

EPTB-Réunion d'information sur la mise en œuvre du Décret Dignes

Réunion du 9 octobre 2017 à Auxerre

Compte-rendu

Abdelmajid TKOUB, sous-préfet d'Avallon, ouvre la réunion en se présentant comme le référent au sein de l'Etat pour les questions relatives à la GEMAPI dans l'Yonne et représentant du préfet de l'Yonne pour cette séance. Puis, il remercie le président MOLOSSI et le représentant du CEPRI de s'être déplacés.

En termes de contexte, il rappelle que le département l'Yonne se structure depuis des mois, voire des années, pour organiser la prise de compétence GEMAPI au 1er janvier 2018, étant donné la place importante qu'occupe l'Yonne dans l'alimentation de la Seine et des impacts potentiels sur le reste du grand bassin. Contrairement à ce qui peut être dit, l'objectif n'est pas seulement de protéger Paris, mais de faire le nécessaire pour protéger l'ensemble du bassin dans les meilleures conditions.

Le sujet essentiel de la réunion est la protection contre les inondations. Les participants sont invités à exprimer toutes leurs questions qui serviront à renforcer encore la préparation et apporter le maximum d'éléments d'information.

Frédéric MOLOSSI, président du syndicat mixte EPTB Seine Grands Lacs, remercie les participants d'avoir répondu aussi nombreux à l'invitation. Il précise qu'outre son rôle de président de l'EPTB Seine Grands Lacs, sa qualité d' élu local fait qu'il n'est pas sans connaître les difficultés auxquelles les uns et les autres sont confrontés. Il indique qu'il essaiera de répondre de la manière la plus précise aux interrogations qui ne manqueront pas de s'exprimer au cours de cette séance dont l'objectif est d'échanger très librement.

A l'ordre du jour de cette réunion, la représentante du Centre européen de prévention du risque inondation (CEPRI) réalisera un focus sur le décret digues ; un point sera fait sur les perspectives d'évolution de la gouvernance de l'EPTB Seine Grands Lacs et l'état d'esprit de l'établissement.

Il explique que l'EPTB Seine Grands Lacs a longtemps été vécu comme gestionnaire des quatre lacs-réservoirs placés en amont de la zone dense parisienne, donc bénéficiant seulement aux parisiens. Depuis maintenant cinq ans, il a essayé d'inverser cette logique avec ses collègues du conseil d'administration et de convaincre par la parole et des travaux communs que la logique était une solidarité amont-aval, urbain-rural, en matière de prévention du risque inondation et de soutien d'étiage. L'EPTB Seine-Grands Lacs se veut un outil au service des collectivités, des élus locaux, sur l'ensemble du territoire du bassin versant de la Seine. Sa conviction est que la bonne échelle de la gouvernance est une échelle au niveau du bassin versant et pas seulement de la zone métropolitaine parisienne.

Pascal GOUJARD, directeur de l'appui aux territoires Syndicat mixte EPTB Seine Grands Lacs, rappelle les points inscrits à l'ordre du jour : un rappel synthétique de la GEMAPI, une présentation du décret Dignes comprenant la définition des ouvrages de protection, le niveau de protection et la zone de protection, une présentation de retours d'expérience, suivis d'un temps d'échanges avec la salle, puis la présentation du projet de cellule d'animation, de coordination, d'information et de conseil.

En matière de GEMAPI, il rappelle que la compétence a été créée par la loi MAPTAM et affectée au bloc communal, elle précise les modalités d'exécution des missions des EPTB et introduit la notion d'EPAGE. Elle

a créé aussi la possibilité de lever une taxe. La loi NOTRe introduit la notion d'échéance de la prise de compétences au 1er janvier 2018 et de transfert automatique de la compétence GEMAPI aux EPCI-FP.

La GEMAPI est issue de l'article L-211-7 du Code de l'environnement. Le fait de s'appuyer sur cet article constitue un message fort puisqu'il donne aux opérateurs locaux la possibilité d'intervenir dans le domaine privé, donc la capacité à agir sur des territoires sur lesquels il peut être potentiellement difficile d'œuvrer. Il permet par ailleurs de créer des interconnexions avec l'ensemble du cycle de l'eau : l'eau potable, l'assainissement, les questions de ruissellement et la notion d'animation.

La compétence GEMAPI repose sur quatre items dont trois sont principalement affectés à la GEMA. Le premier alinéa relatif à l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique comprend les études et la mise en œuvre de stratégies globales d'aménagement de bassin. Le second alinéa, plus traditionnel, est relatif aux études et travaux d'entretien des berges, de la ripisylve et restauration morphologique du lit mineur. L'alinéa 8 fait le lien avec les milieux humides, notamment les zones de protection, il comprend également la réalisation des études et des travaux de renaturation et de restauration de ces zones.

Concernant l'alinéa 5 relatif à la défense contre les inondations et contre la mer, il comprend les études, la construction, la gestion et la surveillance des ouvrages de protection. La définition de ce dernier alinéa reste à préciser. Pour certains, il s'agit d'une notion relativement restrictive, d'autres y voient la possibilité d'étendre l'alinéa à tout ce qui est prévention, ce qui n'est absolument pas prévu dans les textes. Pour ceux qui portent les PAPI, la GEMAPI n'est pas l'alpha et l'oméga de la prévention des inondations, il existe de nombreuses activités à mener qui dépassent largement l'alinéa 5.

Sur le territoire de l'Yonne, des débats concernent également les thématiques des eaux pluviales et du ruissellement, la notion d'animation ; l'alinéa 12 a une résonance toute particulière compte tenu de l'existence de plusieurs contrats globaux pour l'eau, d'où la nécessité de trouver des complémentarités et des cohérences dans la réflexion.

La GEMAPI confirme que l'État reste compétent en matière d'élaboration des cartes de zones inondables, d'élaboration des plans de prévention des risques, de prévision et d'alerte de crues, de gestion des situations de crise et de soutien aux communes dont les moyens sont insuffisants, d'indemnisation des catastrophes naturelles et d'aide dans le cadre du fonds Barnier, de contrôle de l'application de la réglementation. Le maire reste responsable en matière d'information préventive des administrés, de prise en compte des risques dans les documents d'urbanisme et actes d'urbanisme, de surveillance et d'alerte, d'intervention en cas de carence des propriétaires (libre écoulement des eaux), d'organisation des secours. Le propriétaire riverain des cours d'eau reste responsable en matière d'entretien courant des cours d'eau, de préservation des milieux aquatiques situés sur son terrain, de gestion de ses eaux de ruissellement.

PRESENTATION DU DECRET DIGUES

Anne-Laure MOREAU, chargée de mission au CEPRI, rappelle que le Centre européen de prévention du risque inondation est une association de collectivités territoriales qu'elle représente au niveau national. L'EPTB ainsi qu'un certain nombre de collectivités présentes dans la salle en sont membres.

Son objectif est d'accompagner les collectivités en leur apportant les outils méthodologiques, des bonnes pratiques, des retours d'expérience dans le domaine de la prévention des risques d'inondation. Les travaux concernent à la fois le débordement de cours d'eau, le risque de ruissellement, le risque de submersion marine et la remontée de nappe. Les actions menées sont la gestion des ouvrages de protection, la prévention au titre de l'aménagement du territoire (intégration du type de risque dans les documents d'urbanisme, opérations d'aménagement), la réduction de la vulnérabilité (habitat, entreprises, services publics, transports), l'information préventive à destination de la population, les outils de la gestion de crise.

En termes de partenariat, le CEPRI travaille beaucoup avec le ministère de la transition écologique et solidaire, le ministère de l'intérieur et des collectivités avec lesquelles des travaux plus poussés peuvent être faits sur leur politique de prévention.

En termes d'état des lieux, le CEPRI a beaucoup travaillé sur l'ouvrage digues et sorti plusieurs guides méthodologiques depuis le décret de 2007 et les autres textes d'application de l'époque. Le CEPRI a accompagné la mise en place de la GEMAPI, donc du décret Dignes de 2015, afin d'examiner les évolutions par rapport à l'ancienne réglementation et les conséquences éventuelles de ce dispositif pour les collectivités.

Concernant le contexte national, depuis 2007, il existait un corpus de règles véhiculant l'idée que les digues étant des ouvrages de protection étaient aussi des ouvrages de danger ; le décret de 2005 et les textes qui l'avaient accompagné avaient notamment incorporé un outil issu des risques technologiques, appelé l'étude de danger. La nouveauté liée au décret de 2007 est la nécessité pour les gestionnaires d'ouvrages de réaliser une étude de danger, permettant de montrer les risques et les défaillances potentielles de ces ouvrages, les conséquences sur un territoire que l'on disait protégé qui pouvait finalement être inondé. Pour ce faire, un certain nombre de chiffres ont été extraits des bases de données de l'Etat de l'époque afin d'avoir une vision du parc de digues.

Depuis cette période, 9 200 kilomètres de digues ont été identifiés sur l'ensemble du territoire national, parmi lesquels 7 000 kilomètres de digues avaient un gestionnaire identifié ; 3 000 kilomètres sur les 9 000 km étaient en bon état, soit beaucoup moins de 50 %. La base de données avait également permis de faire le constat d'une densité d'ouvrages de protection différente selon les départements, les zones plus denses étant les Bouches du Rhône, l'Isère, le Vaucluse et la Gironde.

Point important, dans la réflexion qui a accompagné la compétence GEMAPI, l'Etat a estimé que 3 000 à 4 000 km d'ouvrages seraient identifiés comme des systèmes d'endiguement, donc des ensembles de digues suffisamment en bon état pour assurer leur fonction de protection. Toutefois, ce constat a été posé sans forcément être accompagné d'un état des lieux précis de l'état de ces ouvrages, ni des 5 000 à 6 000 km qui restaient exclus de ce constat. Donc, la GEMAPI et le décret Dignes qui l'a accompagné sont venus apporter une solution pour des ouvrages qui jusqu'à aujourd'hui n'avaient pas forcément de propriétaire ou de gestionnaire identifié, en imposant finalement une mise à disposition des ouvrages publics à l'autorité qui sera compétente au 1er janvier 2018, c'est-à-dire l'EPCI-FP, charge à celle-ci de transférer ou de déléguer la compétence à un syndicat mixte.

Le décret concerne à la fois les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques, autrement dit tout dispositif de défense contre les inondations et contre la mer pouvant protéger une zone et réduire l'aléa.

En matière de définition des digues, le décret de 2007 considérait comme des digues, les ouvrages de plus d'1 m de haut et qui protégeaient *a minima* 10 personnes pour les digues de classe D, entre 10 et 1 000 personnes pour les digues de classe C, entre 1 000 et 50 000 pour la classe B et au-delà de 50 000 personnes pour la classe A.

Le décret de 2015 est venu modifier ce classement. Il considère que la première catégorie d'ouvrages débute à la hauteur de 1,5 m et protège une population d'au-moins 30 personnes, faisant ainsi sortir de la réglementation un linéaire important de digues. La question se pose des ouvrages qui protégeaient jusqu'à maintenant 28 personnes, qui désormais ne rentrent plus dans la première classe du décret (classe C).

Concernant les aménagements hydrauliques, ils ont pour vocation de limiter le débit et sont dimensionnés par rapport à un volume d'eau et non par rapport à un débit ou une hauteur d'eau. Ils peuvent avoir une zone d'action beaucoup plus étendue qu'un seul système d'endiguement. Un territoire pourra être protégé par un système d'endiguement, par un aménagement hydraulique, ou bien combiner les deux. La question

à se poser avant d'inclure un aménagement dans son système d'endiguement consistera à déterminer si celui-ci a vraiment un rôle en matière de baisse de la ligne d'eau.

Les nouveautés apportées par le nouveau dispositif par rapport à l'ancien sont :

- la définition juridique d'une digue, en redéfinissant la digue comme un ouvrage qui est construit ou aménagé en vue de prévenir les inondations et les submersions ;
- la définition du système d'endiguement, signifiant que sont pris en considération tous les ouvrages qui ont vocation à protéger un secteur ;
- l'apparition des notions de zone protégée et de niveau de protection, niveau au-delà duquel l'ouvrage empêche l'eau de rentrer sur le territoire.

C'est à partir de ces concepts que l'autorité gestionnaire décidera de la classe qu'elle souhaite demander pour son système d'endiguement et qu'elle engagera sa responsabilité à partir du niveau de protection qu'elle a librement défini. Il n'y a pas de standards de protection pour les ouvrages actuels imposés par la nouvelle compétence et le décret digues, contrairement aux ouvrages neufs pour lesquels la construction d'un ouvrage de classe C impose un niveau de protection cinquantennal, pour la classe B, un niveau centennal et pour la classe A, un niveau deux-centennal.

La réalité du territoire s'accompagnera d'un choix politique et stratégique de la communauté qui va récupérer les ouvrages ; connaissant les risques d'inondation, elle devra déterminer les enjeux protégés, répertorier tous les ouvrages qui contribuent de près ou de loin à cette protection, puis définir son système d'endiguement, en effectuant une demande de classement par le biais d'un dossier d'autorisation environnementale, déposé en préfecture. Le gestionnaire devra énumérer le niveau de protection et représenter la zone protégée au moment de la demande de classement. L'ouvrage ne sera classé qu'à réception de cette autorisation administrative et constitué en système d'endiguement. Le choix du niveau de protection n'est pas anodin également en termes de communication au niveau de la population, puisque le dispositif GEMAPI s'accompagne d'une taxe qui peut être mise en place sur le territoire pour financer la compétence.

Le premier point à souligner, le décret digues prévoit la notion d'exonération de responsabilité du gestionnaire, dans le cas où l'événement est plus important que le niveau de protection. Durant la période transitoire où les démarches administratives pour classer les ouvrages n'auront pas été menées, les collectivités ne seront pas couvertes par le mécanisme d'exonération de responsabilité tant que l'autorisation administrative n'aura pas été délivrée. Il est donc recommandé d'enclencher la procédure pour classer les ouvrages immédiatement compte tenu de l'insécurité juridique durant cette phase.

Le travail mené durant une année avec les collectivités sur la compétence GEMAPI et le décret digues a permis de répertorier les interrogations à se poser en matière de mise en œuvre des dispositions. La première consiste à définir les ouvrages à retenir sur le territoire :

- digues classées qui seront, pour les ouvrages publics, mises à disposition de l'autorité compétente au 1er janvier 2018 par le biais d'une convention ;
- digues non classées ; aménagements hydrauliques classés ou non ;
- autres ouvrages (vannes, stations de pompage, remblais routiers ou ferroviaires).

Le second point consiste à déterminer qui sont les actuels propriétaires car la mise à disposition des ouvrages ne concerne pas que les ouvrages publics. Dans le cas des ouvrages privés, la collectivité qui souhaiterait les intégrer dans son système d'endiguement, pour une question de cohérence hydrographique, pourra le faire par le biais de servitudes. Il est également possible d'acquérir une partie d'un ouvrage privé pour l'entretenir ou passer par un mécanisme de déclaration d'intérêt général. Dans le cas des digues orphelines, la GEMAPI et le décret digues n'apportent aucune réponse : ces digues sans

propriétaire identifié nécessitent soit de réaliser des recherches dans le cadastre, soit de mettre en œuvre la procédure des biens vacants et sans maître, qui permet en dernier lieu de régler la question de la propriété. L'objectif consiste ensuite à connaître les gestionnaires actuels des ouvrages. Dans ce domaine, le CEPRI a pu constater au cours de ses travaux qu'il existe un certain nombre de cas particuliers : ainsi, de nombreux syndicats mixtes dans le Sud de la France interviennent sur des digues sans avoir l'autorisation de le faire, se substituant ainsi au gestionnaire de digues sans être couvert juridiquement ; ils sont appelés gestionnaires de fait. La GEMAPI règle cette question du gestionnaire de fait en identifiant un gestionnaire.

En matière de gestion des ouvrages, à partir du 1er janvier 2018, toutes les communes qui sont gestionnaires mettront à disposition leurs ouvrages à l'EPCI-FP ; il faut toutefois rappeler que la compétence GEMAPI ne remettra pas en cause la responsabilité du maire en cas de crise ou de rupture de digue. Concernant l'EPCI-FP, il devra se poser la question de savoir s'il garde la compétence de gestion des ouvrages en régie, s'il la transfère partiellement ou s'il la délègue partiellement. Dans le cas des syndicats existants, la question se pose du devenir de ces structures qui gèrent les ouvrages : si le syndicat est entièrement inclus dans le périmètre de l'EPCI-FP, le syndicat disparaîtra ; s'il dépasse le périmètre, l'EPCI-FP se retrouvera membre du syndicat à la place des communes pour les compétences qui avaient été préalablement transférées. Cela pose d'ores et déjà des interrogations en termes de statuts ou de périmètre. Dans le cas de Départements et Régions gestionnaires, ils devront mettre à disposition les ouvrages qu'ils gèrent actuellement après le 1er janvier 2020. L'Etat restera compétent pour gérer les aménagements hydrauliques jusqu'au 28 janvier 2024. Cela n'empêchera pas les EPCI compétents au 1er janvier 2018 de conclure des conventions avec l'Etat, lequel continuera d'assurer la gestion des ouvrages pour le compte de l'EPCI-FP. En fonction des territoires, il peut également y avoir des cas plus particuliers : ainsi, l'existence des associations syndicales qui gèrent des ouvrages n'est pas remise en cause par la loi, elles pourront continuer à gérer des digues. S'agissant des gestionnaires privés (ex : RFF), ils pourront continuer à gérer les ouvrages, en revanche si l'EPCI décide d'intégrer son ouvrage dans un système d'endiguement, il sera nécessaire de conclure des conventions avec cette entreprise.

Un volet essentiel consiste à examiner l'état des ouvrages (bon, moyen, dégradé ou très dégradé) afin de déterminer si des travaux sont nécessaires et quels sont les objectifs de protection qui peuvent être atteints. La réglementation n'oblige à aucun standard de protection sur les digues existantes. Il est laissé à la libre appréciation de l'autorité compétente en matière de GEMAPI d'en décider.

Concernant l'organisation en matière de gestion des digues, outre le volet administratif et juridique, le volet technique est un point majeur car la gestion des ouvrages constitue un métier à part, pour lequel il n'y a pas de formation spécifique. A signaler, l'association France Dignes réunit les gestionnaires de digues au niveau national. Le volet humain est aussi un point important afin de conserver l'expérience et les compétences présentes sur le territoire ; à l'heure actuelle, la tendance consiste à récupérer le personnel lorsque des structures ont été dissoutes, sont en restructuration ou en fusion. Enfin, le volet financier est fondamental ; la taxe créée par la loi MAPTAM est loin de faire l'unanimité : certains territoires l'ont levée de manière anticipée, d'autres prévoient de le faire au regard des dépenses inventoriées, d'autres encore ont fait le choix de ne pas lever la taxe. Il existe plusieurs autres outils financiers envisageables : subventions des agences de l'eau, des départements, des régions, cofinancement par le fonds Barnier dans le cadre des programmes d'actions de prévention des inondations.

Quelques exemples de la diversité des choix faits par les collectivités, Bordeaux Métropole a pris la compétence anticipée au 1er janvier 2016 et réalisé un inventaire des ouvrages ; son territoire comprenait de nombreux syndicats mixtes. Elle a fait le choix d'exercer le volet PI quasiment en régie, seuls quelques transferts partiels ont été faits pour des syndicats qui sortaient du périmètre de BM. Elle a souhaité récupérer un certain nombre de personnels de syndicats dissous, intégrés au sein d'une cellule GEMAPI qui mène des actions sur les ouvrages ; elle est aussi impliquée dans un PAPI porté par un EPTB et mène des actions de travaux conséquentes sur des ouvrages dont elle est maître d'ouvrage. BM n'a pas fait le choix

de prélever la taxe. Concernant la communauté d'agglomération Val-de-Garonne, elle a anticipé la compétence au 1er janvier 2016 et réorganisé les syndicats présents sur le territoire. Elle a pris la décision d'exercer en partie en régie la gestion des ouvrages de protection, et a partiellement transféré la compétence à un syndicat. Elle a fait le choix de prélever la taxe, à hauteur de 9 € par habitant pour 2017. Dans les deux cas, le transfert réalisé correspond à des périmètres géographiques. S'agissant de l'EPTB Aude, il n'y a pas eu de prise de compétence anticipée. L'intervention sur le territoire était structurée depuis 2002 : les syndicats de rivière adhéraient à l'EPTB qui mettait à leur disposition une équipe de techniciens et d'ingénieurs pour les épauler en fonction des besoins. Leur souhait est de conserver cette organisation ; le nombre de syndicats de rivière a été réduit, passant de 17 à 5, certains ayant fusionné, d'autres ayant élargi leur périmètre. Ces syndicats vont demander le label EPAGE et continuer à adhérer à l'EPTB qui fournira son équipe interne pour les accompagner sur certains aspects techniques. La volonté est de prélever la taxe à partir de 2018.

Les points essentiels identifiés suite aux retours d'expérience sont le fait que la formalisation de la gestion (conventions, dossiers d'autorisation, interventions sur les terrains privés) est extrêmement chronophage. D'ailleurs, Bordeaux Métropole a fait le constat qu'elle aurait dû lancer les travaux depuis des mois, que les procédures administratives demandent énormément de temps. Un autre point essentiel est la question des responsabilités multiples à considérer : celle du maire ne change pas, celle du gestionnaire dépend de l'autorisation du système d'endiguement. Le dernier aspect est la phase transitoire et la période de crise : la réglementation insiste beaucoup sur le lien entre le gestionnaire des digues et les autorités gestionnaires en cas de crise ; le maire et le préfet doivent être informés le plus tôt possible des niveaux de protection choisis pour pouvoir s'adapter et répondre en cas d'alerte.

Pour conclure, la gestion des ouvrages de protection ne vise finalement qu'à réduire l'aléa, il n'est pas question de réduction de la vulnérabilité ou d'aménagement du territoire. Or, la prévention des inondations s'inscrit dans une approche globale comprenant aussi l'alerte, l'information, la connaissance de l'aléa et l'aménagement du territoire. La GEMAPI n'apporte qu'une réponse partielle sur le sujet de la prévention des inondations.

Échanges avec la salle

Sur le statut particulier des associations syndicales, **Benoît GAUTHIER, technicien rivière au syndicat du bassin du Serein**, précise qu'il existe dans l'Yonne des associations syndicales autorisées qui sont des personnes morales de droit public, il est donc possible de récupérer leur mise à disposition d'ouvrages.

Anne-Laure MOREAU confirme leur statut particulier et signale que, même si ce sont des personnes morales de droit public, pour les ASA et ASCO, l'inconvénient est qu'elles peuvent perdre l'objet même de leur création et de leur raison d'être, pour celles qui ont uniquement vocation à gérer des ouvrages, étant donné que la loi prévoit le maintien des associations syndicales si elles mettent à disposition leurs ouvrages, même s'il s'agit d'ouvrages publics. Il existe donc un problème d'incompatibilité juridique entre le maintien des associations syndicales et le fait que les ouvrages qu'elles gèrent peuvent être publics, mais aussi parfois privés si elles ne les ont pas acquis. En théorie, cette imprécision peut poser questionnement pour certaines structures ; en pratique, tout dépend si les associations en question souhaitent conserver les ouvrages ou pas.

Concernant l'article L211-7, **Benoît GAUTHIER** observe que seul un extrait a été évoqué et souligne qu'il comprend un volet très intéressant sur les voies navigables de France et ce que l'Etat peut encore conserver.

Robert CLAVEL, Voies navigables de France, souhaite savoir s'il existe une liste des EPCI qui sont concernées. Par ailleurs, il demande de quelle manière VNF sera sollicitée en tant que gestionnaire de digue et de canal, dans le cadre des diagnostics qui sont actuellement en cours d'élaboration.

Abdelmajid TKOUB explique que la démarche se fait en plusieurs temps. Outre, l'organisation de cette séance qui constitue une sensibilisation sur la problématique des digues, le processus a débuté par la préparation de la prise de compétence dans la structuration des syndicats, la coordination des différents niveaux, la définition des modalités de financement, etc. Il est également prévu une analyse des retours d'expérience de ceux qui ont déjà initié la démarche. Pour la suite, l'objectif est de définir une méthode d'accompagnement. Toutes les personnes qui seront identifiées comme jouant un rôle dans la démarche, dont VNF, seront sollicitées.

Jean-Pierre VERRECK, président du syndicat de la Vanne, demande si le classement des digues suppose de cumuler les critères 1,5 m de hauteur et 30 personnes, ou bien si l'un ou l'autre sont suffisants. Par ailleurs, il souhaite savoir de quelle manière sont gérées les digues qui ne font pas 1,50 m de hauteur.

Anne-Laure MOREAU indique que le décret précise qu'un ouvrage de moins de 1,50 m peut tout de même être intégré dans le système d'endiguement, notamment dans le cas de variations sur une partie du linéaire pour les ouvrages anciens. Sur la question des 30 personnes, la réglementation n'est pas très précise, d'où la possibilité d'une certaine souplesse dans l'interprétation. Il semble difficile pour la collectivité de justifier qu'un ouvrage qui protégeait 28 personnes sorte de la réglementation à partir du 1er janvier 2018. Madame Moreau invite donc à interroger les services de l'Etat compétents sur le territoire afin d'analyser les enjeux protégés en fonction de chaque cas et rappelle que la zone protégée englobe toutes les personnes qui interviennent dans la zone : résidents, touristes, travailleurs à la journée.

Pascal GOJJARD considère que le raisonnement doit d'abord s'orienter sur la question de la zone à protéger (populations en zone inondable), puis sur la fréquence du danger et du niveau de protection que l'on souhaite apporter à cette population, puis enfin sur celle des ouvrages qui permettront d'atteindre cet objectif. Le fait de s'intéresser immédiatement à la partie ouvrages reviendrait à s'affranchir de cet enchaînement de questions à traiter.

Jean MASSE, vice-président de la Fédération des eaux Puisaye-Forterre, déclare qu'il a déjà eu l'occasion de travailler sur le sujet de la GEMAPI avec l'EPTB, il y a plusieurs années. A l'époque, il avait été choqué de constater que les élus responsables, maires de grandes collectivités de l'Yonne, ne bougeaient pas alors les territoires ruraux avaient déjà entamé une réflexion sur la GEMAPI. Il considère que la situation a peu évolué, raison pour laquelle les élus présents dans la salle posent peu de questions. Il s'aperçoit également, grâce aux exemples qui ont été donnés, qu'il y a de nombreuses possibilités et se félicite de l'organisation de ce type de réunion de travail qui permet d'avancer et de s'organiser ensemble. Surtout, il signale que la question financière constitue une des difficultés majeures sur les territoires et rappelle le besoin de laisser une certaine marge de manœuvre à chacun.

Abdelmajid TKOUB souligne qu'un accompagnement sera mis en place, que toutes les réunions opérationnelles nécessaires seront organisées pour faire comprendre quels sont les enjeux. Ce volet nécessitera une implication supérieure à celle de la première phase. Il se déclare preneur des retours sur la réflexion entamée depuis des années pour certains afin d'éclairer les secteurs qui ne sont pas encore sensibilisés et gagner du temps grâce à cette expérience.

Valentin DUBAND, Direction territoriale SNCF Réseau en Bourgogne, souhaite émettre une réserve sur les remblais ferroviaires dont il a été dit qu'ils pouvaient être intégrés par les collectivités dans le système d'endiguement. Considérant que leurs caractéristiques techniques les rendent perméables à l'eau, il demande comment ils peuvent être retenus par les collectivités et si c'est le cas, comment des conventions d'entretien pourront être passées si les objectifs d'entretien ne sont pas les mêmes.

Anne-Laure MOREAU répond que la question des infrastructures ferroviaires et même routières se pose sur de nombreux territoires. Il est précisé dans le décret que les infrastructures peuvent être intégrées dans le système d'endiguement à condition que leur vocation première, technique, ne soit pas remise en cause. Si l'ouvrage ne peut être intégré, il faudra donc trouver un accord avec l'EPCI qui sera gestionnaire du

système afin que, si celui-ci n'intervient pas sur l'ouvrage, il n'y ait pas incompatibilité entre la gestion au titre du service ferroviaire et la gestion du système d'endiguement en cas de crise.

Pascal GOUJARD signale qu'il existe un cas concret à proximité qui pourrait contribuer à la réflexion sur l'intégration ou non d'une infrastructure, à savoir le retour d'expérience de la crue de mai 2013 sur l'agglomération troyenne où il existe une ligne ferroviaire à proximité d'un site Seveso.

Benoît GAUTHIER déclare que ce travail a été anticipé lors de la transformation de son syndicat dans le cadre de la prise de compétence GEMAPI puisqu'une rencontre avait été organisée avec les services de la DDT sur la cellule risques. Il indique également que des interrogations concernaient le coût de ces études. A ce sujet, il signale que le guide du CEPRI sorti il y a deux ans faisait état des coûts relatifs aux digues, en revanche il y avait peu de données sur les systèmes d'endiguement, or le delta peut être assez important. A titre de retour d'expérience, il indique que sur le secteur de La Chapelle-Vaupelteigne où certains ouvrages (bassins d'orage) pourraient être considérés comme systèmes d'endiguement, ce sont finalement les financements de l'Agence de l'eau qui permettront une étude de l'aspect ruissellement et érosion. Puis, il demande à obtenir d'autres retours et comment le fond Barnier pourra continuer d'intervenir si l'on considère les budgets alloués pour les dégâts qui sont intervenus aux Antilles.

Anne-Laure MOREAU indique que le précédent guide du CEPRI mentionnait des fourchettes de prix qui se sont révélées bien inférieures en fonction des territoires et des linéaires de systèmes d'endiguement. Les gestionnaires ont signalé que le coût n'était pas forcément proportionnel au linéaire de digues. Sachant qu'il n'existe parfois aucune information sur l'état de certains dispositifs en l'absence de diagnostic de sûreté, le coût des études de danger qui seront réalisées pourrait donc varier du simple au double, y compris pour un petit système d'endiguement, selon qu'elles devront intégrer le premier diagnostic, des sondages et études géotechniques, etc. C'est la raison pour laquelle le choix a été fait de ne pas mentionner de fourchettes de prix dans le guide suivant, sorti cette année sur la compétence GEMAPI ; seuls ont été mentionnés, en annexe, des exemples ciblés de coûts fournis par des collectivités gérant des digues. Malgré la forte attente des gestionnaires de pouvoir disposer de coûts au linéaire, il est délicat de répondre sur cet aspect. La solution consiste à renvoyer les gestionnaires qui sont en demande vers des cas similaires qui pourront leur fournir au moins une fourchette de prix.

Benoît GAUTHIER signale que les recherches menées sur son territoire ont permis de constater que cette étude pourrait être inscrite en budget d'investissement, permettant un amortissement sur cinq ans.

Anne-Laure MOREAU souligne que les études de danger sont considérées comme des dépenses de fonctionnement dans les PAPI, donc finançable par le fonds Barnier.

Pascal GOUJARD ajoute que le fonds Barnier nécessite de passer principalement par un PAPI.

Anne-Laure MOREAU précise que les études de danger peuvent bénéficier de subventions si elles viennent accompagner la définition du programme de travaux inscrit dans un PAPI. En revanche, le gestionnaire d'un ouvrage ne peut demander un financement pour des études réglementaires, obligatoires pour déposer un dossier d'autorisation. Il est donc difficile de trouver des financements pour des études très coûteuses.

PROJET D'UNE CELLULE D'ANIMATION, DE COORDINATION, D'INFORMATION ET DE CONSEIL DE L'EPTB SEINE GRANDS LACS

Pascal GOUJARD explique que la genèse du projet fait suite à la reconnaissance de l'institution interdépartementale des barrages-réservoirs du bassin de la Seine en EPTB en 2011.

La proposition est le fruit d'une réflexion issue de l'étude sur la gouvernance menée en 2014 au travers de 60 entretiens ; du travail réalisé par un groupe d'appui technique constitué d'un panel représentatif du territoire, aux côtés de l'Agence de l'eau, de la DRIEE et des services de l'Etat, pour exprimer les besoins

afin de co-construire la réponse à apporter ; du contrat de partenariat EPTB Seine Grands Lacs - Agence de l'eau Seine Normandie pour l'adaptation du bassin amont de la Seine au changement climatique.

Le projet de cellule s'articule sur deux piliers :

- des actions relevant de la solidarité du bassin amont de la Seine, avec une fonction d'animation et d'étude au titre des zones d'expansion des crues et des zones humides. Ces actions consistent à investiguer les territoires sur la base d'une expérience déjà bien avancée sur certains secteurs, dans une logique de co-construction. Les travaux seront orientés par deux documents guide : le premier relatif à la prise en compte de l'agriculture dans les inondations produit par la Commission mixte inondation et l'équivalent pour les zones humides produit par le Cerema. Un second volet d'actions concerne l'amélioration de la formation des acteurs et le partage de connaissances, au travers d'un centre de ressources, l'organisation de séminaires et de classes d'eau à destination des agriculteurs, des industriels et des élus, notamment sur l'impact du changement climatique (étiage, sécheresse).

- un appui local à la demande des collectivités sur le portage de PAPI ; pour mémoire, l'EPTB porte le PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes, le PAPI de la Seine troyenne, et prochainement le PAPI d'intention de l'agglomération de Saint-Dizier. Il s'agit également d'assurer l'accompagnement à la recherche de financement (fonds régionaux, interrégionaux, européens, appels à projet, etc.) ainsi qu'une proposition d'accompagnement sur la mise en œuvre des modalités du décret digues.

L'accompagnement des collectivités à la mise en œuvre des modalités du décret digues comprend une première phase pédagogique qui consiste à expliquer le texte et ses enjeux, les procédures et investigations à mener ; un volet création d'une interface avec les services instructeurs de l'Etat pour mener efficacement la procédure d'autorisation administrative du système d'endiguement ; la proposition de modèles de cahiers des charges pour permettre de mener les consultations nécessaires à la réalisation des études, accompagner les collectivités dans la conduite des études (étude de danger, diagnostic territorial de vulnérabilité, dossier technique, document d'organisation, registre, procédures DIG et DUP) ; l'accompagnement des collectivités dans le montage des dossiers d'autorisation administrative ; l'élaboration d'une expression collective pour souligner les difficultés rencontrées. Point d'importance, la logique de l'offre est de proposer un accompagnement et pas une substitution ; les études se font toujours sous la maîtrise d'ouvrage de la structure.

Frédéric MOLOSSI indique que cette présentation est une bonne illustration de la démarche menée par l'EPTB Seine Grands Lacs. Puis, il rappelle ses convictions. Pour la prévention du risque inondation, la bonne échelle est celle du bassin versant ; l'EPTB n'a pas vocation à avoir une position hégémonique sur le territoire, mais vise à répondre aux sollicitations qui lui sont faites, comme cela a été le cas pour le PAPI troyen et le PAPI de Saint-Dizier ; l'établissement n'a jamais imposé d'être intervenant ou acteur. La démarche qui est lancée le conduira éventuellement à travailler de manière plus approfondie avec le territoire sur lequel la réunion se déroule aujourd'hui. Puis, il explique que l'EPTB constitue un outil au service de tous compte tenu des compétences qu'il a acquises et de l'ingénierie dont il dispose sur un certain nombre de sujets. Le président souligne aussi son entière disponibilité ainsi que celle de ses services pendant les semaines et les mois qui viennent pour approfondir le cas échéant les questions et les demandes.

S'agissant de la cellule d'appui, pour marquer la volonté de poursuivre une implantation forte sur les territoires, il a été décidé que sa mise en place ne serait pas faite à Paris, mais dans l'Aube à Troyes où sera installée l'ingénierie.

Enfin, il signale qu'un courrier a été adressé récemment à l'ensemble des territoires à haut risque d'inondation situés sur le territoire de reconnaissance de l'EPTB (Saint-Dizier, Troyes, Auxerre, Châlons-en-Champagne, Meaux et l'agglomération parisienne) afin de leur proposer de réfléchir à une éventuelle adhésion à l'EPTB. L'établissement est également à disposition des collectivités qui n'ont pas forcément

vocation à adhérer à l'EPTB, mais souhaiteraient le rejoindre. En matière de création d'EPAGE, l'idée est d'inscrire l'EPTB dans un travail de coordination et de relations étroites, mais certainement pas de substitution ; l'établissement ne revendique aucunement la maîtrise d'ouvrage. Le président conclut en indiquant qu'il souhaitait absolument exprimer clairement cette position de principe de l'EPTB.

Échanges avec la salle

André PITOU, maire de Sergines et vice-président de la communauté de communes Yonne Nord en charge de la GEMAPI, remercie le président Molossi de ces précisions. Il se tourne ensuite vers monsieur le sous-préfet pour lui demander quelques précisions concernant l'avancement de la réflexion en matière d'organisation au sein du bassin versant Yonne et précise que les collectivités ont pour leur part envisagé une possibilité d'orientation.

Abdelmajid TKOUB déclare que certains secteurs sont très avancés, d'autres sont à construire ; le fait est que la ruralité s'est structurée très tôt.

Pour le secteur Yonne Nord, le choix a été fait de trois syndicats ; la démarche avance correctement sur Yonne amont et les retours des différents interlocuteurs sont bons. Pour Yonne médian, la structuration s'oriente vers quatre syndicats spécifiques avec une réflexion sur la valorisation et la préservation des compétences, donc les modalités d'insertion des compétences accumulées dans le cadre de l'IER (Institution pour l'entretien des rivières). Pour la partie aval que le SMAYA (Syndicat Mixte des Affluents de l'Yonne Aval) a vocation à couvrir, plusieurs options sont possibles. La question s'est posée d'internaliser les compétences pour se débrouiller sur un secteur, d'une intégration dans un syndicat en cours de construction ou de travailler avec l'EPTB. A ce stade, la réflexion n'a pas abouti. Les responsables de la communauté d'agglomération du Sénonais sont vivement encouragés à profiter de la structure existante qui se consolide afin d'avoir une action coordonnée sur l'ensemble du territoire. Il ne semble pas recommandé de rester isolé et d'avoir une stratégie propre sachant que le débat consiste à trouver un niveau d'intervention pertinent, autrement dit au niveau du bassin hydrographique, et une structuration en bassin versant. S'il faut accepter l'idée que tout le monde n'est pas au même degré de maturité sur ces questions, il faut aussi essayer de tenir le cap qui est celui lancé depuis des années. Cette démarche devrait aboutir d'ici la fin de l'année.

Puis, il pose la question de savoir si un EPCI ou un syndicat peut traiter directement avec l'EPTB ou bien s'il doit passer par le filtre d'un syndicat mixte.

Frédéric MOLOSSI explique que l'objectif de l'établissement était d'avoir une démarche la plus pragmatique possible qui permette de commencer une gouvernance nouvelle, considérant qu'il existe plus d'une centaine d'EPCI-FP sur le territoire de reconnaissance. Les priorités du syndicat mixte étant la prévention du risque inondation et le soutien d'étiage, il s'est adressé prioritairement aux territoires à haut risque d'inondation. Tous les EPCI qui souhaitent entrer en dialogue avec l'EPTB peuvent le faire, avec toute une série de formules possibles : appui sous forme de prestation de soutien à telle ou telle démarche, adhésion sans transfert ou délégation de la GEMAPI, adhésion avec transfert ou délégation d'une partie de la GEMAPI, ou bien transfert ou délégation d'une partie de la GEMAPI sans adhésion. Il est également possible d'avoir des relations entre un EPAGE et l'EPTB, y compris avec possibilité d'adhésion, de coopération, de conventionnement.

Le président déclare que sa seule et intime conviction dans la manière d'aborder le sujet est qu'il est possible de créer quelque chose d'extrêmement intéressant qui pourrait être une première ; la nécessité est de créer ensemble, sous une forme restant à déterminer, un lieu de gouvernance à l'échelle du bassin versant. Un des risques de la GEMAPI, si elle est exercée uniquement sur une partie d'un territoire, vient des incidences qu'elle aura forcément en amont et en aval. Pour épargner les populations, et y compris les responsabilités pénales, il est indispensable d'avoir un organe qui garantit la cohésion de l'intervention de

chacun, sans qu'il ne soit ni hégémonique, ni intrusif, qui soit un lieu de réflexion sur les incidences des actions, en particulier sur les questions d'inondation ou de sécheresse. En effet, le sujet de l'étiage devient extrêmement prégnant, pour donner un ordre d'idée, au mois d'août dernier, plus de 60 % du débit de la Seine à Paris était assuré par les quatre lacs-réservoirs. Puis, il déclare que toutes les solutions sont envisageables. Ses services et lui-même se tiennent à disposition, y compris pour des rencontres sur les territoires, afin d'envisager avec ceux qui le souhaiteront des formes de coopération sur un pied d'égalité.

Laurent PARIS, Parc naturel régional du Morvan (PNR), explique que le syndicat mixte du parc porte la compétence GEMAPI qui lui a été transférée au 1er janvier 2016, sur l'Yonne amont, la Cure et le Cousin. Ce territoire situé en tête de bassin ne possède pas de digues, mais comprend de grands aménagements hydrauliques dont un géré en direct par l'EPTB Seine Grands Lacs, d'autres par ERDF. Il est apparu évident dès le début de la réflexion que la gestion et l'entretien de ces grands équipements n'étaient pas de la responsabilité ni du syndicat mixte, ni des collectivités à fiscalité propre. Dans ce contexte, il demande si une clarification juridique doit être faite avec l'EPTB ou ERDF sur le fait que ces ouvrages échappent totalement à la responsabilité juridique et la gestion financière du syndicat mixte du parc ou des collectivités et, si une telle clarification doit être faite, il souhaite savoir de quelle manière procéder.

Frédéric MOLOSSI indique qu'il a déjà eu l'occasion d'aborder ce sujet avec le président du PNR. Sur un plan strictement juridique, il déclare ignorer s'il y a obligation de formaliser le fait que le PNR n'a pas vocation à prendre en charge l'entretien, en l'occurrence du Lac de Pannecière pour ce qui concerne l'EPTB, d'autant que l'établissement est propriétaire des quatre lacs-réservoirs. En revanche, il ne trouverait pas inutile que le PNR, en tant qu'opérateur de la GEMAPI, intègre le Lac de Pannecière à son plan de protection, une fois que celui-ci sera arrêté. Cet ouvrage a une double dimension : GEMAPI de part sa fonction écrêtement des crues et hors GEMAPI, de part sa fonction soutien d'étiage. Il suggère de réfléchir à une solution de rapprochement partenarial et de complémentarité compte tenu de la place de chacun dans le dispositif, par exemple, par une contractualisation entre le PNR et l'EPTB, et d'envisager une forme de synergie, éventuellement une mise à disposition dans le cadre de la cellule d'accompagnement. Le président se déclare favorable à cette solution qui serait très intéressante pour l'un et l'autre et signale qu'il est disponible pour un déplacement dans la Nièvre.

En complément, **Pascal GOUJARD** déclare que cette problématique concerne tous les EPCI influencés par le régime hydraulique des deux ouvrages. En fonction du niveau de protection, la question se pose légitimement et techniquement de leur intégration ou non.

Sur les possibilités de relation entre un syndicat de territoire et l'EPTB, **Benoît GAUTHIER** souhaite savoir quel serait le coût, les moyens humains de l'EPTB, ainsi que les délais.

Frédéric MOLOSSI indique qu'il est difficile de répondre en termes de coût. A ce stade, l'EPTB compte quatre départements qui sont les membres fondateurs (Val-de-Marne, Seine-Saint-Denis, Haute-Seine et Paris), la période de transition devrait pouvoir être gérée dans de bonnes conditions. Du point de vue financier, un certain nombre d'options seront possibles : en cas de contractualisation, le coût des services rendus à la collectivité serait décidé ensemble et adapté en fonction, en revanche dans le cas de l'adhésion, il n'y aurait pas d'adaptation puisqu'elle comprendrait forcément un droit d'entrée, et supposerait également un droit d'entrée dans la gouvernance.

Quelques précisions, l'EPTB est en cours de finalisation avec deux EPCI-FP et travaille sur l'élaboration de maquettes, qui auront vocation à être adaptées en fonction des territoires. Pour les hypothèses de travail en cours, qui sont pratiquement abouties, elles permettront aux collectivités une adhésion sans que cela ne pèse trop sur leurs finances publiques, ni que cela ne vienne gréver massivement les recettes de la taxe GEMAPI pour celles qui s'appêtent à la lever. En termes de calendrier, l'EPTB est devenu syndicat mixte depuis le 30 mars 2017, à périmètre constant en application de la loi Biodiversité, l'objectif est un élargissement effectif de la gouvernance de l'EPTB Seine Grands Lacs, en y accueillant en principe deux

EPCI-FP de territoires classés en territoire à haut risque d'inondation, soit d'ici la fin de l'année 2017, soit au plus tard dans le courant du premier trimestre 2018.

Jean-Pierre VERRECK observe que le président MOLOSSI a beaucoup insisté sur l'étiage, il s'étonne donc que la ville de Paris ne figure pas parmi les partenaires de l'EPTB, alors qu'elle a une grande importance sur le syndicat de la Vanne étant donné le volume d'eau qu'elle y prélève. Il confirme aussi que la protection de la ressource en eau est importante pour les centrales nucléaires et demande si le captage fait partie des études.

Frédéric MOLOSSI explique que la Ville de Paris a pour particularité de financer à 50 % l'EPTB Seine Grands Lacs, autrement dit elle est plus qu'un partenaire. Concernant Eau de Paris et le volet production, ce sujet concerne le petit cycle de l'eau. Étant donné que la présidente d'Eau de Paris est troisième vice-présidente de l'EPTB, un certain nombre de partenariats se mettent progressivement en place sur la préservation de la ressource et de sa qualité car, de toute évidence, il y a une logique à lier petit et grand cycle de l'eau. Puis, il indique que, depuis 2013, il existe une redevance pour soutien d'étiage, qui participe de manière importante à l'investissement de l'établissement, puisque rapportant un peu plus de 7,5 M€ de recettes. Cette redevance met à contribution les plus gros préleveurs dont Eau de Paris, le SEDIF (Syndicat des eaux d'Ile-de-France) et EDF, notamment pour la centrale de Nogent. La Ville de Paris contribue également à travers notamment Eau de Paris.

L'établissement a été capable d'avancer sur d'autres secteurs du territoire grâce à la capacité des uns et des autres à travailler ensemble, basée sur des liens qui ne sont pas que techniques. Une relation de confiance doit également s'établir. La progression des chantiers relatifs au PAPI de Saint-Dizier et au PAPI troyen est notamment due à l'épisode de crue tardive de mai 2013 au cours duquel, pour la première fois probablement, une équipe de crise avait été constituée à l'initiative du préfet de l'Aube, rassemblant des services qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble. C'est aussi à cette époque que des élus ont appris à se connaître et à créer une relation qui leur permet d'avoir un rapport direct en cas de difficulté.

Le président MOLOSSI déclare qu'il estime nécessaire d'en passer par l'étape consistant à travailler en confiance, de ne pas être dans une relation laissant en suspens des questions ou des inquiétudes. Il trouve également essentiel de se rendre disponible pour se déplacer sur le territoire à la fois pour apprendre, mais aussi pour établir une relation directe et humaine avec le président de l'institution avant qu'elle ne se réduise qu'à des échanges de courrier ou des échanges techniques. Il répète enfin qu'il est à l'entière disposition de ceux qui le souhaitent.

Pascal GOUJARD invite monsieur le sous-préfet à clôturer les travaux.

Abdelmajid TKOUB se félicite d'avoir lancé la démarche et annonce que d'autres échanges sur le sujet seront programmés. Il déclare que ses services et lui-même restent disponibles pour répondre aux interrogations, que cette prise de contact constitue par ailleurs un retour très utile.

Les intervenants sont remerciés pour la qualité des débats.

Puis, la séance est clôturée.

(Fin des débats).