

Environnement Magazine › Eau › Le casse-tête de la gestion des digues

Intercommunalité

Le casse-tête de la gestion des digues

le 01/06/2016

La loi Maptam a fait évoluer les compétences et responsabilités des collectivités locales en matière de gestion des digues. De nouvelles organisations se profilent avec, à la clé, des enjeux d'envergure techniques, juridiques et financiers.



Les digues protègent des inondations, mais seulement jusqu'à une certaine limite, et pour autant qu'elles ne rompent pas. En cas de défaillance, les conséquences sont souvent plus graves qu'une inondation naturelle. Plusieurs crues en ont fait la démonstration ces dernières années (en Camargue en 1993-1994, dans l'Aude en 1999, sur le Rhône en 2002-2003, Xynthia en 2010, pour ne parler que des plus importantes), avec des centaines de victimes et des milliards d'euros de dégâts matériels.

C'est dire que ces ouvrages sont à la fois

une protection et une menace. Phénomène aggravant : du fait d'une absence de crues majeures depuis le XIXe siècle, les populations oublient souvent l'existence des digues. Alors que leur gestion est souvent devenue défaillante, les habitants vivent toujours dans une illusion de sécurité.

Avec l'ambition de changer cette situation, la loi Maptam du 27 janvier 2014 a attribué aux communes une compétence obligatoire de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi), à transférer à l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres : communauté de communes, d'agglomération, urbaine ou métropole. L'objectif : structurer une maîtrise d'ouvrage territoriale et apporter de la cohérence dans la gestion, au regard des politiques d'urbanisme et d'aménagement.

Cette évolution réglementaire est lourde de contraintes pour les futurs gestionnaires uniques des ouvrages de protection. « L'objectif du gestionnaire de digues est de surveiller et maintenir un patrimoine d'ouvrages en bon état de fonctionnement pour qu'il remplisse son rôle lors d'un événement, de bien connaître les limites de protection de ces ouvrages, d'intervenir si nécessaire pendant puis après les crues, et de modifier, si besoin, en lien avec d'autres décideurs, les ouvrages ou les objectifs de protection, résume Rémy Tourment, ingénieur-chercheur ouvrages hydrauliques à l'Irstea. Attention à ne pas faire de confusion : la réglementation n'est pas un but en soi pour le gestionnaire, c'est plutôt un véhicule utile, lorsqu'il est assis sur de véritables bases techniques. »

La compétence Gemapi devait initialement entrer en vigueur au 1er janvier 2016. Elle a finalement été repoussée au 1er janvier 2018 par la loi NOTRe du 7 août 2015, pour laisser le temps d'en clarifier l'organisation et permettre aux nouveaux responsables de se préparer. Les EPCI à fiscalité propre pourront soit gérer la compétence directement, soit la déléguer à des syndicats mixtes, des EPTB (établissement public territorial de bassin) ou des Epage (établissement public d'aménagement et de gestion des eaux). Dans l'esprit de la Gemapi, l'Epage, à l'échelle d'un bassin-versant hydrographique d'un fleuve côtier ou d'un sous-bassin versant d'un grand fleuve (taille inférieure ou équivalente à un territoire de Sage) est censé être l'outil opérationnel de maîtrise d'ouvrage. Alors que l'EPTB, à

d'agglomération Val-de-Garonne, la communauté de communes du Grésivaudan... Avec un constat immédiat : la nécessité d'anticiper la démarche le plus en amont possible, avant le démarrage effectif du transfert des ouvrages. Car la tâche est immense, surtout quand on part d'une page blanche (ce sera le cas sans doute d'une grande majorité des intercommunalités, à l'exception par exemple de l'agglomération d'Agen ou du Grand Troyes, qui gèrent déjà des digues). Aujourd'hui, ces intercommunalités défrichent le terrain et essuient les plâtres. Elles découvrent que rien n'est vraiment prêt, même sur le plan administratif. La communauté urbaine de Dunkerque s'est ainsi trouvée confrontée à l'absence de documents types pour les conventions de mise à disposition des ouvrages, à de nombreuses questions sans réponse sur la mise en œuvre des servitudes, etc. Pour Bordeaux Métropole, l'enjeu est la mise en place d'une organisation offrant une cohérence d'action à l'échelle du bassin-versant : la métropole s'investit d'ailleurs fortement dans un Papi à l'échelle de l'estuaire (qui prévoit 55 millions d'euros de travaux, dont une partie significative en restauration et confortement de digues), et elle anime l'élaboration de la stratégie locale de gestion des risques inondations (SLGRI) sur le territoire à risque important d'inondation (TRI) de Bordeaux (17 communes de la métropole et 11 communes extérieures). « La prise de compétence Gemapi ayant eu lieu au 1er janvier 2016, deux syndicats ont été dissous (Spird et Sijalag). Un troisième (Spipa) est maintenu jusqu'au transfert des ouvrages appartenant au Département en 2020. Un quatrième syndicat (SMBVAM) couvre le territoire de communes de la métropole et de communes extérieures : pour préserver la logique de bassin-versant, on envisage de lui rétrocéder la gestion des digues métropolitaines », détaille Kevin Subrenat, maire d'Ambès et conseiller métropolitain délégué aux risques technologiques et naturels. Concrètement, la mise à disposition des ouvrages se fera de façon étalée dans le temps.

Les structures qui assurent aujourd'hui la gestion peuvent la poursuivre jusqu'au 1er janvier 2020. Les digues gérées par l'État (ou par des établissements publics de l'État), les seules sur lesquelles pèse une obligation de remise en état, peuvent faire l'objet d'une mise à disposition plus tardive, jusqu'en 2024. Cette phase transitoire sera bienvenue, car les besoins sont importants en matière d'acquisition de connaissance, de besoins en diagnostics et, surtout, de réalisation des études de dangers (EDD) réglementaires. À noter que la sortie de l'arrêté sur les EDD "version Gemapi" est attendue à l'été 2016. Au Symadrem, cinq ingénieurs supervisent les travaux neufs ou s'occupent de l'exploitation au quotidien, deux autres se consacrent exclusivement aux EDD. Le Symadrem a pourtant démarré ce chantier en 2011. « On n'était pas encore arrivé au bout de ce que demandait le décret de 2007, mais avec le décret de 2015 la donne a changé, explique Thibaut Mallet. Le raisonnement par système d'endiguement est certes bien plus pertinent. Mais l'EDD est coûteuse en temps. Rive droite, on a bien avancé, mais pas terminé. Rive gauche, cela va nécessiter encore deux à trois ans. Le problème est que l'on ne peut pas réaliser de nouveaux travaux, même si ceux-ci sont 100 % justifiés, tant que ce n'est pas fait. » Pour la communauté d'agglomération Val-de-Garonne (aire urbaine de la ville de Marmande), qui a pris formellement la compétence Gemapi au 1er janvier 2016, la situation est différente. Elle récupère 110 km de digues, gérées auparavant par six syndicats et une association syndicale autorisée. « Les EDD "anciennes formules" qui devaient être rendues fin 2014 n'ont pas été réalisées : sur ce point, on part vraiment de zéro », témoigne Sylvain Thierry, directeur général adjoint. Selon les syndicats, on a même parfois du mal à avoir la carte des ouvrages ! » Cela n'augure rien de bon concernant l'état des digues qui, heureusement, sont de faible hauteur et protègent peu de zones à fort enjeu. Pour autant, là comme ailleurs, il ne faudra pas négliger la communication. « Les études de dangers sont des documents très lourds, très techniques. Pour que le processus soit vertueux, il est important d'en faire une traduction simple auprès des habitants et des élus communaux. Il faut avoir le courage d'expliquer à la population que les digues ne protègent pas de tous les événements », plaide Stéphanie Bidault. La Gemapi est donc porteuse de bien des défis. D'autant qu'elle s'inscrit dans une période assez défavorable, avec en toile de fond la mutation de la carte de l'intercommunalité. Malgré tout, elle ne doit pas être l'arbre qui cache la forêt. « Elle focalise l'attention sur la

2024. Auparavant, elle doit être remise en état. La CUD demande en outre la révision de l'EDD avant le transfert. À ces deux systèmes s'ajoutent des « digues balnéaires », dont la propriété est parfois incertaine. La CUD a jusqu'au 31 décembre 2019 ou 2021, selon les secteurs, afin de définir les systèmes d'endiguement qu'elle prend en charge et le niveau de protection qu'elle entend garantir.

Plus d'infos sur : [Gestion de l'eau](#) • [Risques naturels](#) • [Aménagement et nature](#) • [Digues](#) • [loi Maptam](#) • [compétence Gemapi](#) • [EPTB](#) • [loi Notre](#)

COMMENTAIRES (0)