



RISQUE INONDATION

Les digues à l'épreuve de la Gemapi

Depuis le 1^{er} janvier, la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) est une compétence obligatoire des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. En ce qui concerne la gestion des digues, les nouveaux gestionnaires devront adopter des logiques de protection cohérentes avec les outils de prévention des inondations existants.

Bordeaux Métropole figure parmi les collectivités pionnières, car très exposées, qui ont anticipé la loi.

Créée par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam) du 27 janvier 2014, la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) est inscrite à l'article L.211-7 du Code de l'environnement qui la décline en quatre items. Trois alinéas (1, 2, 8) concernent la gestion des milieux aquatiques alors que l'alinéa 5 vise la défense contre les inondations et la mer, en clair la gestion des digues.

En confiant cette nouvelle compétence aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), la loi les pousse à intégrer la protection du territoire dans leurs politiques d'aménagement. Ils rejoignent ainsi les acteurs identifiés sur le risque d'inondation : les maires chargés de la gestion de crise et les services de l'État qui élaborent les plans de prévention du risque inondation (PPRI) et pilotent la Stratégie nationale de gestion du risque inondation (SNGRI) et la mise en œuvre des stratégies locales (SLGRI) par les 122 territoires à risque important d'inondation (TRI). « *La Gemapi n'est pas l'alpha et l'oméga de la politique de prévention du risque inondation en France. C'est un outil parmi d'autres* », estime Stéphanie Bidault, directrice du Centre

L'avis de... Nicolas Portier

Délégué général de l'Assemblée des communautés de France (AdCF)



© L. Pages / AdCF

« **La compétence Gemapi doit être clarifiée avant d'incomber** aux 1 266 intercommunalités. C'est en ce sens que nous avons soutenu la proposition de loi déposée le 17 octobre dernier par Marc Fesneau. Il faut, d'une part, qu'une période transitoire soit nettement établie sur le transfert de responsabilité pour laisser le temps aux communautés et métropoles d'organiser la prise de compétence entre 2018 et 2020. Les Départements et les Régions doivent aussi pouvoir continuer d'adhérer après 2020 aux syndicats mixtes qui assurent la maîtrise d'ouvrage sur les grands fleuves et les littoraux. En outre, nous demandons que chacun des différents items de la compétence puisse donner lieu à un partage de responsabilité entre acteurs, c'est l'enjeu de la sécabilité intra-items. Enfin, la question du financement de la Gemapi doit être repensée dans une logique de solidarité à l'échelle des bassins hydrographiques. Les intercommunalités ne pourront pas en assumer tout le poids à leur niveau.

européen de prévention du risque inondation (Cepri). En outre, son organisation n'a pas été figée par la loi. Gestion en régie, transfert de compétence à un syndicat mixte, transfert ou délégation à un EPTB ou à un Epage de tout ou partie de la Gemapi, de nombreuses options sont possibles, très dépendantes de l'organisation des acteurs au sein des bassins-versants. Mais, selon Stéphanie Bidault, « *le mouvement qui se dessine en très grosses lignes sur la prévention des inondations, ce sont, d'un côté, de gros EPCI type métropoles qui choisissent une gestion en régie pour conserver la main sur l'aménagement de leur territoire et, de l'autre côté, les plus petits EPCI qui privilégient le transfert de leur compétence à un syndicat mixte* ».

Fin 2017, seule une centaine d'EPCI auraient anticipé sur la prise de compétence Gemapi.

Pour la majorité des nouveaux gestionnaires, un grand chantier va s'ouvrir. Sur le volet prévention des inondations en particulier, leur mission s'articule autour de plusieurs étapes. En premier lieu, le transfert de gestion des digues implique des procédures administratives assez lourdes. Les digues publiques doivent être mises à disposition de l'autorité compétente et des servitudes instaurées pour intervenir sur les digues privées. Mais en amont, il s'agit surtout d'identifier les propriétaires et les gestionnaires d'un patrimoine aux origines extrêmement diverses, voire oubliées. Le linéaire français compte près de 9 100 km de digues et plus de 1 000 gestionnaires. Sur ce total, 2 100 km ne sont pas gérés et 5 100 km n'ont pas de propriétaires connus. Dans la majorité des cas, la réalisation d'un état des lieux s'avère



© SM3A

nécessaire. C'est également ce à quoi s'emploie l'État avant de transférer l'ensemble de ses digues d'ici à 2024.

L'étape la plus stratégique concerne ensuite la révision du classement des digues en application du décret du 12 mai 2015, avec dépôt des demandes d'autorisation avant la fin de 2019 pour les digues classées A et B et fin 2021 pour les digues C. Dans cette nouvelle optique, l'autorité compétente doit alors décider quelles zones elle souhaite protéger en fonction de quels enjeux et surtout avec quel niveau de protection. À partir de là sont définies les digues qui constituent son ou ses systèmes d'endiguement. « Ces choix sont éminemment politiques. Ils vont cibler la responsabilité des gestionnaires

Les études de danger calent le niveau de responsabilité du gestionnaire sur un niveau de protection.

sur certains ouvrages : ceux concourant à ces objectifs », souligne Perrine Broust, chargée de mission chez France Digues, l'Association nationale des gestionnaires de digues. Les systèmes retenus devront être couverts par une étude de danger dont la procédure a été révisée par un arrêté du 7 avril 2017.

Ces études sont cruciales puisqu'elles calent le niveau de responsabilité du gestionnaire sur un niveau de protection. En cas de travaux, les territoires couverts par un PPRI pourront également bénéficier du fonds Barnier, via les programmes d'actions de prévention des inondations (Papi), afin de compléter leur financement par la taxe Gemapi ou leur budget général. Cependant, entre une Gemapi

axée sur la protection et des PPRI qui visent au contraire la maîtrise urbanistique, la politique de prévention des inondations devient dangereusement binaire. Avec la crainte que ce clivage ne fasse sauter les lignes. « Les gestionnaires qui investiront beaucoup pour atteindre des niveaux de protection ambitieux risquent de chercher un certain retour sur investissement. Dans ce cas, la définition de zones inconstructibles sur des territoires censés être protégés va faire l'objet de discussions lors de la révision des PPRI. Cela pourrait multiplier les pressions locales pour assouplir les zonages "sans garde-fou" au lieu d'adopter des prescriptions visant à adapter les constructions au risque d'inondation », alerte Stéphanie Bidault.

Alexandra Delmolino

■ Val-de-Garonne fait face au risque



Parmi les territoires pionniers, la communauté d'agglomération Val-de-Garonne présente une particularité. Inscrite sur le territoire à risque important d'inondation de Tonneins-Marmande, elle doit décider de l'avenir d'un patrimoine de digues long de 150 km qui protège autant son agriculture que sa population.

Dans le Lot-et-Garonne, Val-de-Garonne est une agglomération de 43 communes et de 63 000 habitants située dans une plaine agricole inondable de 4 km de large couverte par un PPRI. Sur ce territoire régulièrement exposé aux grandes crues de la Garonne, alimentées par les débordements du Lot et du Tarn, la culture du risque lié aux inondations est solidement ancrée. Dans les communes les plus vulnérables, comme Couthures-sur-Garonne désormais inconstructible, l'habitude a été prise d'aménager les habitations à l'étage, idem pour la mairie. « Avec des crues même pas décennales, certaines com-

1/ Les habitants de Val-de-Garonne Agglomération ont appris à vivre avec le risque d'inondation.

2/ Quelque 80 km de digues publiques y sont gérés en régie.

munes sont sous les eaux malgré les ouvrages de protection. La population a donc appris à vivre avec ce risque ; les gens possèdent souvent un bateau », décrit Florent Craipeau, chargé de mission Gemapi à Val-de-Garonne Agglomération.

Des digues sont là pour protéger les communes ou l'agriculture, qui représente la principale activité économique du département. De multiples diguettes ou casiers émaillent le territoire, parfois à l'échelle d'une parcelle. Dans les années 1960, des digues longues de 5 à 20 km équipées de déversoirs en béton ont été érigées sur les bords du

fleuve. Au total, on recense un linéaire de 150 km de digues classées C, c'est-à-dire protégeant entre 30 et 3 000 habitants en aval. Leur gestion était assurée par six syndicats intercommunaux et par des propriétaires privés, dont certains réunis en une association syndicale autorisée (Asa). Face à ce canevas compliqué, les syndicats intercommunaux réfléchissaient déjà à se regrouper pour améliorer la cohérence de la gestion des digues avant que la loi Maptam ne passe par là. Après sa publication, l'agglomération a donc anticipé les échéances et pris officiellement la compétence Gemapi le 3 septembre 2015. Elle l'a



© Val-de-Garonne

assorti d'une taxe Gemapi prélevée depuis 2016 sur les impôts à hauteur de 553 000 euros par an, soit 9 euros en moyenne par an et par habitant. En matière de gestion des milieux aquatiques, Val-de-Garonne adhère aux syndicats de rivière existants qui couvrent son bassin-versant.

Sur le volet de la prévention des inondations, elle a repris en régie la gestion des 80 km de digues publiques assurée par les syndicats intercommunaux, dissous à la prise de compétence. « Ce transfert de gestion anticipé nous a permis de devancer un peu nos obligations alors que nous avions de grosses lacunes sur la connaissance des ouvrages. Nous avons intégré dans notre stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) un pré-état des lieux des 150 km

de digues pour défricher le terrain », poursuit le chargé de mission, qui précise que le reste du linéaire demeurera géré par des acteurs privés tant que l'agglomération n'aura pas défini son système d'endiguement.

La collectivité s'attèle maintenant aux dossiers de demande d'autorisation des systèmes d'endiguement qu'elle doit boucler d'ici à décembre 2021. En tant que territoire à risque important d'inondation, elle peut s'appuyer sur sa stratégie locale (SLGRI) et sur les études programmées de 2018 à 2020 dans le cadre d'un Papi d'intention incluant celles de danger. « Nous allons d'abord améliorer notre connaissance des enjeux et de la vulnérabilité du territoire en fonction des niveaux de crues. Nous nous pencherons également sur l'état du système d'endiguement afin de mieux anticiper les coûts d'éventuels travaux et ceux de gestion des digues. »

Le choix des systèmes d'endiguement sera arrêté au premier semestre 2019. « Une décision s'impose lorsque les digues protègent des milliers de personnes en aval. Dans notre cas, c'est beaucoup plus compliqué. Certaines digues ne concernent que 30 personnes mais sécurisent en revanche notre production agricole. L'analyse coût-bénéfice sera déterminante pour que les élus désignent les ouvrages à classer. Alors, l'indemnisation des agriculteurs pourrait être une possibilité dans les secteurs les moins bien protégés », estime Florent Craipeau.

AD

EAU POTABLE LA DESINFECTION UV PROGRAMMABLE

Programmable pour très faible transmittance
1 seule lampe UVC basse pression 400 W
pour traiter 41 m³/h !

Une large gamme selon vos besoins
12 modèles de 2 à 800 m³/h certifiés ACS UV

**Fiabilité Suisse, Conseils et pièces UV
pour KATADYN**



AQUAFIDES

la nouvelle marque UV du groupe KATADYN

KATADYN FRANCE

5 rue Gallice - 38100 Grenoble

Tél : 04-76-96-84-58 - info@katadyn.fr

www.aquafides.com

KATADYN GROUP
SWITZERLAND

■ Dans l'Arve, le SM3A conforte ses acquis

Le syndicat mixte d'aménagement de l'Arve et ses affluents (SM3A) travaille depuis vingt ans sur la protection de ses rivières et la prévention des inondations. Il n'a pas hésité à endosser la compétence Gemapi avec un an d'avance.



© SM3A

Créé en 1995 pour couvrir une centaine de communes

du bassin-versant de l'Arve, le SM3A regroupe six établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), quatre syndicats et trois communes. « Cela fait vingt ans que nous faisons de la Gemapi sans la nommer. La prévention des inondations est vraiment notre cœur de métier », souligne Stéphanie Mugnier, directrice générale des services. C'est donc tout naturellement que le SM3A, sous statut d'établissement public territorial de bassin (EPTB), a engagé à l'automne 2015 sa démarche pour exercer la compétence Gemapi, officialisée le 1^{er} janvier 2017 pour ses treize membres. « Le transfert de compétences s'est imposé de lui-même. Face au risque d'inondation, aucune communauté de communes ne pouvait assumer

L'entretien des cours d'eau est une des missions du SM3A.

seule cette responsabilité. C'est une expertise historiquement mutualisée au sein du syndicat », cadre sa directrice.

Sur ce territoire de montagne soumis aux crues torrentielles de l'Arve, toutes les communes riveraines de la rivière et de ses affluents sont couvertes par des PPRI. Deux territoires à risque important d'inondation (TRI) ont également été identifiés par arrêtés en 2012 et le SM3A planche depuis 2016 sur sa stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI).

Pour remplir sa mission, le syndicat s'est restructuré en trois pôles : prévention des inondations, gestion des milieux et entretien des cours d'eau. L'équipe prévention des inondations compte cinq agents dont un surveillant de digues, deux chargés de la mise

en œuvre des études de danger, de l'entretien et de la construction des ouvrages, un responsable de la SLGRI et un service civique missionné pour sensibiliser la population au risque d'inondation. Sur ce volet, l'application du décret Dignes et la réalisation des études de danger sont prioritaires.

Le syndicat est gestionnaire

de 66 km de digues, dont un tiers lui appartient, le reste étant mis à disposition par ses membres. Il a déjà estimé à 72 le nombre de systèmes d'endiguement devant faire l'objet d'autant d'études de danger. À ce jour, trois sont bouclées sur des digues de classe A et B. « Nous commençons par les digues à enjeux de protection maximale et nous poursuivrons sur les B d'ici à 2019, puis les C jusqu'en 2021. Ensuite, nous avons programmé les travaux de réparation sur vingt ans en nous appuyant à court terme sur certains financements du Papi », précise Stéphanie Mugnier.

En 2017, l'enveloppe consacrée à la prévention des inondations a représenté 37 % du budget du syndicat, soit 6,1 millions d'euros, à comparer aux 4,1 millions attribués à l'entretien des cours d'eau et au 1,2 million aux milieux. La Gemapi est financée par la participation des membres à hauteur de 16 euros par habitant. Les EPCI ont pour leur majorité répercuté ce coût en instaurant la taxe Gemapi. **AD**

Bordeaux Métropole fourbit son arme antitempêtes

Entre 1999 et 2016, face aux investissements nécessaires à la protection de son territoire contre les inondations, la métropole bordelaise a structuré son organisation en matière de prévention.

Sous l'influence de ses fleuves, Garonne et Dordogne, et de l'océan, l'agglomération bordelaise est soumise à de forts risques d'inondation. Dix-sept de ses vingt-huit communes sont ainsi couvertes par un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) depuis 2005, soit 40 000 habitants logeant en zones inondables. « *Sur la prévention des inondations, la situation a basculé avec la tempête de 1999 qui a fortement touché notre territoire* », observe Cécile Calas, chef du centre Gemapi à la direction de l'eau de Bordeaux Métropole.

À la suite de cet épisode, le territoire commence à s'organiser pour donner plus de cohérence à la gestion de 85 km de digues, dont certains tronçons sont du ressort des Départements, d'autres des communes tandis que le reste est orphelin. Deux syndicats mixtes ayant la compétence prévention des inondations sont créés sur la rive droite de la Garonne. Sur l'autre rive, quatre syndicats de rivière se structurent à l'échelle



1



Tous © Bordeaux Métropole

2

1/ Dix-sept communes de Bordeaux Métropole sont couvertes par un plan de prévention des risques d'inondation.

2/ Le territoire a subi plusieurs épisodes de crues qui l'ont convaincu d'investir.

du bassin-versant. Mais en 2010, le passage de la tempête Xynthia provoque de nouvelles inondations. Considérant que les enseignements des événements de 1999 n'ont pas été suffisamment tirés, l'État porte à connaissance de la métropole de nouvelles cartes d'aléas qui viennent geler l'urbanisation d'une part importante du territoire et menacent des grands projets comme Euratlantique. La métropole se lance alors dans un ambitieux programme d'investissements de 55 millions d'euros destiné à la restauration d'une quarantaine de kilomètres de digues situées en zones urbanisées et qui sera mis

en œuvre entre 2016 et 2022. Il est financé à 40 % par le fonds Barnier dans le cadre du Papi Estuaire de Gironde, coordonné par le Smiddest (EPTB estuaire de Gironde). « *Alors que la loi Maptam n'était pas encore votée, nous étions déjà en 2012 en train d'envisager une prise de compétence à la place de certains syndicats pour notamment assumer en direct les investissements et pérenniser les actions sur les digues* », se rappelle Cécile Calas.

C'est finalement avec deux ans d'avance, le 1^{er} janvier 2016, que Bordeaux Métropole endosse la compétence Gemapi, qu'elle finance sur son budget principal. Sur la prévention des inondations, la collectivité reprend la main sur deux syndicats qui sont dissous, elle poursuit sa participation jusqu'en 2020 au sein du syndicat formé avec le Département de la Gironde (Spipa) et a transféré sa compétence Gemapi aux syndicats des

bassins-versants dépassant les limites de son territoire. « Nous avons déjà bâti la trame de notre organisation en matière de prévention des inondations ; nous avons juste simplifié certains aspects. Nous gérons désormais en direct la zone centrale la plus urbanisée, soit 50 km de digues, et nous avons conservé le fonctionnement en syndicats sur les zones limitrophes pour garder la logique de bassin-versant », explique la responsable.

Depuis, le plus gros chantier concerne la rationalisation des interventions pour l'entretien des digues, via la mise à disposition des digues publiques et les procédures de servitudes sur les digues privées. Cinq à six systèmes d'endiguement sont pressentis, dont quatre

seront gérés à terme par la métropole et un ou deux pilotés par les syndicats. « Le défi sera de réussir à déclarer nos systèmes d'endiguement dans les temps. Le premier dossier d'autorisation doit être bouclé d'ici à cet automne et les autres avant la fin 2019. C'est très court quand on sait qu'il nous reste à achever certains travaux de confortement et à actualiser nos études de danger. »

Le PPRI métropolitain est parallèlement en cours de révision ; il devrait être approuvé en 2019. L'aléa de référence basé sur la tempête de 1999 intègre le réchauffement climatique, passant d'une fréquence centennale à environ 150 ans de période de retour. « Ce second

PPRI sera plus contraignant en termes de zonage et de zones inconstructibles. En revanche, la forme du futur règlement laissera une part plus importante à l'interprétation de l'instructeur et permettra une lecture personnalisée des projets. Car sa rédaction fait l'objet d'un vrai travail partenarial entre l'État et Bordeaux Métropole », estime Kevin Subrenat, élu chargé des risques naturels et technologiques. « La prise de compétence anticipée sur la Gemapi nous a fléchés aux yeux de l'État comme un interlocuteur durable sur le risque d'inondations. Aujourd'hui, nous avons des objectifs partagés ; nous avançons ensemble », se réjouit l'élu.

AD

SAMBAT

Sonde Autonome Multiparamètre
Station d'alerte / Enregistreur Autonome
Contrôle de la qualité de l'eau
Suivi des travaux de génie civil

- > Télétransmission
- > Nettoyage automatique
- > Conductivité, Température, Profondeur, CDOM, Turbidité, Oxygène dissous, pH, Chlorophylle a, Phycocyanine, Redox, Hydrocarbure

Utilisée et qualifiée par les principaux gestionnaires de l'eau

WISENS TD

Enregistreur autonome
Connection WiFi

Compatible IOS, MAC OS, Windows, Android

nke
INSTRUMENTATION

Votre solution de mesure in-situ
www.nke-instrumentation.com
info.instrumentation@nke.fr

Stand 4-469