

**DOSSIER** : Cap sur la Gemapi

**Dossier publié à l'adresse** <http://www.lagazettedescommunes.com/318590/digues-et-milieux-aquatiques-se-preparer-a-mettre-en-oeuvre-la-gemapi/>

---

EAU

## Digues et milieux aquatiques : se préparer à mettre en oeuvre la Gemapi

Auteur associé | [Ingénierie](#) | Publié le 10/02/2015

**La nouvelle compétence Gemapi imposera aux collectivités locales de définir le système d'endiguement nécessaire à la mise en sécurité de leur territoire. Le projet de décret « digues » en définit les modalités et il faut s'y préparer avant le 1er janvier 2016. Mais la problématique de la gestion des milieux aquatiques ne doit pas être occultée.**



<sup>[1]</sup>D'après la Direction générale de la prévention des risques au ministère de l'Écologie, le risque inondation <sup>[2]</sup> en France concerne près de 17 millions d'habitants. Parmi cette population, plus de 6 millions se trouvent sur le littoral mais, pendant la période estivale, on en compte plus de 14 millions. Dans ce contexte, la stratégie nationale est, bien entendu, d'augmenter la sécurité des populations exposées, de stabiliser, voire de réduire le coût des dommages liés aux inondations, mais aussi de diminuer de façon importante les délais de retour après la catastrophe.

La loi Maptam <sup>[3]</sup> et ses textes d'application ont donc eu pour objectif d'organiser la nouvelle compétence Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations <sup>[4]</sup> (Gemapi) avec un interlocuteur local unique, l'EPCI à fiscalité propre. Il s'agit en particulier de garantir l'efficacité et la sûreté des ouvrages assurant la prévention des inondations et des submersions. C'est le cas des digues <sup>[5]</sup> ou de certains barrages constituant un aménagement hydraulique.

Un projet de décret, dénommé « décret digues <sup>[6]</sup> », définira le nouveau cadre réglementaire pour ces ouvrages construits ou aménagés. Il faut toutefois souligner que les textes d'application parus ou à paraître ont pour objet principal de préciser le volet « prévention des inondations ». Cependant, les EPCI <sup>[7]</sup> à fiscalité propre ne devront pas occulter le fait qu'elles ont aussi à gérer les milieux aquatiques, même si le contour de cette mission est beaucoup moins précis.

## **Le système d'endiguement de multiples ouvrages**

Une des grandes nouveautés du projet de décret « digues » est de ne plus se limiter aux qualités de chacun des ouvrages. Il faut désormais raisonner en termes de système d'endiguement. C'est une notion plus large car ce système peut comprendre plusieurs digues et si nécessaire, des ouvrages complémentaires qui, au départ, n'ont pas été conçus pour assurer la prévention des inondations. Ce sont par exemple des remblais routiers ou le passage d'une voie SNCF.

Ces ouvrages, de par leur caractéristique ou leur localisation, peuvent participer à cette prévention, d'où l'intérêt de les intégrer au système d'endiguement.

Fait important, c'est la collectivité compétente en Gemapi qui décidera cette prise en compte si elle le juge utile. Par ailleurs, un système d'endiguement peut comprendre des dispositifs de régulation des

écoulements hydrauliques comme des vannes ou des stations de pompage. De la même façon, des aménagements hydrauliques sont aussi concernés, permettant de dériver ou stocker de façon provisoire les arrivées d'eau lorsque les rivières sont en crue ou lors de submersions marines. Ce sont par exemple des barrages, des canaux de dérivation ou des champs d'expansion de crue...

## **Réaliser ou actualiser les études de danger**

Pour analyser les performances, il faut se référer aux études de danger des ouvrages (si elles existent) selon les dispositions de l'arrêté du 12 juin 2008 <sup>[8]</sup>. À ce sujet, le décret n° 2007-1735 <sup>[9]</sup> relatif à la sécurité des ouvrages hydrauliques imposait une mise en conformité de tous les ouvrages (digues mais aussi barrages) sur la base de ces études de danger pour tous ceux existant au 1er janvier 2008. Deux échéances étaient fixées : le 31 décembre 2012 pour les ouvrages de classe A et le 31 décembre 2014 pour ceux des classes B et C. A priori, pour les classes A et B, elles ont été réalisées, ce qui est loin d'être le cas pour la C. De plus, tous les ouvrages n'ont pas forcément un gestionnaire connu.

Dans certains territoires, ce sont plus de 40 % d'entre eux qui ne sont pas répertoriés « officiellement ». Les collectivités qui intégreront ces ouvrages dans leur système d'endiguement devront donc réaliser l'étude de danger pour sa mise en conformité en les confiant à des organismes agréés. De plus, les « anciennes » études n'ont souvent porté que sur ces seuls ouvrages. Au vu de la nouvelle réglementation, il faudra de toutes les façons actualiser ces études avec un nouvel objet plus large : le système d'endiguement.

## **Définir les niveaux de protection**

Cette étude qui fera l'objet d'un nouvel arrêté doit en particulier analyser les risques présentés par le système d'endiguement pour la zone protégée et en dehors de cette zone. Pour se faire, elle prend en compte la probabilité d'occurrence du phénomène, la cinétique et la gravité des accidents potentiels. La méthodologie utilisée par le bureau d'études doit être explicitée. En particulier, un certain nombre de définitions sont à utiliser. La zone protégée correspond à la zone soustraite à l'inondation (qui ne concerne pas obligatoirement tout le territoire). La délimitation de cette zone est bien entendu étroitement liée au niveau de protection du système d'endiguement pour une crue bien définie en « temps de retour » (trentennale, décennale, etc.). Le niveau de protection est arrêté au regard d'un débit ou d'une cote du cours d'eau en crue ou d'un niveau marin pour les submersions marines. Il faut ajouter à cela le niveau de sûreté d'un tronçon d'ouvrage, niveau pour lequel une digue conserve une marge de sécurité. Au-delà de ce seuil, il y a un fort risque de rupture.

Mais l'objectif essentiel est de s'assurer de la protection des personnes. On définit ce niveau pour une personne résidant dans la zone par une situation « à pieds secs ». Mais attention, on ne prend pas en compte les arrivées d'eau par ruissellement ou remontée des nappes. L'objet de l'étude ne porte que sur le système d'endiguement ! Enfin, le niveau de sécurité (ou plutôt d'insécurité) d'une personne correspond à des hauteurs d'eau de 1 mètre ou plus ou des vitesses d'écoulement de 0,5 m/s ou plus.

Il faut aussi souligner que l'étude de danger doit évaluer les moyens mis en œuvre par la collectivité pour, d'une part, s'informer auprès des services compétents en prévision ou annonce de crues et, d'autre part, alerter les autorités compétentes en matière de sécurité des personnes. En effet, il ne suffit pas d'aménager et d'entretenir les ouvrages. Il faut aussi savoir mobiliser les autres acteurs en cas de risque d'inondation ou de crise.

## **La gestion des milieux aquatiques : une mission à préciser**

Si la mission « prévention des inondations <sup>[10]</sup> » est bien cernée, notamment avec le projet de décret « digues » <sup>[6]</sup>, celle concernant la gestion des milieux aquatiques l'est beaucoup moins. La loi Maptam a créé dans le nouveau bloc de compétences au 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement <sup>[11]</sup> : « la protection et la restauration des milieux aquatiques (écosystèmes, zones humides, formations boisées riveraines) ».

Le contenu précis de cette compétence devrait faire l'objet d'une instruction ministérielle. En effet, s'agit-il d'assurer la gestion de « toutes » les zones humides, notamment au regard du maintien de la biodiversité ou bien de ne prendre en compte que celles en lien avec le risque inondations ? L'objectif principal dans l'esprit du législateur étant celui de la prévention des inondations, on opterait plutôt la deuxième hypothèse. Ce sont par exemple les zones potentielles d'expansion des crues.

Mais il ne faut pas oublier que Gemapi a aussi pour objet d'accompagner la rationalisation à l'échelon local de la gestion de l'eau (Grand cycle de l'eau) dans les territoires. La loi donne ainsi une place importante aux Sdage <sup>[12]</sup>, aux instances de bassin (les CLE avec les Sage <sup>[13]</sup>) et aux préfets coordonnateurs de bassin.

## **Le Sdage : un outil de rationalisation des structures de gestion de l'eau**

Ainsi, les nouveaux Sdage doivent être élaborés pour une publication au Journal officiel avant le 17 décembre 2015 (donc avant le 1er janvier 2016 !). Celui-ci doit proposer des dispositions prenant en compte les interactions entre la ressource en eau, la diversité biologique, la faune et la flore, la préservation des zones humides et la santé humaine.

À ce sujet, la circulaire du 22 avril 2014 <sup>[14]</sup> relative à la mise à jour des Sdage précise bien que ces derniers doivent être articulés avec les PGRI <sup>[15]</sup> (plans de gestion du risque inondation), eux aussi à adopter avant le 22 décembre 2015. Elle indique que « les mesures et dispositions relatives à la gestion de l'aléa, voire la connaissance de l'aléa, seront maintenues dans les Sdage lorsqu'elles sont en lien avec la gestion des milieux aquatiques ». La circulaire rappelle aussi que la loi Maptam demande aux préfets coordonnateurs de bassin de déterminer (tout en s'appuyant sur les structures existantes) le bassin, les sous-bassins ou leurs groupements qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un EPTB <sup>[16]</sup> ou d'un Epage <sup>[17]</sup>. Cette disposition doit être inscrite dans le Sdage.

En définitive, il s'agit de structurer de nouveaux outils permettant l'articulation au niveau local entre la gestion concertée et équilibrée de la ressource en eau et celle de la gestion des crues. Pour ce faire, le contrat de rivière est l'instrument idéal de programmation financière qui identifie de manière hiérarchisée les actions à mettre en œuvre et les maîtres d'ouvrage associés. Ce contrat peut être porté par un EPTB (qui assure la coordination et la cohérence de la maîtrise d'ouvrage des Epage) ou par un Epage qui intervient à une plus petite échelle.

Les collectivités locales ont donc tout intérêt à suivre de près les travaux de définition des Sdage.

## **Les impacts financiers**

Le MEDDE <sup>[18]</sup> a présenté au Comité national de l'eau une étude de l'impact de ces mesures pour les collectivités. Sur la base de 3 000 km de digues (on en compte 9 000) et de 275 000 km de cours d'eau à entretenir (on en compte 500 000), le coût d'exploitation serait de 300 millions d'euros/an ! À court terme, le MEDDE n'a pris en compte que la nécessité des études de danger : leur coût est estimé à 15 millions d'euros sur six ans ! Coût d'une étude : environ 50 000 euros.

## **La gestion des eaux pluviales : une complémentarité évidente**

L'exercice de la compétence Gemapi peut justifier la prise de compétences complémentaires, en particulier en matière de maîtrise des eaux pluviales, et ceci pour deux raisons :

- les eaux pluviales accroissent le volume des eaux de ruissellement. Les capacités des réseaux devenant insuffisantes, ils débordent et participent au risque inondation ;
- les apports d'eau sont chargés de matières en suspension ou organiques. Ils génèrent alors une dégradation du milieu et au final, de la ressource en eau.

## **Le Grand Lyon : un temps d'avance**

La communauté urbaine du Grand Lyon, devenue depuis le 1er janvier « métropole », compte un patrimoine écologique et paysager fort (242 km de ruisseaux, 29 bassins-versants dont seulement 8 gérés) mais avec une vulnérabilité au risque inondation (350 ha de zones inondables hors PPRi <sup>[19]</sup> Rhône, Saône et Garon).

Elle a entrepris depuis de nombreuses années de mener une politique volontariste de prévention des inondations avec son premier « Atlas » dès 1996. En 2011, elle a engagé une étude d'opportunité pour réfléchir à une organisation intégrant l'ensemble des acteurs et capables de répondre aux enjeux : une nouvelle gouvernance est à trouver.

Cette nouvelle autorité organisatrice devra respecter les organisations en place, notamment quand elles fonctionnent bien et sauvegarder les équilibres financiers. Pour cela, un scénario évolutif sur quinze ans est en cours de validation.

**Contact** : Céline De Brito, responsable unité études et projets rive droite, Services études, Direction de l'eau, cdebrito@grandlyon.org

## REFERENCES

### Les classes de digues

- Classe A : population > 30 000 personnes.
- Classe B : 3 000 personnes < population < 30 000 personnes.
- Classe C : 30 personnes < population < 3 000 personnes.

### POUR ALLER PLUS LOIN

- Gemapi : les projets de textes en consultation posent question
- L'après-Xynthia : dénoncé pour sa lenteur, l'Etat promet d'accélérer les travaux d'endiguement
- Comment sera financée la compétence communale en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ?