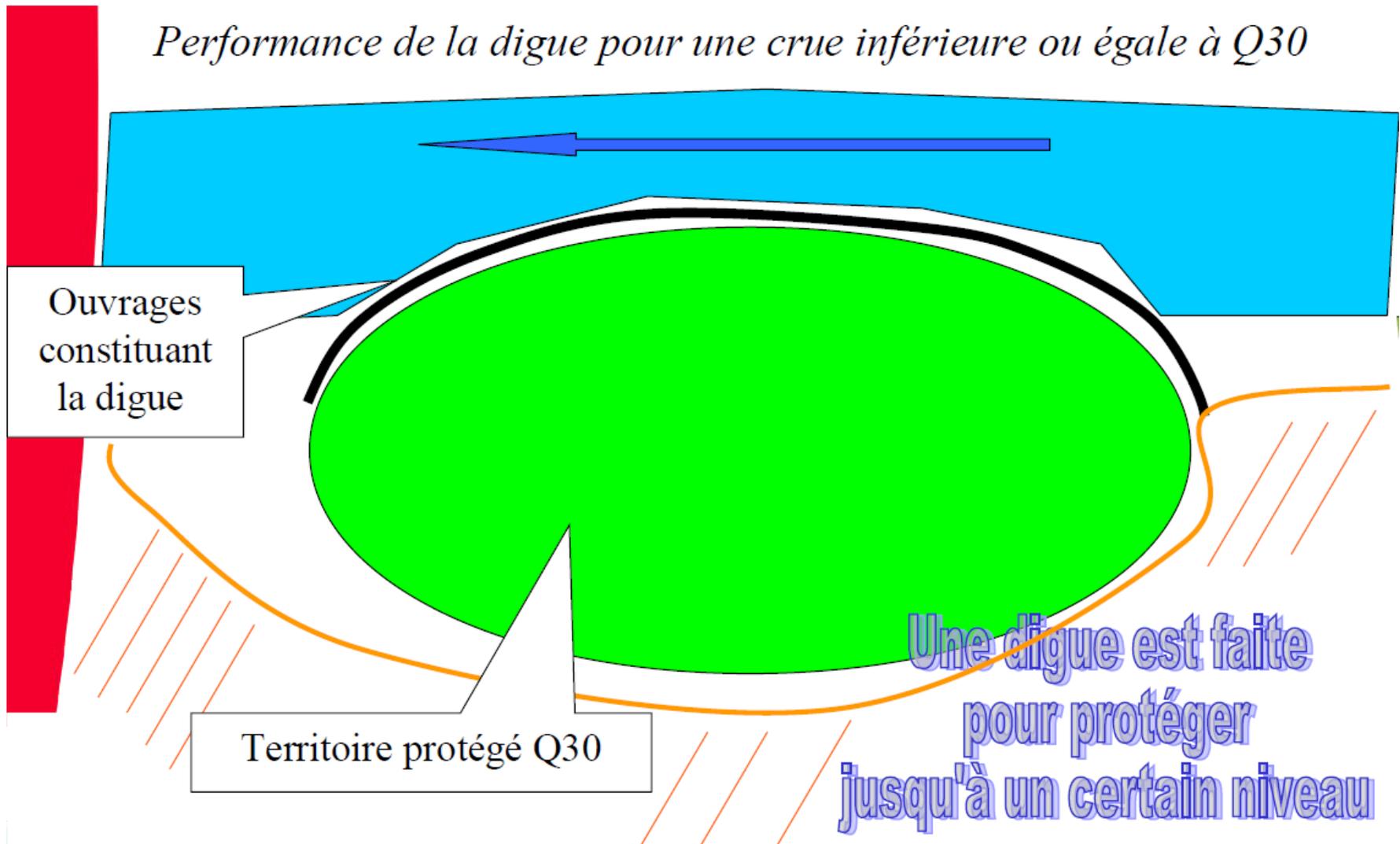


Figure 1 : Les trois composantes principales d'un système endigué fluvial : milieu(x) extérieur(s) « cours d'eau », système d'endiguement et milieu extérieur « zone protégée » (B. Beullac 2011)

La seule chose essentielle, c'est la zone protégée et le niveau de l'aléa pour lequel le système de protection permet de garantir « une mise hors d'eau »

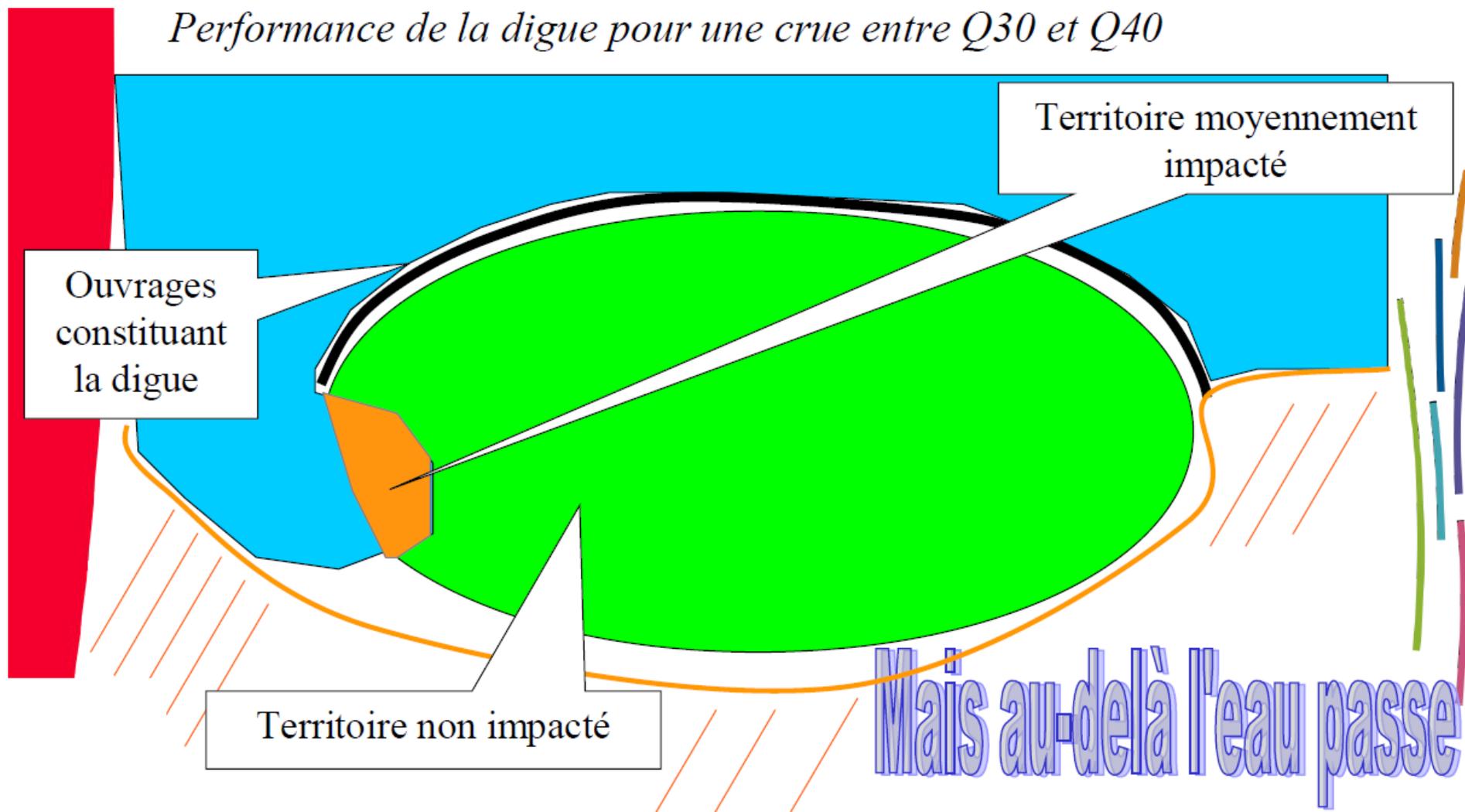
Digue assurant un niveau de protection pour Q30 (1)

Performance de la digue pour une crue inférieure ou égale à Q30



Digue assurant un niveau de protection pour Q30 (2)

Performance de la digue pour une crue entre Q30 et Q40



Inscription **Inter** : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

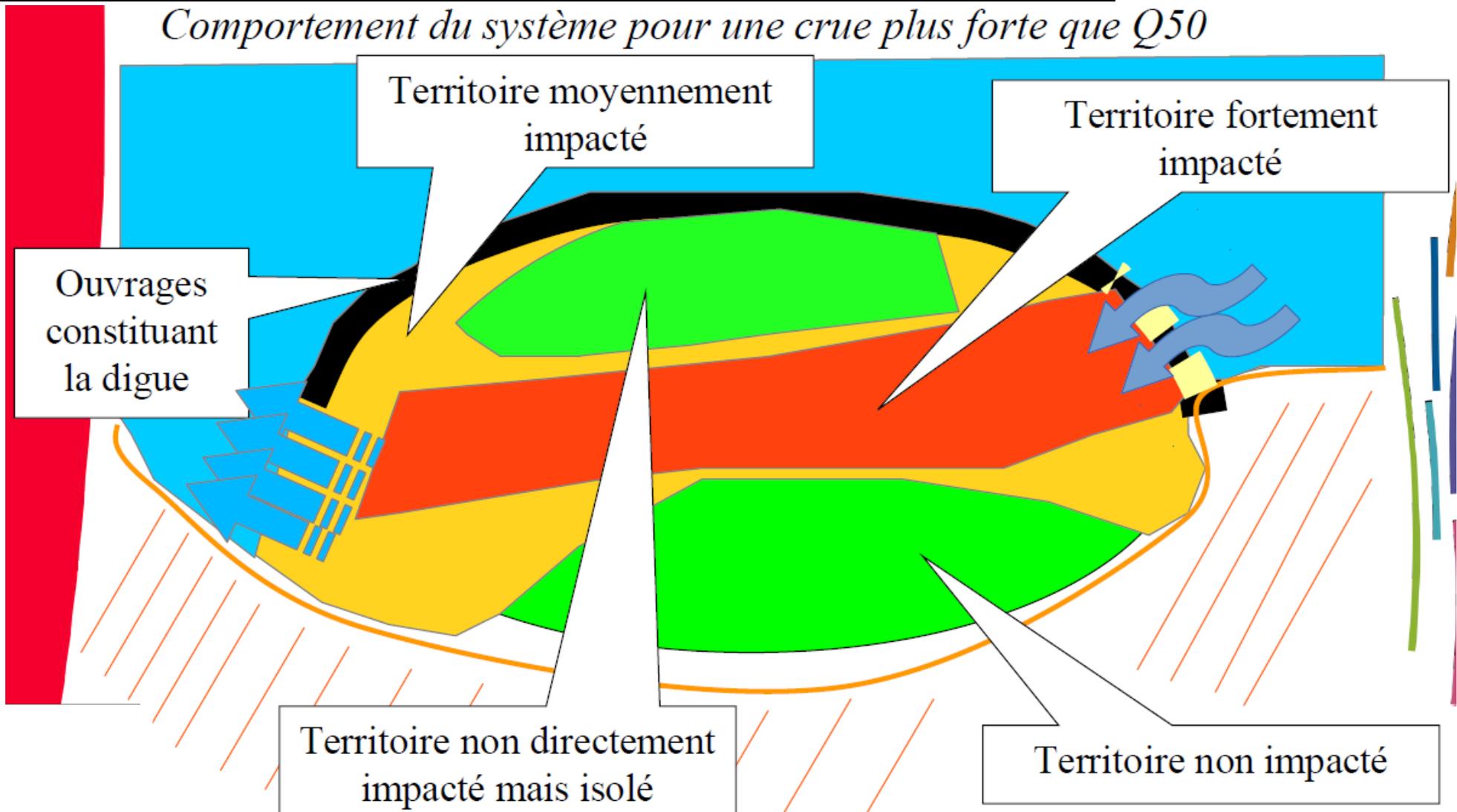
Intra : 04 76 93 12 68 - formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

Digue assurant un niveau de protection pour Q30 (3)

Comportement du système pour une crue plus forte que Q50



La Nomenclature IOTA

Le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 a pour objet :

- Définir **la rubrique de la nomenclature IOTA** dont relèvent les ouvrages conçus en vue de prévenir les inondations; les ouvrages relevant de cette rubrique 3.2.6.0 nécessitent une autorisation.(article 4 du projet de décret) 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 modifié par ce même décret « digues ».

- Préciser **le contenu des dossiers de demande d'autorisation** à établir en vue de régulariser la situation administrative des ouvrages constitués en « système de digues » ou « aménagement hydraulique » et relevant de cette nouvelle rubrique. (article 5)

La nomenclature IOTA

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 précisaient dans cet article R.214-6 que le dossier devait comprendre :

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

Le contenu du dossier

« 1° **En complément des informations prévues au 4° du II**, l'estimation de la population de la zone protégée et l'indication du niveau de la protection, au sens de l'article R. 214-119-1, dont bénéficie cette dernière ;

« 2° La liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des ouvrages préexistants qui contribuent à la protection du territoire contre les inondations et les submersions ainsi que, lorsque le pétitionnaire n'est pas le propriétaire de ces ouvrages, les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition ou a engagé les démarches à cette fin ;

« 3° *Dans le cas de travaux complémentaires concernant un système d'endiguement existant, au sens de l'article R. 562-13, la liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des digues existantes ;*

« 4° *Les études d'avant-projet des ouvrages à modifier ou à construire ;*

« 5° **L'étude de dangers** établie conformément à l'article R. 214-116 ;

« 6° En complément des informations prévues au 5° du II, des consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue. »

Le nombre de classes de digues est réduit (1)

Les classes de digues organisées en systèmes d'endiguement connaissent une évolution importante :

Elles ne sont plus qu'au nombre de 3 (A, B et C) contre 4 auparavant, ce qui offre le double avantage de mieux rééquilibrer les classes en fonction des enjeux de protection et également de simplifier la réglementation, tant pour les assujettis que pour les services de l'Etat chargés de la contrôler ;

Les classes sont définies dès lors que la hauteur d'au moins une des digues, mesurée verticalement entre le sommet de l'ouvrage et le terrain naturel du côté de la zone protégée à l'aplomb de ce sommet, est supérieure ou égale à 1,5 mètre

Le nombre de classes de digues est réduit (2)

Classe	Population protégée par le système d'endiguement (<i>La population protégée correspond à la population maximale exprimée en nombre d'habitants qui résident et travaillent dans la zone protégée, en incluant notamment les populations saisonnières.</i>)
A	Population > 30 000 personnes
B	3000 personnes < Population ≤ 30 000 personnes
C	30 personnes ≤ Population ≤ 3000 personnes

La classe D = Hauteur < 1m ou population < 10

De même, la classe D des barrages (petits barrages) est supprimée.

C'est une mesure de simplification administrative importante, très attendue.

Inscription **Inter** : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

Intra : 04 76 93 12 68 – formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

Les classes de barrages

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.

Quelques chiffres pour la prévention des inondations

	TOTAL tous responsables confondus	Dont Gestionnaires = collectivité territoriale ou émanation de collectivité territoriale		
		collectivités territoriales	syndicats mixtes ou intercommunaux	Total
Classe A	344 km	72 km	91 km	163 km
Classe B	2 413 km	571 km	638 km	1 209 km
Classe C	3 807 km	938 km	868 km	1 806 km
Classe D	2 332 km	670 km	332 km	1 002 km
Total	8 896 km	2 251 km	1 929 km	4 180 km

Source SIOUH novembre 2013

Les nouveaux systèmes d'endiguement

Le nouvel article R.214-119-3, (article 8), contient des dispositions complémentaires qui prévoient que l'établissement **du système d'endiguement nouveau** est-à-dire au profit de territoires qui auparavant ne bénéficiaient d'aucune protection, soit subordonné au respect d'une condition de performance minimale garantie en termes de prévention des venues d'eau dangereuses dans la zone protégée sous l'influence des aléas excédant le niveau de protection.

Ainsi, **pour ces nouveaux systèmes** sera imposé qu'aucune partie de la zone protégée ne connaisse, sous l'influence d'aléas excédant le niveau de protection, des venues d'eau dangereuses « trop fréquentes », c'est-à-dire, au plan statistique, plus d'une fois tous les 2 ans si le système d'endiguement est de classe A ou plus d'une fois tous les 100 ans s'il est de classe B ou plus d'une fois tous les 50 ans s'il est 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 1er janvier 2020.**

La mise en conformité des ouvrages existants et la responsabilité

Ce que dit la loi

(aujourd'hui avec les modifications de la loi du 27 janvier 2014)

« 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..... »

La mise en conformité des ouvrages existants et la responsabilité

Ce que dit le décret

« Article L562-13 :

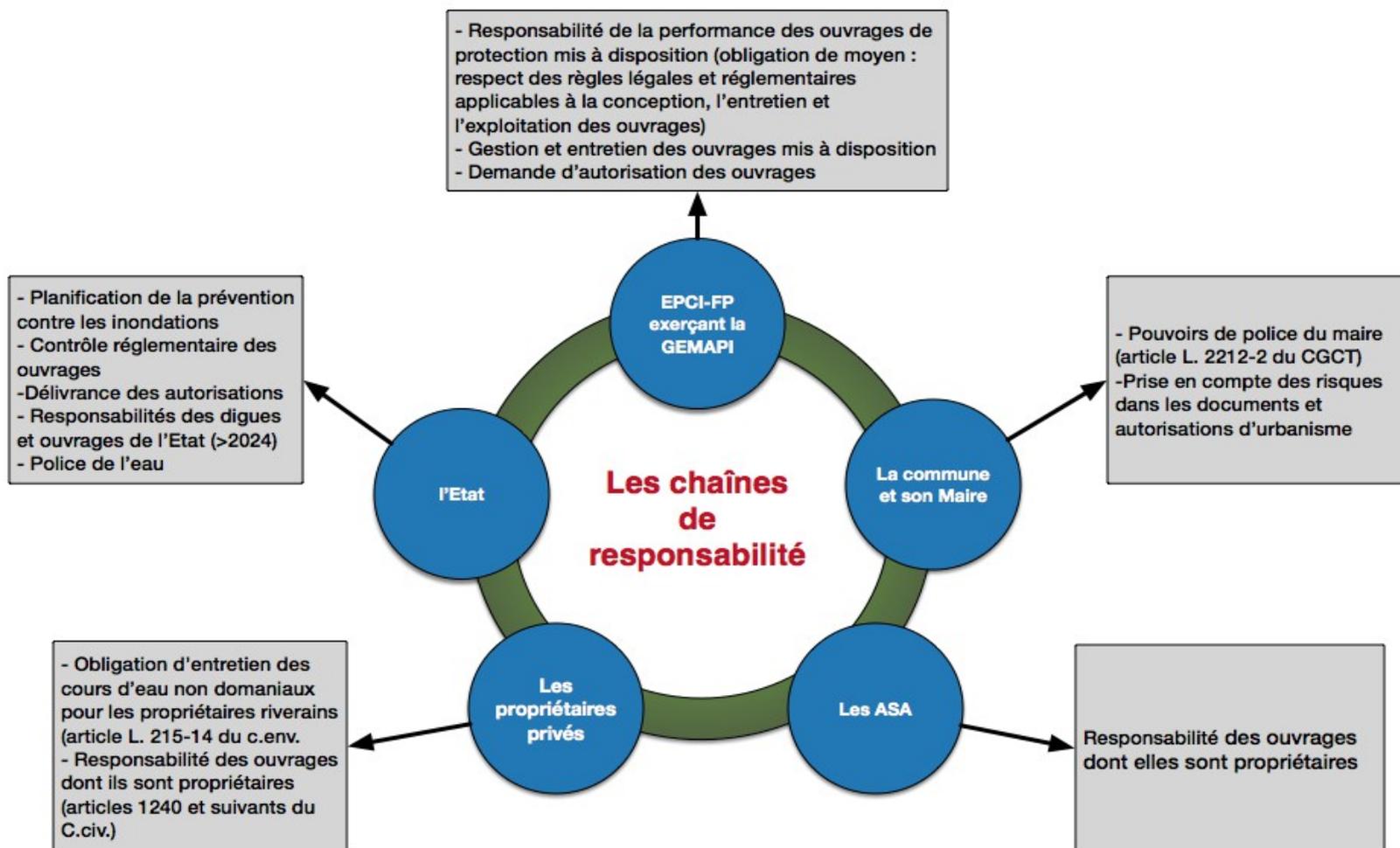
« VI. - L'exonération de responsabilité du gestionnaire d'une digue à raison des dommages qu'elle n'a pu prévenir, prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à l'inclusion de celle-ci à un système d'endiguement autorisé. »

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

Jusqu'à cet acte, les clauses de responsabilité antérieures persistent en général, celles du propriétaire.

A suivre : amendement pour exonérer l'EPCI de sa responsabilité jusqu'à fin 2020

La mise en conformité des ouvrages existants et la responsabilité



La mise en conformité des ouvrages (1)

Le chapitre I (article 3) du titre I du décret contient **les dispositions de mise en conformité** des ouvrages **existants** de prévention contre les inondations ou les submersions marines existants, en application de l'article L.562-14-IV du code de l'environnement.

Les obligations sont à **respecter « une fois »**, sur un temps assez long. C'est la raison pour laquelle elles ne sont pas codifiées.

Les systèmes contenant une digue de classes A ou B ou les aménagements contenant un barrage de classes A ou B établis antérieurement au décret devront faire l'objet **d'un dépôt de demande d'autorisation** avant le **31 décembre 2019**.

Les systèmes comprenant une digue (ou un barrage) de classe C devront faire l'objet d'un dépôt de demande d'autorisation avant le **31 décembre 2021**.

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.

La mise en conformité des ouvrages (2)

Plus d'obligations de résultats ... mais deux cas !

- **la mise en conformité des anciennes digues déjà munies d'une autorisation** en application de la loi sur l'eau.

La commune ou l'EPCI à fiscalité propre est invité à déposer un dossier de régularisation, sur le modèle d'un dossier de demande d'autorisation « loi sur l'eau » pour travaux (sauf que dans le cas général, le dossier ne mentionne aucuns travaux de construction). Ce dossier contiendra en particulier l'étude de dangers justifiant la performance du système d'endiguement dans l'état présent. Le préfet prend acte de la performance dès lors que les justificatifs techniques sont réguliers, par le biais d'un arrêté de prescription complémentaire pris dans le cadre des dispositions de la loi sur l'eau. Toutefois, conformément aux dispositions de l'article R.214-18, le préfet peut également soumettre le système d'endiguement dans sa globalité à nouvelle autorisation administrative s'il estime qu'il existe des dangers ou des inconvénients liés à ce système au regard des intérêts protégés par la loi sur l'eau.

- **la mise en conformité des anciennes digues dépourvues d'autorisation valide** dans le cadre de la loi sur l'eau. Dans ce cas, le préfet invite la commune ou l'EPCI à fiscalité propre compétent à déposer une demande d'autorisation pour le système d'endiguement.

Pour les systèmes existants mis en conformité, pas d'obligation minimale !!!

La mise en conformité des ouvrages (3)

Mais le Conseil d'État a modifié la disposition

« Art. R. 562-14. - I. - Le système d'endiguement est soumis à une autorisation en application des articles L. 214-3 et R. 214-1, dont la demande est présentée par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent.

*« II. - Lorsque le système d'endiguement **repose essentiellement** sur une ou plusieurs digues qui ont été établies antérieurement à la date de publication du décret »*

Il faudra démontrer ce rôle **essentiel**.. Sinon, c'est une nouvelle demande d'autorisation avec un dossier comportant en plus de la demande « simplifiée » :

« 3° Dans le cas de travaux complémentaires concernant un système d'endiguement existant, au sens de l'article R. 562-13, la liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des digues existantes ;

*« 4° Les études d'avant-projet **des ouvrages à modifier ou à construire***

... et une enquête publique !

La mise en conformité des ouvrages (4)

Premier cas : la procédure « allégée » (article R214-6 du CE)

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 (**avec justificatifs de mise à disposition**) ;

l'étude de dangers ;

les consignes de surveillance et d'exploitation. Ce dernier élément est très important.

Deuxième cas : la procédure complète

le dossier de demande comporte, en plus de ceux précisés ci-dessus (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.

Inscription **Intra** : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

Intra : 04 76 93 12 68 – formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

Différentes types d'autorisations ...

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.

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 pré prend alors acte de la prise en compte de cet aménagement hydraulique par un simple arrêté complémentaire (si le dossier est conforme bien entendu).

Les différentes autorisations

Systeme 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.

Les obligations des collectivités dès la prise de compétence

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.

Des situations différentes ...

Chacun de ces 300 systèmes est constitué d'un ou plusieurs ouvrages qui peuvent se trouver dans des situations différentes par rapport à la réglementation actuellement en vigueur (décret 1735-2007 applicables aux digues de prévention contre les inondations autorisées individuellement).

- Si le système que la collectivité a identifié pour assurer la protection d'une zone inondable comporte **au moins une digue d'ores et déjà autorisée** (selon le décret 1735-2007), elle doit procéder à une régularisation de l'autorisation (qui sera désormais délivrée par système) ... à condition que celle-ci soit essentielle pour le système d'endiguement.

Pour ce faire, la collectivité doit initier **une étude de dangers** (dont le contenu est fixé par **l'arrêté du 7 avril 2017 – publié le 19 avril**) sur l'ensemble du système, ce qui permettra d'identifier le niveau de protection effectivement assuré pour la zone inondable (niveau sur lequel la collectivité s'engage à prévenir les inondations par rapport à une période de retour et un débit ou un niveau d'eau selon qu'il s'agit d'une protection contre un risque de crue ou de submersion).

Des situations différentes ...

- Si le système que la collectivité a identifié comporte que des **digues dépourvues d'autorisation**, la collectivité doit procéder à l'instruction d'une nouvelle autorisation pour le système. Pour ce faire, comme précédemment, elle doit initier **une étude de dangers** sur l'ensemble du système qui permettra d'identifier le niveau de protection effectivement assuré par ce système et sur lequel la collectivité s'engage à prévenir les inondations, mais dans ce cas, l'instruction de l'autorisation sera complétée **une enquête publique** (non nécessaire dans le cas précédent).

Des coûts difficiles à évaluer

L'étude du MEDDE présentée au Comité national de l'eau conclut que l'impact financier du projet de décret est limité aux seuls coûts des études de dangers, c'est-à-dire -à raison de 300 systèmes et 50k€/étude – à 15M€ étalés sur 6 ans (deux échéances). Mais le préfet pourra demander à la collectivité pétitionnaire de déposer une nouvelle demande d'autorisation s'il estime que le dossier est de nature à entraîner des dangers ou des inconvénients au regard des objectifs du L211-1 du code de l'environnement (la gestion équilibrée de la ressource en eau notamment).

Par ailleurs, l'hypothèse selon laquelle les collectivités maintiendront le niveau de protection actuel dans le cas où l'étude de dangers révélerait que ce niveau est inférieur à ce qui était supposé jusqu'à présent est peu crédible. Il est clair que, dans une telle situation, les responsables locaux ne pourront pas se permettre de rester inactifs.

Les dispositions finales et transitoires

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.

Une régularisation anticipée ...

Sous conditions ...

- 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

Les dispositions finales et transitoires

Article 30 : 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)

Avant ces échéances, elles peuvent procéder à **travaux sur ces ouvrages selon les anciennes procédures.**

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.

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'e

Les études de danger (EDD)

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 ;
- 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 »

Les études de danger (EDD) (1)

Une étude de dangers **expose les risques** que présente l'ouvrage pour la sécurité publique, directement ou indirectement en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'ouvrage et la description de la zone protégée.

Cette étude prend en compte la probabilité d'occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels selon une méthodologie qu'elle explicite.

Elle définit et justifie les mesures propres à réduire la probabilité et les effets de ces accidents.

Elle comprend une évaluation des moyens mis en œuvre par le gestionnaire pour **s'informer auprès des services compétents** en matière de prévision et d'annonce de crues et de tempêtes, pour entretenir les ouvrages, pour assurer leur surveillance et pour **alerter les autorités compétentes** pour la mise en sécurité préventive des personnes lorsque une situation de crise le requiert.

Elle comprend la cartographie des différentes situations.

Les études de danger (EDD) (2)

Le décret Dignes (article 18)

« Pour un système d'endiguement, elle comprend **un diagnostic approfondi** de l'état des ouvrages et prend en compte le comportement des éléments naturels situés entre des tronçons de digues ou à l'extrémité d'une digue ou d'un ouvrage composant le système.

« Elle justifie que les ouvrages sont adaptés à la protection annoncée et qu'il en va de même de leur entretien et de leur surveillance.

« Elle indique 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. »

.....

« **Un arrêté des ministres** chargés de l'environnement et de la sécurité civile définit le plan de l'étude de dangers d'un système d'endiguement ainsi que celui d'un aménagement hydraulique et en précise le contenu »

Les études de danger (EDD) (3)

Pour les barrages A et B et pour les digues, on **regroupe les études de dangers avec l'examen technique complet et les revues de sûreté** dans un seul ensemble « étude de dangers » avec une périodicité de son actualisation adaptée à la classe de l'ouvrage (tous les 10 ans pour A, tous les 15 ans pour B – au lieu de 10 - et tous les 20 ans pour C – au lieu de 10)

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* ».

On différencie le contenu de l'EDD selon qu'il s'agit d'un barrage ou d'une digue (système d'endiguement)

EDD simplifiée pour les dispositifs de type « barrages réservoirs » (en complément de l'EDD barrage classique)

On étend l'obligation du BET agréé à tous travaux sur ouvrage existant, sauf travaux d'entretien et de réparation courants

On regroupe les rapports de visites techniques approfondies et les rapports de surveillance avec un ajustement des périodicités (digues : 3 ans pour A, 5 ans pour B et 6 ans pour C)

L'arrêté « études de danger » (EDD)

L'arrêté mis en consultation du 18 novembre au 11 décembre 2016 a été publié **le 19 avril 2017. Il entre en vigueur le 1^{er} juillet 2017** et s'applique aux études de dangers présentées par **le gestionnaire** :

- des digues organisées en systèmes d'endiguement au sens de l'article R. 562-13 du code de l'environnement ;
- des aménagements hydrauliques de stockage provisoire des écoulements provenant d'un bassin, d'un sous-bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques visés par l'article R. 562-18 du même code,
sans préjudice de l'étude de dangers des barrages de classe A et B qui est prévue par les dispositions du a de l'article R.214-115 dans les cas où ces aménagements font appel à de tels barrages.

L'arrêté « études de danger (EDD) »

Il remplacera l'arrêté du 12 juin 2008 « définissant le plan de l'étude de dangers des barrages et des digues ». Il en précisera en annexe le plan du contenu (pour élaborer le cahier des charges).

L'objet de l'étude de dangers est de décrire :

le fonctionnement **de la protection** par rapport à la **zone protégée** (suivant différentes hypothèses pour l'aléa)

et 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.

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.

L'arrêté « études de danger (EDD) »

Le document d'études devrait se décomposer en 3 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
- 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.

A noter que le projet de **cahier des charges pour les PAPI 3** impose un contenu de dossier qui reprend beaucoup d'informations similaires à celles de l'EDD

Inscription **Inter** : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

Intra : 04 76 93 12 68 – formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

L'arrêté « études de danger (EDD) » :

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 de **4 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)

L'arrêté « études de danger (EDD) » :

Document A Présentation générale du système de protection contre les inondations et les submersions

- la zone protégée
- les phénomènes météorologiques
- le système de protection et la façon dont il modifie le phénomène naturel
- 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

Si la zone protégée est susceptible d'être affectée par **submersion marine** il faudra prendre en compte **la combinaison de plusieurs facteurs associés** 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.

L'arrêté « études de danger (EDD) » :

Document B : Analyse des risques et justification des performances

- 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). L'étude hydraulique comporte en général une modélisation et relèvera d'une méthode explicitée.
- **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
- **Diagnostic des éléments constitutif** du système de protection
- **Etude des risques de venues d'eau** dans et en dehors de la zone protégée
- **Adéquation des moyens mis en place** pour la surveillance et l'entretien courant avec l'objectif de protection garanti
- **Présentation et analyse de l'organisation mise en place** par le gestionnaire pour l'exercice de ses missions

L'arrêté « études de danger (EDD) » :

EDD qui a été établie conformément à l'arrêté du 12 juin 2008 **réputée régulière**
après que cette EDD aura **été mise à jour et complétée**

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

L'arrêté « études de danger (EDD) » :

Aménagements hydrauliques : des dispositions qui font débat

« Le niveau de protection pour un aménagement hydraulique correspond au débit de la crue maximale avant les premiers débordements du cours d'eau vers la zone protégée.

La probabilité d'occurrence annuelle de cette crue est déterminée en fonction de l'hydrologie du cours d'eau telle qu'elle est modifiée par les capacités de stockage de l'aménagement hydraulique exploité conformément à ses consignes d'exploitation en crue. »

« Par convention, quand la protection de la zone exposée au risque d'inondation est complétée par un système d'endiguement, le niveau de protection associé à l'aménagement hydraulique correspond à la cote ou au débit représentatif de la crue maximale pour laquelle aucune venue d'eau n'affecterait cette zone en l'absence des digues. »

Les autres documents réglementaires

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

Plusieurs documents sont à produire.

- **Le dossier technique** du système d'endiguement (R214-122-I). Il s'agit d'un fond documentaire qui existait dans l'ancienne réglementation.

- 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

Les autres documents réglementaires

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

- le registre C'est une nouveauté.

Les renseignements à consigner sont précisés dans l'article R214-122-3° *In*: « *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* »

- le rapport de surveillance périodique

Ce type de document existait déjà. 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.

Pour les digues : tous les 3 ans pour les A, 5 ans pour les B et 6 ans pour les C.

Le rapport d'auscultation ne concerne que les barrages.

L'INTERFACE AVEC LA COMPETENCE « GESTION DES EAUX PLUVIALES URBAINES »

Inscription **Inter** : 04 76 65 61 00 - formations@lagazettedescommunes.com

Intra : 04 76 93 12 68 – formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus Certifiants et Formations Diplômantes : 04 76 65 84 40 cursus@lagazettedescommunes.com

Reproduction interdite

Le périmètre du service public (1)

Une définition à préciser :

L'article L.2333-97 du CGCT indique « *la gestion des eaux pluviales urbaines, correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines (...)* ».

La référence à la définition INSEE n'est pas pertinente

La taxe était perçue (**supprimée par la loi de finances**) sur les terrains et voiries situés en zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation

On pouvait donc imaginer qu'il s'agit des mêmes périmètres que celui de la taxe « eaux pluviales ».

Le périmètre du service public (2)

Périmètre et zonage

L'article L.2224-10 du CGCT précise le zonage des eaux pluviales.

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**

Le périmètre du service public (4)

Zonage et communauté d'agglomération

L'Assemblée nationale avait 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

Une date butoir portée au 1er janvier 2015

C'est bien à la communauté d'agglomération et non aux communes qu'il appartiendra de délimiter les zones

Le transfert de compétence serait ainsi automatique

Le transfert n'est pas fondé sur une logique « d'intérêt communautaire »

En définitive, la Communauté d'agglomération doit obligatoirement prendre la compétence sur les zones du 3è et du 4è du L.22214-10 du CGCT mais en théorie pas obligatoirement sur les aires urbaines non incluses dans ces zones.

La complémentarité avec la GEMAPI (1)

Le risque « ruissellement et érosion » correspond à l'alinéa 4 de l'article L.211-7 du code de l'environnement :

« 4° la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou lutte contre l'érosion des sols »

Celui-ci n'est pas intégré dans la compétence GEMAPI

Certains équipements répondent aux deux compétences.

La compétence GEMAPI pourra justifier la prise de cette compétence complémentaire « ruissellement et érosion »

La complémentarité avec la GEMAPI (2)

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

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 peuvent intéresser la collectivité compétente en GEMAPI.

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.

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

La réponse récente à une question écrite (Question N° 86284 de M. Damien Abad (Les Républicains - Ain) ne va pas éclaircir la situation

« 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) »

« 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. »

La complémentarité avec la GEMAPI (2)

Plus globalement, le groupe de travail « gouvernance et compétences » au CNE et CMI pour la mise en œuvre de la compétence GEMAPI ont demandé de préciser par une circulaire la définition et le champ de chaque compétence dans les domaines couvrant :

- la gestion équilibrée des ressources en eau,
- la protection de la biodiversité, la protection des milieux aquatiques,
- l'assainissement et les eaux pluviales,
- la restauration des continuités écologiques,
- la restauration de la qualité des eaux et leur régénération,
- l'aménagement des bassins hydrographiques,
- l'entretien des cours d'eau,

et du régime qui s'applique à chacune de ces compétences et de s'assurer de la façon dont ces diverses compétences peuvent être conciliées au niveau local.

Comparer les deux taxes : GEMAPI et Eaux Pluviales

La taxe « eaux pluviales » : une redevance qui était incitative

- Il s'agissait d'un signal « économique » visant à mobiliser les propriétaires pour qu'ils réduisent au maximum leurs rejets dans les ouvrages de la collectivité : mise en œuvre de solutions alternatives générant des abattements ou exonération de la « taxe »
- L'objectif était d'avoir des recettes faibles pour faire baisser les charges afférentes au service.
- Le recouvrement se faisait sur la base d'une fiche déclarative
- Etat annexe au compte administratif

Comparer les deux taxes : GEMAPI et Eaux Pluviales

La taxe GEMAPI est un véritable « impôt » de solidarité que l'on soit concerné ou non par le risque inondation.

- Recouvrement comme en matière de contributions directes
- Exonération possible des organismes d'habitations à loyer modéré et les SEM
- Budget annexe spécial
- On attendait le décret pour la modularité selon la zone ? L'assiette géographique ?...
- Donc, a priori, **un seul taux et une couverture totale**

Mais une possibilité de financer certains ouvrages concernant les eaux pluviales sous certaines conditions !

Merci !

Toute notre offre de formations sur le site
<http://evenements.infopro-digital.com/gazette-des-communes/>

Contacts :

Formations Inter :

04 76 65 61 00

Formations@lagazettedescommunes.com

Formations Intra et sur-mesure :

04 76 93 12 68

Formations.intra@lagazettedescommunes.com

Cursus certifiants et Formations diplômantes :

04 76 65 84 40

cursus@lagazettedescommunes.com