

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

Réunion du 19 septembre 2017 à Saint-Dizier Compte rendu

Laurent GOUVERNEUR, vice-président de la communauté d'agglomération de Saint-Dizier, ouvre les débats.

En introduction, il rappelle que Saint-Dizier est la ville centre de la communauté d'agglomération, qui regroupe actuellement 60 communes et compte 62 000 habitants, dont la particularité est d'avoir des communes dites marnaises et prochainement des communes meusiennes.

Il remercie Frédéric MOLOSSI et ses collaborateurs d'avoir fait le déplacement jusqu'à Saint-Dizier et déclare que, dans le cadre de la décentralisation, il se félicite de recevoir ce type de visites, qui sont d'ailleurs de plus en plus fréquentes.

Concernant la GEMAPI, il indique que l'arrivée des lois MAPTAM et NOTRe dont elle est issue a semblé à l'époque bien complexe aux membres de la communauté d'agglomération de Saint-Dizier qui comptait alors six syndicats de rivière et un certain nombre d'intervenants à travers le conseil départemental. Depuis, les six syndicats d'aménagement de rivière se sont regroupés au sein d'un seul syndicat pour tout le bassin versant de la Marne, dont la volonté était de mettre en place des compétences à la carte. En termes d'organisation, la communauté d'agglomération se tourne actuellement vers le syndicat pour la partie GEMA ; sur le PI, elle travaillait déjà avec l'EPTB et s'en rapproche de plus en plus. La récente transformation de la structure en syndicat mixte et la volonté de cette dernière de faire encore évoluer les statuts pour se rapprocher des territoires va encore dans ce sens.

En termes de fonctionnement, si l'on prend l'exemple du lac du Der, la gestion se passait correctement jusqu'à maintenant, mais les décisions n'étaient pas prises sur place. Or, la communauté d'agglomération ne trouve pas inopportun de participer aux décisions et aux débats, même si le poids qu'elle aura ne sera pas prépondérant. Une réflexion est en cours au moins pour cette compétence à la carte concernant le PI, afin de travailler en parfaite collaboration avec l'EPTB.

Laurent GOUVERNEUR fait aussi le constat d'un contexte complexe compte tenu des transferts de compétences en cours (eau, assainissement) qui font qu'il peut être parfois difficile pour les conseillers municipaux et la population de s'y retrouver. Le rôle de la communauté d'agglomération est d'apporter quelques éclaircissements. C'est aussi l'objet du décret Dignes, qui cependant met encore un peu plus de pression au niveau des maires.

Frédéric MOLOSSI, président du syndicat mixte EPTB Seine Grands Lacs, remercie les participants d'avoir répondu à l'invitation conjointe de l'EPTB Seine Grands Lacs et de la communauté d'agglomération de Saint-Dizier. Il remercie également le Centre européen de prévention du risque inondation, le CEPRI, et sa directrice générale, qui interviendra plus particulièrement sur le Décret digues et ses conséquences sur la vie des territoires.

En écho à M. GOUVERNEUR, il se félicite de la multiplication des rencontres entre la communauté d'agglomération de Saint-Dizier et l'EPTB, et partage l'absolue nécessité sur la question de l'eau, des inondations et du soutien d'étiage, d'avoir une approche partagée à l'échelle du bassin versant. Cette

nécessité, également partagée par la ville de Troyes, semble la plus pertinente pour aborder ces questions complexes, mais surtout la meilleure garantie d'en tirer ensemble les meilleurs enseignements et de prendre les meilleures décisions possibles, en partageant les expertises et la connaissance des différents territoires.

Il confirme aussi que la période traversée est particulière, marquée par deux textes législatifs majeurs : loi MAPTAM et loi NOTRe, l'arrivée dès le 1er janvier 2018 de la compétence GEMAPI, avec une série d'incidences et de nouvelles obligations, y compris sur le plan financier avec la possibilité de mettre en œuvre la taxe GEMAPI.

Alors que les différents acteurs se retrouvent en quelque sorte à la croisée des chemins, il se réjouit que chacun partage une vision commune d'une nécessité à travailler non seulement de manière étroite, mais aussi que chacun puisse trouver sa place dans la gouvernance de l'établissement public territorial de bassin, dans un souci à la fois de cohérence, d'efficacité, de solidarité amont-aval et urbain-rural. Il considère ces aspects comme des éléments constitutifs d'une politique efficace en matière de prévention du risque inondation, mais aussi de tous les enjeux autour du changement climatique et la nécessité d'adapter les pratiques.

Il considère également que le fait de participer à un travail de sensibilisation, d'explication et d'éclaircissement sur des textes parfois complexes à comprendre, difficiles à rendre simple dans leur accès et leur compréhension, est une première. Ce type d'initiative dans les territoires participe aux missions qui peuvent être celles d'un établissement tel que l'ETPB sur son territoire de reconnaissance, aux côtés des élus locaux et des techniciens, à savoir être à l'écoute, essayer de sensibiliser les uns et les autres à mieux s'y retrouver dans les textes et les nouvelles obligations.

En matière d'ordre du jour, outre la GEMAPI, un focus sera réalisé sur le décret Dignes, ses modalités d'application et les obligations nouvelles qu'elles font apparaître, par ailleurs seront présentées un certain nombre de propositions que l'EPTB est amenée à formuler et qu'il espère voir se concrétiser.

Pour conclure, à l'occasion de sa prochaine visite, il appelle de ses vœux d'avoir en point commun avec Saint-Dizier, l'EPTB et sa gouvernance.

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 de certaines collectivités, suivis d'un temps d'échanges avec la salle, puis la présentation du projet de cellule d'animation que l'EPTB propose de mettre en place.

En matière de GEMAPI, il débute par le rappel de deux réunions d'information sur le sujet : l'une organisée par la Caisse des dépôts ; la seconde, le 10 octobre à Arçis-sur Aube à l'initiative de la FNCCR.

La GEMAPI est une nouvelle compétence affectée au bloc communal par les dispositions de la loi MAPTAM de 2014, elle introduit également la notion d'EPAGE, qui permet de générer une interconnexion entre la notion d'opérateur local entre les EPCI et les EPTB. Elle permet notamment pour certaines structures, notamment les ex-syndicats de rivière, de pouvoir conserver une capacité d'agir avec des compétences renouvelées, réaffirmées, et surtout une logique de bassin versant qui est fondamentale. Elle crée aussi la possibilité de lever la taxe.

Pour mémoire, 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. Au-delà de ces textes, de nombreux éléments concernent l'exercice des Départements et des Régions en matière de politique de l'eau. La loi biodiversité introduit également certaines facultés.

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 : il donne aux opérateurs locaux la possibilité de mobiliser la puissance publique

que leur donne les textes. Il permet par ailleurs de créer des interconnexions avec l'ensemble du cycle de l'eau : l'eau potable, l'assainissement et la fonction d'animation.

La compétence GEMAPI repose sur quatre alinéas dont trois sont rattachés à la GEMA, le quatrième concerne la PI. Pour le premier alinéa, relatif à l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique, au-delà de l'aspect études et mise en œuvre de stratégies globales, la question se pose du périmètre d'intervention des structures. En effet, si la GEMAPI est une compétence des EPCI, la logique de bassin versant génère une réflexion et une stratégie. Le second alinéa relatif à l'entretien et l'aménagement des cours d'eau est plus traditionnel, puisqu'il fait globalement référence à l'activité historique des syndicats de rivière. Troisième élément de la GEMA, l'alinéa 8 a trait à la protection et la restauration des sites, la politique en faveur des zones humides et des milieux aquatiques ; il vient rappeler la capacité des EPCI à agir sur ces champs d'activités.

Concernant l'alinéa 5 relatif au PI, la définition utilisée est potentiellement réductrice dans la mesure où est évoquée la défense contre les inondations, avec les études pour la construction et la gestion des ouvrages de protection. Or, la GEMAPI n'est pas le seul outil pour intervenir en matière de prévention des inondations. Il existe un certain nombre de leviers à actionner, notamment en matière d'urbanisme et de sensibilisation des populations.

PRESENTATION DU DECRET DIGUES

Stéphanie BIDAULT, directrice générale du CEPRI, propose une présentation des principaux éléments présents dans le décret Dignes, lequel est directement issu de la mise en application de la loi MAPTAM, et dans l'alinéa 5 relatif à la défense contre la mer et les inondations.

Le CEPRI (Centre européen de prévention du risque inondation) est un centre de ressources dédié au risque inondation. A la sortie de la loi MAPTAM, ses équipes ont réalisé un travail important sur la prise de compétences, en particulier en utilisant les retours d'expérience des collectivités qui ont anticipé l'exercice. Le travail d'analyse de ces différentes expériences se retrouve dans un guide méthodologique mis à disposition.

Concernant la situation des digues en France, un décret daté de 2007 relatif aux ouvrages de protection avait envisagé pour la première fois que ces structures pouvaient aussi être des ouvrages de danger, sous-entendu que des digues pouvaient rompre, voire sur-verser, donc représenter un danger pour la population. Il avait instauré un outil particulier, appelé l'étude de dangers, qui permettait de connaître la capacité exacte de ces ouvrages et leurs résistances, c'est-à-dire à quel type d'aléa ils pouvaient faire face. Ces études permettaient d'avoir une photographie de l'état des lieux du parc des digues françaises. Le recensement réalisé faisait état d'environ 9 000 kilomètres de digues. La base de données initiée à l'époque tentait aussi de recenser les propriétaires et gestionnaires et l'état des ouvrages, à savoir 7 000 kilomètres de digues avaient un gestionnaire identifié ; 3 000 kilomètres sur les 9 000 km étaient en bon état, autrement dit pour les 6 000 autres kilomètres, la situation était inconnue. 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 à souligner, lors de la sortie de la loi MAPTAM, l'Etat avait précisé que sur les 9 000 km de digues existantes, l'autorité gemapienne serait en capacité de déterminer ce qu'elle voudrait conserver ou pas dans son parc de digues. L'Etat estimait que 3 000 à 4 000 km de digues seraient conservées sur tout le territoire national, autrement dit entre 5 000 à 6 000 km de digues disparaîtraient, une situation qui avait laissé le CEPRI assez dubitatif.

Il est probable que l'objectif de la GEMAPI et de la loi MAPTAM était pour le législateur d'arriver à donner une gestion unique à un interlocuteur tracé, *a priori* l'EPCI-FP.

Concernant l'alinéa 5, il concerne à la fois les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques (bassins de rétention, barrages, etc.), autrement dit tout dispositif pouvant participer à l'abaissement de la ligne d'eau, donc intervenant sur l'aléa.

En matière de digues, avant le décret de 2015, elles étaient classées selon quatre classes (A - B - C - D), correspondant à une hauteur minimale de 1 m et une amplitude de personnes protégées allant de 30 à 50 000. Les digues de classe A protégeaient la population la plus importante et des secteurs très urbanisés. En fonction de ces classes, les obligations réglementaires étaient différentes.

Le décret de 2015 a réduit ce classement en trois classes (A - B - C) et fait en quelque sorte disparaître des obligations réglementaires pour les digues de moins de 1,5 m et les digues qui protègent moins de 30 personnes. Le gestionnaire en charge de la GEMAPI aura donc la possibilité de sortir de son parc d'endiguement ce type d'ouvrages. Cela reste très théorique, car le législateur permet à l'EPCI de les conserver s'il le souhaite, autrement dit il est laissé à la libre appréciation de l'autorité gestionnaire de garder ou pas ce type d'ouvrages. La difficulté sera de sortir du système d'endiguement des digues qui ont été précédemment classées, car cela demandera un certain nombre d'explications auprès de la population concernée, à qui il faudra expliquer que cette digue tombe dans le droit commun de la responsabilité des ouvrages. Ce point est essentiel à souligner car, demain, les EPCI-FP pourraient faire le choix de ne pas reprendre dans la GEMAPI des digues qui ne font que protéger des terrains agricoles.

Concernant les aménagements hydrauliques, ils limitent le débit en aval, 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.

Le 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.

Outre la définition juridique d'une digue, le décret de 2015 propose de nouveaux concepts : la notion de système d'endiguement, de niveau de protection et de zone protégée. Ces notions sont loin d'être anodines car c'est à partir de ces concepts que l'autorité gestionnaire engagera sa responsabilité, puisqu'il devra décider pour quel niveau d'aléa (événement décennal, centennal, etc.) il protège son territoire. Face à ce niveau de protection, il conviendra de déterminer une zone protégée (zone à pieds secs) où les personnes seront considérées protégées de l'inondation. Ces éléments se retrouveront dans un outil qui devra être fourni dans un dossier d'autorisation, appelé étude de dangers. A savoir, cette étude est une version remaniée de l'étude de 2007, autrefois simple photographie des ouvrages.

Le système d'endiguement est le système hydrographiquement cohérent qui permet de protéger une partie du territoire et qu'il sera nécessaire de reconstituer, par exemple, pour le débordement de cours d'eau, des digues en dur, des remblais routiers ou ferroviaires. Étant donné que la conception consistant à observer les digues tronçon par tronçon, selon leurs propriétaires, sera dépassée, il s'agira pour l'EPCI-FP de considérer l'ensemble des ouvrages qui permet de protéger le territoire et de s'interroger sur le système d'endiguement qu'il va arrêter, auquel sera liée une zone protégée.

Afin de décider d'un système d'endiguement, l'état des lieux du territoire est un préalable très important qui revient à déterminer tous les ouvrages et leur capacité pour décider quel sera l'avenir du territoire. Le gestionnaire peut ensuite envisager de faire des travaux pour augmenter son niveau de protection s'il en a les moyens, ou bien afficher le niveau de protection actuel de son système d'endiguement, sur lequel il engage alors sa responsabilité, par exemple, protéger d'une crue cinquantennale. Dans ces conditions, dans le cas d'un événement centennal sur ce territoire, normalement la responsabilité du gestionnaire ne serait pas engagée. En revanche, si la population de la zone protégée était impactée par un événement vingtennal, le gestionnaire pourrait voir sa responsabilité engagée.

En termes de méthode, cinq étapes paraissent essentielles. La première consiste à recenser l'ensemble des ouvrages : digues, aménagements hydrauliques, autres ouvrages (vannes, stations de pompage, remblais routiers ou ferroviaires) afin de donner un affichage de la capacité du système d'endiguement.

Le second point consiste à déterminer qui sont les actuels propriétaires afin de gérer concrètement la compétence. Cette notion de propriété est essentielle pour la mise à disposition des ouvrages. En cas de propriétaire privé, il sera possible d'instaurer des servitudes de passage pour sécuriser les actions de travaux d'entretien menées sur les ouvrages. Malheureusement dans l'état des lieux déjà effectué par l'Etat, toutes ces propriétés ne sont pas nécessairement connues. Ce type de situation nécessite de réaliser une recherche foncière par le biais des cadastres. Une solution ultime consiste à passer par la procédure des biens vacants sans maître, qui permet en dernier lieu de régler la question de la propriété. Pour sécuriser les actions, il s'agit d'un passage obligé pour la gestion des conditions de mise à disposition et des servitudes.

Une autre étape importante consiste à connaître les gestionnaires actuels des ouvrages, lesquels permettront un gain de temps en livrant la connaissance qu'ils ont déjà. Dans cet objectif, l'idéal serait qu'ils aient fait appliquer leurs obligations réglementaires sur le décret de 2007 ; malheureusement, les gestionnaires anciens sont loin de tous avoir fait les études de danger. En matière de gestionnaires, le CEPRI a pu constater au cours de ses travaux qu'il existe un certain nombre de cas particuliers : au-delà des gestionnaires officiels, il y a beaucoup de gestionnaires de fait dans le domaine des digues et des ouvrages hydrauliques, c'est-à-dire des syndicats de rivière qui outre l'entretien des cours d'eau se retrouvent, sans nécessairement en avoir conscience, gestionnaires d'ouvrage, par exemple, dans le cas de merlons considérés comme ouvrages de protection dont certains ont été classés.

Au final, les propriétaires et gestionnaires possibles sont multiples. Dans le cas de communes propriétaires, la gestion reviendra logiquement à l'EPCI-FP ; il faut toutefois rappeler que la compétence GEMAPI ne remet pas en cause la responsabilité du maire au titre de ses pouvoirs de police, il doit continuer à assurer la sécurité de la population sur son territoire. L'EPCI-FP devra se poser la question de savoir s'il a la capacité de traiter en interne de son EPCI la gestion de ce type d'ouvrages, mais également la question du transfert de la délégation s'il existe des syndicats, voire de la création potentielle de syndicats. La réglementation et la législation offrant tous les possibles, les gestionnaires peuvent être actuellement les syndicats existants ou bien des départements. Si ces derniers sont propriétaires d'ouvrages, ils pourront continuer de gérer jusqu'au 1er janvier 2020 (il en va de même pour les régions). Lorsque l'Etat est gestionnaire et propriétaire (ex : sur la Garonne à Toulouse, sur la Loire et dans le Nord de la France), il continuera à intervenir pour le compte des EPCI ; le transfert et la mise à disposition se feront au 1er janvier 2024. Cas particulier, les associations syndicales continueront à pouvoir gérer leurs ouvrages. Le propriétaire privé restera propriétaire, en revanche l'EPCI interviendra par le biais de déclarations d'intérêt général de servitude. Concernant les gestionnaires privés, des conventions pourront être passées avec eux. Dans ce domaine, il est essentiel de prendre conscience de l'hétérogénéité des situations.

Le dernier volet consiste à examiner l'état des ouvrages. Celui-ci est essentiel afin de déterminer la stratégie territoriale et les moyens financiers nécessaires afin d'entretenir correctement les ouvrages, voire les conforter, et éventuellement rehausser le niveau de protection.

Point à souligner, 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. Elle peut donc faire le choix, par manque de moyens, de laisser les ouvrages en l'état ; elle devra toutefois communiquer sur cet état des ouvrages, permettant ainsi à toute la chaîne de gestion de crise de savoir à quel moment la population sera en danger. Les services de crise seront ainsi en capacité de prendre des mesures en fonction de l'événement qui survient, mais également sur l'aspect urbanisme et aménagement du territoire. Pour les digues nouvelles, il existe un standard de protection avec le décret de 2015 : les digues de classe A devront faire face à un événement deux-centennal, les digues de classe B, centennal, et les

digues de classe C, cinquantennal. Point à retenir, il convient de mener une réflexion stratégique locale et de travailler de façon coordonnée avec les acteurs existants sur le territoire.

Concernant l'organisation en matière de gestion des digues, la partie administrative, juridique et gouvernance est un aspect très important, qui nécessite de déterminer quelles sont les forces en présence et de quelle manière s'organiser. Le gestionnaire doit garder à l'esprit que les démarches à mener sur la partie administrative et juridique seront nombreuses, à ne pas sous-estimer, en termes de conventionnement sur les mises à disposition juridiques pour gérer les servitudes. Sur le volet technique, le CEPRI rappelle que la gestion des ouvrages constitue un métier spécifique. Il n'est donc pas possible de se décider gestionnaire de digues du jour au lendemain. A signaler, il existe une association nommée France Dignes qui est la réunion des gestionnaires de digues, dont l'objectif est de mutualiser ce travail technique. Par ailleurs, le volet humain est un point essentiel afin de conserver l'expérience et les compétences présentes sur le territoire. Le volet financier est fondamental afin de déterminer quelles seront les capacités d'action. Outre la taxe GEMAPI, d'autres moyens sont possibles. Certains ont fait le choix de prendre sur le budget général de la collectivité ; il existe également un outil appelé le fonds Barnier dont il est possible de bénéficier lorsque les collectivités s'organisent avec une vision globale à l'échelle d'un programme 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 décidé de travailler avec des syndicats sur la partie GEMA, tandis que pour la partie PI, elle a réalisé une délégation partielle. Son choix a été de ne pas percevoir la taxe et de financer les travaux sur le budget général de la collectivité. Concernant la communauté d'agglomération Val-de-Garonne, elle a anticipé la compétence au 1er janvier 2016 et pris la décision de recourir à la taxe sans avoir réalisé d'état des lieux. S'agissant du territoire de l'Aude, il n'y a pas eu de prise de compétence anticipée. Le choix a été fait de respecter le modèle pyramidal (EPCI-FP – EPAGE – EPTB).

Pour conclure, la prise de compétence GEMAPI est un travail long et laborieux. Les pratiques partenariales avec les autres acteurs semblent essentielles et très efficaces. Il faut également garder en mémoire la multiplicité des responsabilités, notamment celle qui revient au maire, il est donc important que celui-ci ait connaissance de l'état des systèmes d'endiguement sur son territoire afin de prendre les décisions nécessaires en temps de crise (alerte, évacuation, etc.). Point de vigilance, les dossiers d'autorisation comprenant les études de dangers pourront être déposés jusqu'au 31 décembre 2019 pour les systèmes d'endiguement de classe A et B. Tant que ces ouvrages n'auront pas été officiellement autorisés, ils auront une vie transitoire dépendant des anciennes réglementations. Il est donc recommandé de réaliser l'état des lieux, les services de mises à disposition et de servitudes de façon concomitante au dépôt du dossier.

Surtout, le CEPRI invite les acteurs qui s'intéresseront à la compétence GEMAPI à réfléchir de façon globale car elle n'est qu'une partie de la question de la prévention des inondations. Il faut garder en tête que la prévention passe aussi par l'information de la population, la maîtrise de l'urbanisation, la gestion de crise, la réduction de la vulnérabilité et le retour à la normale. Les meilleurs outils pour progresser sur ces axes de la politique de prévention sont les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI). Il est recommandé pour les territoires concernés par le risque inondation de se pencher sur cet outil pour avoir une démarche globale et partenariale.

Échanges avec la salle

Joël AGNUS, président du syndicat mixte du bassin de la Marne et de ses affluents, indique que son établissement est un groupement de six structures syndicales. Le travail est mené dans une logique de cohérence de bassin versant limitée au bassin versant correspondant au territoire de la Haute-Marne. Le cœur de métier du syndicat est surtout la GEMA. Dans cette démarche, le constat a été fait que traiter en amont les rivières permettait de limiter les risques d'inondation de façon significative sur certains secteurs

donnés ; des exemples concrets concernent le Rongeant ou la Blaise. Des taux de subvention importants ont été obtenus en lien avec l'Agence de l'eau Seine-Normandie.

Il souhaite savoir si un inventaire a été réalisé des risques inondations en Haute-Marne par rapport à la problématique digues. A sa connaissance, hormis éventuellement le Der, situé plutôt côté Marne, il ne voit pas de quelle manière la Haute-Marne pourrait être concernée par la problématique de PI. Il observe également que son syndicat a la chance de pouvoir s'appuyer sur l'EPTB qui maîtrise ce sujet. Il précise avoir interrogé la DDT sur la question qui devait se rapprocher de la DREAL pour obtenir des informations et être en mesure d'apporter des éléments de réponse aux collègues des EPCI.

Stéphanie BIDAULT répond que la première démarche consiste à se rapprocher des DDT qui doivent pouvoir fournir l'état réalisé selon l'ancienne réglementation. A sa connaissance, les missions d'appui technique mises en œuvre au moment de la prise de compétence GEMAPI avaient pour objectif de faciliter cet état des lieux. Elle ignore si le processus a été mené à son terme sur Seine-Normandie, ce qui permettrait au syndicat du bassin de la Marne d'avancer sur le sujet.

Patrice GARNIER, DREAL Grand-Est, chef du pôle ouvrage hydraulique, déclare que le travail d'inventaire réalisé dans le cadre de la mission d'appui technique de bassin Seine-Normandie n'est pas encore finalisé, mais il devrait l'être début 2018. Il précise que le linéaire de digues est assez faible sur le département de la Haute-Marne, qui sera donc peu concerné par rapport à d'autres territoires.

Laurent GOUVERNEUR observe que, sur le secteur Nord, mais aussi sur Langres, un certain nombre de digues correspondent à des retenues d'eau qui alimentent des canaux. Il demande si ces digues sont considérées comme une protection contre l'aléa.

Stéphanie BIDAULT répond que tout dépendra de leur capacité actuelle et de l'estimation qui est faite du rôle de protection qu'elles ont pour le territoire. Il faut considérer à la fois la raison pour laquelle elles ont été conçues initialement, souvent pour le tourisme fluvial, et leur rôle actuel. Elles peuvent, dans certains cas, servir d'ouvrages pour la baisse de la ligne d'eau au moment des inondations. Il conviendra de répondre à ces questions et de travailler de façon partenariale avec l'Etat sur ce type d'ouvrages afin de voir s'ils entrent ou pas dans le décret de 2015. Il est probable que chacune des situations devra être traitée au cas par cas.

En écho aux propos de M. GOUVERNEUR et Mme BIDAULT, **Estelle YUNG, DGS de la communauté de communes du Grand-Langres**, déclare que les ouvrages dont il est question, au moins sur le sud Haute-Marne, ne sont pas gérés par les collectivités, mais par VNF et demande si la notion de gestionnaire n'intervient pas dans ce cas particulier.

Anne-Laure MOREAU, CEPRI, déclare qu'il faut prendre en considération qui sont les gestionnaires actuels et la catégorie de personnes publiques à qui appartiennent ces ouvrages. Dans le cas de VNF, s'agissant d'un établissement public d'Etat, y compris si ces ouvrages remplissent une fonction de protection, qu'il faudra démontrer, il n'y aura pas de mise à disposition à partir du 1er janvier 2018, mais seulement à partir du 28 janvier 2024.

Sur la problématique des lacs de la région Langroise, **Denis LALEVEE, directeur du syndicat mixte du bassin de la Marne et affluents**, précise que, sollicitée sur le sujet, la DDT a réaffirmé qu'ils n'étaient pas concernés par le système d'endiguement ou d'aménagement hydraulique, donc qu'ils n'entreraient pas dans le décret Digues de 2015.

Julien VALENTIN, président de l'Entente Marne, déclare qu'il a entendu un certain nombre d'éléments intéressants sur les conséquences d'ouvrages conçus pour un objet, qui ont été détournés de façon volontaire ou pas au fil du temps. Il a notamment compris que les EPCI concernées devraient anticiper les conséquences de l'éventuel effacement d'un élément sur leur territoire. Il observe aussi que la loi MAPTAM a redescendu les compétences au niveau du bassin vers les EPCI, pour tous les travaux qui auront lieu en

matière de reprise des digues (faiblement conséquents sur une tête de bassin, plus importants en amont). Malheureusement, personne n'a abordé au sein de l'Etat la question des conséquences d'un effacement de la tête de bassin vers l'aval.

Certains ouvrages hydrauliques ont été conçus pour protéger Paris, d'autres pour drainer des zones inondables dans le passé. Dans certains secteurs, des travaux sont menés sur la GEMA qui ont des conséquences sur le PI, mais sont qualifiés de GEMA ; ailleurs les travaux visent à retenir l'eau pour protéger des zones habitées ; d'autres actions visent à effacer des ouvrages existants. Or, ce travail en silo appelle une coordination et une modélisation mathématique de sorte à obtenir une vraie cohérence. Le problème est que le législateur a décidé de laisser le choix aux collectivités territoriales de trancher, de prélever la taxe et l'impôt, mais aussi de la responsabilité de ce qui pourra se passer, y compris pour ce qui a été décidé en amont de leur secteur. Pourtant, le fait de décider d'effacer un ouvrage 60 km en amont, qui avait des conséquences sur le territoire en aval, revient à ne plus être uniquement décideur, mais également dépendant de cette décision. A ce titre, Julien VALENTIN estime qu'un vrai travail de coordination et de solidarité amont-aval doit être fait au niveau tête de bassin, centre de bassin et aval, qui dépasse les organisations territoriales locales.

Marc VINCENT, directeur général du service technique EPTB Seine Grands Lacs, rappelle que les systèmes d'endiguement ont principalement pour rôle de se protéger contre les inondations, qui sont souvent une protection relativement localisée. Le fait d'effacer des protections locales n'a pas toujours des répercussions importantes à l'échelle du bassin. Il recommande de distinguer les systèmes d'endiguement des ouvrages hydrauliques, qui ont pour rôle principal de diminuer l'aléa, donc de faire en sorte que l'impact de l'inondation sur l'ensemble des enjeux en aval, qu'ils soient protégés ou pas, soit le plus faible possible. C'est dans cette catégorie que s'inscrivent les lacs-réservoirs gérés par l'EPTB Seine Grands lacs. Dans ce domaine, il confirme qu'il est nécessaire d'avoir une vision globale et d'évaluer l'impact de ces ouvrages sur l'ensemble du bassin versant en aval. Dans le cas des lacs-réservoirs, ils ont été construits principalement pour protéger Paris ; situés à plus de 300 km de la cible visée, ils protègent également toutes les collectivités entre ces ouvrages et la capitale, ce qui signifie un impact important. L'EPTB s'inscrit parfaitement dans cette vision globale puisqu'il est notamment l'outil qui permet de faire des modélisations hydrauliques. En l'absence d'une mutualisation, le coût d'investissement rendrait impossible ce type d'actions.

Sur la déconnexion des interlocuteurs du territoire avec les représentants des populations en aval, **Jean-Pierre GARNIER, vice-président du syndicat mixte bassin de la Marne**, indique que l'EPTB a participé, pendant un an, au développement d'une stratégie locale de gestion du risque inondation. Celle-ci ayant été approuvée par le Préfet de bassin, il est difficile de penser que l'aval a été négligé, et que cette gestion est complètement déconnectée du territoire. La stratégie s'intègre dans une logique amont-aval qui n'a pas été oubliée.

Stéphanie BIDAULT déclare que le CEPRI valide la vision exprimée par les uns et les autres d'un périmètre adapté. L'objectif est dans les années à venir de parvenir à trouver des organisations qui permettent de travailler de façon partenariale entre les acteurs de bassin et les acteurs de l'intercommunalité et de la commune. Il n'y a pas d'autre échappatoire que d'arriver à travailler ensemble puisqu'il sera possible d'arriver à atténuer les effets du risque inondation, mais pas de le supprimer totalement. Il ne faut donc pas minimiser les actions entre les mains des communes ou de la l'intercommunalité, par exemple, à l'échelle des documents d'urbanisme ou à l'échelle de proximité, sur l'information à donner à leur population. Seul le fait de travailler de façon collaborative et partenariale entre l'ensemble de ces acteurs permettra vraiment d'obtenir des résultats sur la prévention des inondations.

Le CEPRI s'aperçoit des tensions suscitées par la mise en place de la compétence, mais il voit aussi l'enjeu en termes de structuration. Le pire des résultats serait d'opposer systématiquement le bassin de vie et le bassin versant car le travail et la réunion des deux est impératif, quelle que soit le mode choisi (programme

d'actions ou stratégie locale, etc.). Le CEPRI considère qu'il n'y a pas d'autre alternative que ce travail partenarial car c'est à ce prix qu'il sera possible d'être efficace face aux inondations. A défaut, cela reviendrait à privilégier, soit le travail sur la gestion de l'aléa, soit à laisser de côté tous les axes. Or, comme l'a indiqué l'EPTB Seine Grand Lacs, il faut travailler sur la totalité des axes.

En réaction aux propos de Julien VALENTIN, **Frédéric MOLOSSI** confirme qu'il y a des risques potentiels. S'il y a des éléments très positifs à avoir renvoyé la compétence à l'échelle des EPCI, avec à la fois la possibilité d'éclaircir des responsabilités qui ne l'étaient pas forcément jusque là, l'intérêt d'une liaison forte entre aménagement du territoire et prévention du risque inondation, voire la diminution de l'aléa, il faut aussi collectivement éviter de tomber dans le risque d'un morcellement de l'intervention, avec la menace de perdre la notion de bassin versant qui est un des fondements de la politique de l'eau en France. Le président considère qu'elle est la bonne échelle car elle va au-delà des organisations administratives (départements, EPIC, grandes régions, etc.) et estime que l'Etat n'est pas si éloigné de penser de même puisqu'il a institué le rôle de préfet de bassin. En tout état de cause, il n'y a pas d'autre alternative, si l'on veut faire les choses sérieusement, y compris du point de vue des nouvelles responsabilités des élus locaux. Tout cela renvoie à l'absolue nécessité, qui doit être portée par tous, de créer des synergies les plus importantes possibles sur un sujet qui a l'avantage de relever de l'intérêt général.

Il ajoute que l'EPTB a participé aux côtés de l'Etat et de Saint-Dizier à l'élaboration de la stratégie locale à partir de laquelle le chantier du PAPI doit être lancé. Il existe déjà le PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes ; autour de Troyes, la région auboise a travaillé à l'élaboration d'un PAPI dit d'intention, en collaboration avec l'EPTB, qui entre désormais dans la phase du PAPI de plein exercice. Outre le fait que l'EPTB peut aider la collectivité qui le demande dans ce type de travail, si des avancées concrètes devaient aboutir dans la gouvernance de la structure du syndicat mixte EPTB Seine Grands Lacs, il serait d'autant plus facile d'assurer ensemble la pleine cohérence entre le PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes, celui de la région auboise et celui du secteur de Saint-Dizier. Peut-être même un jour il pourrait être envisagé une sorte de document unique. En plus du préfet de bassin, le président considère qu'il est possible de concevoir un outil utile, au service des élus et des collectivités.

Pascal GOUJARD fait le constat que les questions posées sont très complémentaires de celle de la veille à Troyes et exprime le souhait que la réunion programmée à Auxerre soit l'occasion d'aborder de nouveaux aspects. Pour conclure, il souligne que la notion de responsabilité est fondamentale, surtout durant la période transitoire où il faut espérer qu'aucun événement majeur ne surviendra.

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

Pascal GOUJARD déclare en parallèle que la dénomination « cellule d'animation, de coordination, d'information et de conseil de l'EPTB Seine Grands Lacs » fait référence à l'article 213-2 du Code de l'environnement qui définit les missions d'un EPTB.

Le projet de cellule est le fruit d'une réflexion issue de l'étude de gouvernance menée en 2014, pour laquelle 60 structures avaient été auditionnées à l'époque. Les entretiens menés ont ensuite été repris dans le Groupe d'appui technique à la préfiguration (GATAP) mis en place par l'EPTB en 2016, qui arrive actuellement au bout de sa mission. Le projet a également été construit sur la convention de partenariat EPTB Seine Grands Lacs – Agence de l'eau Seine Normandie pour l'adaptation au changement climatique du bassin amont de la Seine. Enfin, un enseignement majeur provient des travaux et des investigations aux côtés des collectivités dans le cadre des différents PAPI (PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes, PAPI de la Seine troyenne) et la construction des stratégies locales. Ces expériences ont permis d'apprendre beaucoup sur la capacité et la nécessité de dialogue, mais aussi sur la diversité des solutions et des

attentes. Le constat est aussi que les particularités locales sont un élément fondamental dans la réflexion, autrement dit il n'y a pas de modèle type : les réponses apportées à Saint-Dizier ont une déclinaison propre, qui ne peut être reproduite à l'identique à Troyes, Auxerre ou Chalons. Les enseignements majeurs tirés du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes sont que le panorama d'actions est extrêmement large et une capacité à mutualiser et faire bénéficier de cette expérience sur les territoires.

La proposition de cellule s'articule donc sur deux piliers :

- des actions relevant de la solidarité du bassin amont de la Seine, basées sur de l'animation et des études complémentaires sur les zones d'expansion de crues et les zones humides. Ces actions sont dans la continuité d'une logique reprise dans les éléments du rapport d'hydrologie de la Seine remis au Préfet et la stratégie d'adaptation au changement climatique du bassin de la Seine. L'idée est de créer un pont au sein de l'EPTB qui permettra aux opérateurs locaux de rentrer dans la phase opérationnelle. Un second volet concerne la formation des acteurs et le partage de connaissances. L'objectif est de faire bénéficier du centre de ressources créé dans le cadre du PAPI francilien l'ensemble du périmètre de reconnaissance et d'accentuer l'action de formation à l'égard 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, 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 Dignes.

Cet accompagnement de l'EPTB comprend une première phase pédagogique qui consiste à expliquer le texte et ses enjeux, les responsabilités et la procédure ; un volet création d'une interface avec les services instructeurs de l'État 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 ; l'élaboration d'une expression collective. Point à souligner, 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.

Pour conclure, Pascal GOUJARD rappelle que le compte-à-rebours est déjà lancé puisque la définition de l'autorité compétente aurait dû être faite avant le 27 janvier 2017. Il souligne aussi que le temps presse car les échéances vont arriver très vite et espère qu'aucun événement majeur ne surviendra durant cette période transitoire.

Laurent GOUVERNEUR déclare qu'il pensait être parvenu à solutionner la plupart des difficultés en matière de GEMAPI, il regrette donc que le décret Dignes vienne rajouter de la complexité. Il prend également acte de la responsabilité qui incombe au maire, de l'opportunité qui est offerte de mettre en place une vraie décentralisation, en imaginant une solution au niveau du bassin versant. Il constate aussi que, même si elle n'est pas forcément souhaitée, il sera nécessaire de mettre en place cette solidarité territoriale et recommande de garder à l'esprit que tous les territoires n'ont pas exactement les mêmes moyens que la grande métropole.

Frédéric MOLOSSI indique que l'évolution des moyens financiers durant ces dernières années ne lui a pas échappé en tant qu' élu local ; il est également conscient de la disparité des moyens selon les territoires compte tenu de l'expérience acquise depuis qu'il est président de l'EPTB. Il considère qu'il devrait être possible de trouver très vite un accord sur le fond, mais rappelle également que Saint-Dizier et l'EPTB ne sont pas les seuls acteurs dans cette discussion.

Sur les aspects relatifs à la cellule d'animation, de coordination, d'information et de conseil, il souligne que sa vocation est de franchir un cap entre les discours à caractères généraux et la mise en œuvre

opérationnelle qu'il est désormais nécessaire d'entreprendre, dans un contexte qui reste compliqué et tendu, dans des délais très courts et parfois presque avec retard. Il précise que ses remarques ne s'appliquent pas à Saint-Dizier, mais qu'il s'agit de la situation générale sur le territoire national, à quelques exceptions, ce qui n'est pas sans poser quelques inquiétudes dans le cas où un événement majeur surviendrait.

Au-delà de cet aspect, la volonté est d'implanter la cellule sur le territoire du bassin, à Troyes, et pas sur le siège parisien de l'EPTB Seine Grands Lacs, afin de signifier que la décentralisation n'est pas seulement dans les paroles, mais aussi dans les actes. A ce titre, l'EPTB est devenu propriétaire des futurs locaux de cette cellule. Sur la notion de lieu de ressources, il précise que l'établissement travaille actuellement à l'élaboration d'un SIG. L'objectif sera de manière générale de se positionner comme un outil aux services des collectivités et répondant aux besoins qu'elles expriment.

Il rappelle ensuite l'impérieuse nécessité de travailler autrement, d'envisager des rapports différents de ceux qui ont existé par le passé, notamment entre l'EPTB et les territoires d'implantation des quatre lacs-réservoirs. Il croit humblement consacrer du temps et de l'énergie à cette tâche, avec le soutien de l'ensemble des administrateurs de l'établissement, surtout être fondamentalement convaincu d'emprunter le bon chemin.

Sa conviction est qu'il est possible de faire œuvre utile en étant au rendez-vous, mais aussi d'être en capacité d'inspirer d'autres territoires, de changer la vision des choses et le rapport de force, de construire un outil au service de tous et de chacun. Il déclare qu'il continuera à s'engager sur ces aspects aux côtés des élus locaux de ce territoire.

Enfin, le président déclare qu'il espère, lors de sa prochaine visite à Saint-Dizier, avoir à ses côtés non seulement des vice-présidents ou des élus de l'agglomération, des élus locaux municipaux, mais aussi des administrateurs de l'EPTB Seine Grands Lacs.

Les intervenants sont remerciés pour la qualité des débats.

Puis, la séance est clôturée.

(Fin des débats).