

DREAL Normandie	<i>Décret n°2015-526 du 12 mai 2015</i>	Service	SRI
		Rédigé par	Thomas Jouguet
		Version	V0
	Note sur le décret "digues"	Véifié par	
		Approuvé et transmis par	
		Date	18/04/16
Documents joints			

La présente note a pour objectif de récapituler les évolutions majeures et les conséquences découlant de l'entrée en application du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits et aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques, dit décret « digues ».

Le décret s'articule en deux parties : la première vient préciser le champ de l'article L.562-8-1 du code de l'environnement (clarification du champ de responsabilité d'un gestionnaire de digues / système d'endiguement) et s'inscrit dans la continuité de l'attribution obligatoire de la compétence GEMAPI aux communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI FP) introduite par la loi du 27 janvier 2014 dite MAPTAM. La seconde modifie et simplifie les prescriptions de sécurité applicables aux ouvrages hydrauliques (digues/systèmes d'endiguement et barrages). Sauf mention contraire, les articles réglementaires cités sont ceux du code de l'environnement.

1. Ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations

La rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature Eau a été remplacée par la rubrique suivante :

3.2.6.0. Ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions :

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

« Système d'endiguement » et « aménagement hydraulique » sont donc désormais réglementairement définis.

1.1. Système d'endiguement

- Un système d'endiguement comprend une ou plusieurs digues ainsi que tout ouvrage nécessaire à son efficacité et à son bon fonctionnement (cas des ouvrages de régulation et des remblais routiers ou ferroviaires par exemple). Les éléments naturels (cordons dunaires...) sont explicitement exclus des systèmes d'endiguement, mais ils doivent être pris en compte dans les études de dangers des systèmes d'endiguement (notamment pour s'assurer que le système est bien fermé).

- À terme, seul une commune ou un EPCI FP ayant la compétence GEMAPI peut être gestionnaire d'un système d'endiguement

- C'est la commune ou l'EPCI FP qui définit son système d'endiguement et en détermine le niveau de protection, la zone protégée et donc la classe (les seuils des classes ont été revus, cf. §2). Pour les ouvrages existants, elle va décider des ouvrages dont elle prendra la gestion pour exercer sa compétence « PI ». Il n'y a donc pas d'obligation pour une collectivité de prendre en gestion des digues existantes sur son territoire, même si ces digues sont actuellement classées. On a donc une inversion complète de la logique passée où l'État classait d'office les ouvrages. Désormais, la décision appartient aux collectivités. Pour rappel, c'est la compétence « Prévention des inondations » qui est obligatoire, et non la gestion de digues (la prévention pouvant être opérée par d'autres moyens que les digues (règles d'urbanisme, gestion via les PCS...)).

- On arrête le classement des digues à l'initiative de l'État. Il faut désormais suivre la nouvelle procédure qui consistera à instruire un dossier d'autorisation déposé par une entité compétente GEMAPI (qui, rappel, ne sera pas obligée de déposer un dossier pour toutes les digues existantes).

- **Le processus d'autorisation (assimilé en fait à une régularisation) d'un système d'endiguement visé à la nouvelle rubrique 3.2.6.0. est défini à l'article R. 562-14.** Un système d'endiguement reposant essentiellement sur une ou plusieurs digues régulières (autorisées au 14/05/2015, un arrêté de classement valant autorisation) pourra être autorisé par arrêté préfectoral complémentaire sur base d'un dossier déposé par la commune ou l'EPCI FP compétent GEMAPI. Il comportera notamment, en plus des pièces exigées au II du R. 214-6, **une étude de dangers qui justifiera le niveau de protection retenu par le gestionnaire**, ainsi que les consignes de surveillance de l'ouvrage en toutes circonstances et de gestion en crue/tempête. Dans les autres cas (nouveau système d'endiguement, système d'endiguement ne comportant que des digues dépourvues d'autorisation), la demande d'autorisation comporte l'ensemble des pièces prévues au II et au VI de l'article R. 214-6 et est soumise à enquête publique.

Pour le cas des systèmes d'endiguement existants reposant essentiellement sur une ou plusieurs digues autorisées au 14/05/2015, le dossier de demande d'autorisation est adressé au préfet avant le 31/12/2019 pour les

digues de classe A ou B, avant le 31/12/2021 pour les digues de classe C. **À compter du 01/01/2021 pour les classes A et B ou du 01/01/2023 pour les classes C, les ouvrages existants non repris par une collectivité compétente GEMAPI ne seront plus constitutifs d'une digue au sens de l'article L. 566-12-1 (« Les digues sont des ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions ») et l'autorisation qui leur avait été octroyée initialement (AP de classement...) sera alors réputée caduque.**

Dans ce cas, le code civil continuera néanmoins de s'appliquer au propriétaire (« responsabilité du fait des choses », articles 1382, 1383 et 1384 du Code civil). De plus, d'autres rubriques de la loi sur l'eau peuvent continuer de s'appliquer (exemple 3.1.1.0 – remblai dans le lit mineur ou 3.2.2.0 – remblai dans le lit majeur).

1.2. Aménagements hydrauliques

– Un aménagement hydraulique comprend l'ensemble des ouvrages qui permettent soit de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin, sous-bassin ou groupement de sous-bassins hydrographiques, soit le ressuyage de venues d'eau en provenance de la mer. Un barrage est visé par cette définition si sa fonction est de stocker l'eau en vue de prévenir les inondations. Un barrage pourra donc être classé simultanément sous les rubriques 3.2.5.0. et 3.2.6.0.

– **Comme pour les systèmes d'endiguement, seule une entité compétente GEMAPI peut être gestionnaire d'un aménagement hydraulique visé à la rubrique 3.2.6.0.** C'est elle qui les définira et en déterminera le niveau de protection et la zone protégée. **Ce n'est donc pas à l'État de classer un barrage en 3.2.6.0, c'est à l'entité compétente GEMAPI d'adresser au préfet un dossier de demande d'autorisation au titre de la rubrique 3.2.6.0.**

– **Le processus d'autorisation d'un aménagement hydraulique visé à la nouvelle rubrique 3.2.6.0. est défini à l'article R. 562-19.** La démarche est similaire à celle d'un système d'endiguement (le contenu du dossier diffère légèrement) : APC pour un aménagement existant ou nouvelle autorisation sinon. Passé le 01/01/2021 (A ou B) ou 01/01/2023 (C), le barrage est réputé ne pas contribuer à la prévention des inondations et submersions si une demande d'autorisation au titre de la rubrique 3.2.6.0 n'a pas été déposée par une collectivité compétente GEMAPI.

– **Pour les barrages qui ont plusieurs fonctions dont la prévention des inondations : cas compliqués pour lesquels il convient d'attendre des éléments de cadrage du MEEM.** À noter que ce type d'ouvrages multi-usages peut entrer dans la catégorie d'ouvrages visée au II du L. 566-12-1. Pour mémoire, cela concerne les ouvrages ou infrastructures appartenant à une personne morale de droit public qui n'ont pas exclusivement pour vocation la prévention des inondations mais qui s'avèrent, eu égard à leur localisation et à leurs caractéristiques, de nature à y contribuer (le préfet peut donc être amené à trancher en cas de désaccord sur l'usage (et la gestion) du barrage entre la commune (ou l'EPCI FP) et le gestionnaire actuel du barrage).

1.3. Dispositions transitoires

Les anciennes dispositions du code de l'environnement restent applicables aux ouvrages visés à la rubrique 3.2.6.0, gérés par des personnes morales de droit public jusqu'à ce que l'entité compétente GEMAPI « *commence d'exercer la compétence* ». Pour les digues actuellement gérées par des personnes de droit privé, une clarification est attendue de la part du ministère.

1.4. Clarification des responsabilités d'un gestionnaire

L'attribution obligatoire de la compétence « prévention des inondations » aux communes (ou EPCI FP) introduite par la loi MAPTAM a suscité des inquiétudes auprès des élus quant à l'évolution prévisible des missions opérationnelles qui leur seront dévolues, notamment en termes de gestion des digues. Ces inquiétudes concernent essentiellement l'engagement de leur responsabilité lors de situations d'inondations, inquiétudes renforcées par le récent jugement prononcé à l'encontre de l'ancien maire de La Faute-sur-Mer suite à la catastrophe Xynthia. Comme le rappelle régulièrement la jurisprudence, le maire est déjà responsable – avant l'entrée en vigueur de la réforme « GEMAPI » – en cas d'inondation. **La création et l'attribution de la compétence GEMAPI n'alourdissent pas la responsabilité des élus en matière d'inondation. Au contraire, la réforme clarifie le droit applicable et offre les outils juridiques et financiers nécessaires à un exercice efficace de ces responsabilités.** Ainsi, lorsque la commune (ou l'EPCI FP) aura été autorisée pour gérer son ouvrage de prévention des inondations et submersions avec un niveau de protection qu'elle aura déterminé, sa responsabilité ne pourra pas être engagée si un aléa d'intensité supérieure au niveau de protection génère des dommages dans la zone protégée, dès lors que l'ouvrage aura été géré conformément à la réglementation. C'est le sens de l'article L. 562-8-1 du CE modifié par la loi MAPTAM : « *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. [...] 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.* »

1.5. Rôle des services de l'État

– **Accompagnement dans le cadre de la mission d'appui technique de bassin.** En particulier, élaboration d'un état des lieux des ouvrages nécessaires à l'exercice de la compétence, en priorité dans les TRI, dans l'état actuel des connaissances (= mise à disposition des communes et EPCI FP des études dont dispose l'État sur les ouvrages existants). À noter qu'il s'agit de s'appuyer sur les connaissances actuelles et non de refaire un recensement terrain.

– **Les DDT(M) restent les interlocuteurs privilégiés auprès des collectivités locales.** Concernant le volet PI de la GEMAPI, la DREAL démultiplie les informations dont elle dispose auprès des DDTM et se fait le relais entre le « terrain » et la DREAL de bassin. Elle peut participer à des réunions de travail ou d'informations des collectivités pour les cas particuliers complexes.

– **Instruction des dossiers de demande d'autorisation :** le SCSOH instruira les pièces « sécurité » des dossiers et proposera aux services des DDTM en charge du classement des ouvrages hydrauliques un rapport assorti de prescriptions « sécurité ».

1.6. Travaux à proximité d'ouvrages de prévention des inondations

Application des dispositions du chapitre IV du titre V du livre V du CE (information et accord du gestionnaire en cas de travaux à proximité, guichet unique (INERIS), DICT...). En l'état actuel des textes, ce sont les inspecteurs de l'environnement « ICPE » qui sont chargés de la surveillance de l'application de ces dispositions. À ce jour, nous ne disposons pas d'information sur les modalités de mise en œuvre de ces dispositions.

2. Modification des règles de sûreté des ouvrages hydrauliques

– **Modification des seuils de classement des systèmes d'endiguement** (suppression de la classe D, comptabilisation des personnes qui travaillent dans les populations protégées et passage aux seuils à 30-3000-30 000 personnes).

– **Pour les nouveaux systèmes d'endiguement** (demande déposée après le 01/01/2020 pour une zone qui ne bénéficiait avant cette date d'aucune protection contre les inondations et submersions), **exigence d'un niveau de « sûreté » minimal** exprimée en probabilité d'occurrence annuelle d'une crue ou submersion :

– A : 1/200 (bicentennal)

– B : 1/100 (centennal)

– C : 1/50 (cinquantennal)

– Obligation de tenue d'un registre pour les digues.

– **Modification des seuils de classement des barrages (rubrique 3.2.5.0) :**

– De nombreux barrages actuellement classés D ou encore non classés vont relever de la classe C. Les DDT(M) poursuivent le recensement et le classement de ces barrages. À noter : les D qui basculent en C devront s'équiper d'un dispositif d'auscultation (sauf si la surveillance peut être assurée efficacement en l'absence de dispositif ; les mesures alternatives sont alors prescrites par AP).

– Les AP de classement actuels devront être modifiés en conséquence et les gestionnaires de barrages D qui deviennent non classés devront être informés.

==> **Maître d'œuvre agréé** pour toute construction ou travaux autres que d'entretien ou de réparation d'un barrage ou d'une digue (avant : MOE agréé pour toute modification qualifiée de substantielle).

==> **Première mise en eau d'un barrage A ou B**, ou mise en eau après des travaux ayant fait l'objet d'une nouvelle autorisation du barrage : après accord du préfet sur la base d'un dossier sur les ouvrages exécutés transmis dans les 6 mois après l'achèvement des travaux. Notification de la décision dans un délai de 2 mois.

==> **Fusion de l'étude de dangers et de la revue de sûreté** (cf. tableau ci-dessous).

==> Les **consignes de surveillance en toutes circonstances et d'exploitation en crue ne sont plus soumises à approbation du préfet** et sont exigées dans les dossiers de demandes d'autorisation. Pour les ouvrages existants, on ne parle pas de consigne mais d'« *un document décrivant l'organisation mise en place pour assurer l'exploitation de l'ouvrage, son entretien et sa surveillance en toutes circonstances, notamment les vérifications et VTA, le dispositif d'auscultation, les moyens d'information et d'alerte de la survenance de crues et de tempêtes conformes aux prescriptions fixées par l'arrêté préfectoral autorisant l'ouvrage et, le cas échéant, les arrêtés complémentaires* ».

==> **Allègement des fréquences des contrôles par le gestionnaire d'ouvrage** (*en italique : anciennes échéances*) :

	Barrage			Digue		
	A	B	C	A	B	C
Rapport de surveillance (incluant la VTA)	1 an <i>(1 an)</i>	3 ans <i>(2/5 ans)</i>	5 ans <i>(5 ans)</i>	3 ans <i>(1 an)</i>	5 ans <i>(1/5 ans)</i>	6 ans <i>(2/5 ans)</i>
Rapport d'auscultation	2 ans <i>(1 an)</i>	5 ans <i>(5 ans)</i>	5 ans <i>(5 ans)</i>	Non concerné		
Étude de dangers (incluant la revue de sûreté)	10 ans <i>(10 ans)</i>	15 ans <i>(10 ans sans RS)</i>	Non concerné	10 ans <i>(10 ans)</i>	15 ans <i>(10 ans)</i>	20 ans <i>(10 ans sans RS)</i>