

Mode d'emploi des systèmes d'endiguement dans le cadre de la GEMAPI et du décret digues

Deuxième partie : autorisations administratives des systèmes d'endiguement

Glossaire

CTPBOH :	comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques
EDD :	étude de dangers
EPAGE :	établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (voir article L.213-12 du code de l'environnement)
EPCI :	établissement public de coopération intercommunale
EPTB :	établissement public territorial de bassin (voir article L.213-12 du code de l'environnement)
GEMAPI :	gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
MAPTAM (loi MAPTAM) :	loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
SCSOH :	service de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques (service régional spécialisé du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie agissant sous le contrôle du préfet de département)
SPE :	service de police de l'eau

Avertissement : sauf mention particulière, les articles de dispositions légales L.XXX-Y ou réglementaires R.XXX-Z font référence au code de l'environnement.

Version du document : édition 1 du 13 avril 2016 visée par la circulaire NOR DEVP1605344N du 13 avril 2016

SOMMAIRE

1. Nomenclature et classement des systèmes d'endiguement.....	4
2. Autorisations administratives des systèmes d'endiguement.....	4
2.1 Généralités.....	4
2.2 Régularisation initiale des digues en système d'endiguement.....	7
2.3 Régularisation initiale des digues en système d'endiguement, avec des travaux.....	9
2.4 Création ex nihilo d'un système d'endiguement.....	10
2.5 Autorisation de travaux complémentaires sur un système d'endiguement existant.....	10
2.6 Adjonction d'ouvrages « contributifs » sans travaux.....	11
2.7 Adjonction d'ouvrages contributifs et travaux.....	12
2.8 Prise en compte d'une modification importante de la performance.....	12
2.9 Modification de la gouvernance du système d'endiguement.....	13
3. Instruction des demandes d'autorisation.....	14
3.1 Délais d'instruction du dossier.....	14
3.2 Vérification que le dossier est complet.....	14
3.3 Contrôle de la régularité du pétitionnaire.....	14
3.4 Contrôle de la validité des mises à disposition d'ouvrages quand le pétitionnaire n'en est pas le propriétaire.....	15
3.5 Contrôle de la régularité de l'étude de dangers du système d'endiguement.....	16
3.6 Consistance de l'organisation du pétitionnaire.....	16
3.7 Contrôles spécifiques dans les cas où des travaux sont prévus.....	17
3.8 Conclusion de l'instruction (partie service SCSOH).....	17
4. Contenu des arrêtés d'autorisation des systèmes d'endiguement.....	18
4.1 Généralités.....	18
4.2 Dispositions essentielles relatives au système d'endiguement.....	18
4.3 Dispositions relatives aux travaux.....	18
4.4 Autres dispositions.....	19
4.5 Modèles.....	19
5. Conception des systèmes d'endiguement.....	19
5.1 Lien avec l'autorisation administrative des systèmes d'endiguement.....	19
5.2 Impact de l'article R.214-119 en dehors des travaux soumis à autorisation administrative.....	20
6. Niveau de protection.....	20
6.1 Définition du niveau de protection.....	20
6.2 Maintien dans le temps de la protection garantie.....	21
6.3 Y-a-t-il un niveau de protection minimal garanti?.....	22
6.4 Quel lien entre le niveau de protection garanti et la limite de responsabilité prévue par l'article L.562-8-1 ?.....	23
6.5 Le niveau de protection garanti peut-il évoluer dans le temps, à la baisse ?.....	23
6.6 Le niveau de protection garanti peut-il évoluer dans le temps, à la hausse ?.....	25
7. Etudes de dangers.....	25
7.1 Généralités.....	25
7.2 Les différentes situations dans la vie du système d'endiguement où l'EDD est exigée.....	26
7.3 L'EDD d'un système d'endiguement actualisée périodiquement en application de l'article R.214-117-II.....	26
7.4 Contenu de l'EDD d'un système d'endiguement.....	27
7.5 Etudes complémentaires à la demande du préfet.....	28
8. Maître d'œuvre unique.....	28
9. Exploitation et surveillance des systèmes d'endiguement.....	29

9.1 Dossier technique du système d'endiguement.....	29
9.2 Document d'organisation.....	30
9.3 Le registre.....	31
9.4 Le rapport de surveillance périodique.....	31
9.5 Obligation de bon entretien et de surveillance et de déclaration des accidents et incidents d'exploitation.....	31
10. Arrêté technique "systèmes d'endiguement".....	32
11. Niveau de sûreté d'un système d'endiguement qui se dégrade.....	33
12. Quels contrôles pour les anciennes digues classées ?.....	36
13. Avis du comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques.....	36
13.1 Avis obligatoire du CTPBOH avant le début des travaux de construction ou de reconstruction des barrages de classe A.....	36
13.2 Autres avis du CTPBOH.....	37
13.3 Publicité des avis rendus par le CTPBOH.....	37
14. Intervention d'organismes agréés.....	37

1. NOMENCLATURE ET CLASSEMENT DES SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT

Les systèmes d'endiguement au sens de l'article R.562-13 relèvent de la rubrique 3.2.6.0. (premier tiret) de la nomenclature de la loi sur l'eau, nomenclature qui est annexée à l'article R.214-1.

Contrairement à la situation qui prévalait avant le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 où la règle de classement s'appliquait digue par digue, c'est dorénavant le système d'endiguement, au sens de l'article R.562-13, qui est classé en application de l'article R.214-113, selon l'une des trois classes A, B ou C en fonction de l'importance de la population située dans la zone protégée par le système d'endiguement.

R214-113.- I.- La classe d'un système d'endiguement au sens de l'article [R. 562-13](#) ou celle d'un aménagement hydraulique au sens de l'article [R. 562-18](#) est déterminée conformément au tableau ci-dessous :

CLASSE	POPULATION PROTÉGÉE par le système d'endiguement ou par l'aménagement hydraulique
<i>A</i>	<i>Population > 30 000 personnes</i>
<i>B</i>	<i>3 000 personnes < population < 30 000 personnes</i>
<i>C</i>	<i>30 < personnes population < 3 000 personnes</i>

La population protégée correspond à la population maximale exprimée en nombre d'habitants qui résident et travaillent dans la zone protégée, en incluant notamment les populations saisonnières.

Comme il sera précisé plus bas, la zone protégée est celle qui est documentée dans l'étude de dangers du système d'endiguement. L'évaluation en nombre de la population qui s'y trouve est effectuée sur la base de références explicites, si possible selon les données INSEE disponibles.

Pour faire le lien avec les règles de sûreté des ouvrages hydrauliques qui continuent de mentionner "les digues" par commodité de langage (le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 n'avait pas vocation à tout réécrire), l'article R.214-113-II précise explicitement que toutes les digues d'un même système d'endiguement se voient attribuer forfaitairement la même classe, à savoir celle qui est attachée au système d'endiguement :

R.214-113.-II.- La classe d'une digue est celle du système d'endiguement dans lequel elle est comprise. N'est toutefois pas classée la digue dont la hauteur, mesurée verticalement entre le sommet de l'ouvrage et le terrain naturel du côté de la zone protégée à l'aplomb de ce sommet, est inférieure à 1,5 mètre, à moins que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent pour la prévention des inondations le demande.

Pour éviter toute erreur d'interprétation, il convient de préciser que la deuxième phrase de l'article R.214-113-II ("*N'est toutefois pas classée etc.*") signifie simplement que l'autorité compétente pour la prévention des inondations peut s'exonérer de mentionner un système d'endiguement qui serait composé uniquement de remblais dont la hauteur par rapport au terrain naturel resterait inférieure à 1,5 mètre. Mais il s'agit d'une faculté laissée à l'autorité compétente qui reste libre de profiter ou non de cette simplification administrative. Si l'autorité compétente pour la prévention des inondations décide que son système d'endiguement comprend pour partie (voire, dans un cas limite, uniquement) des ouvrages de moins de 1,5 mètre de hauteur, elle en a le droit. Dans ce cas, même avec une hauteur de moins de 1,5 mètre de hauteur, la digue se verra attribuer la classe qui a été attachée au système d'endiguement par application de l'article R.214-113-I.

2. AUTORISATIONS ADMINISTRATIVES DES SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT

2.1 Généralités

Conformément à l'article R.562-14-I, les systèmes d'endiguement sont autorisés dans le cadre de la loi sur l'eau :

R562-14-I.- Le système d'endiguement est soumis à une autorisation en application des articles [L. 214-3](#) et [R. 214-1](#), dont la demande est présentée par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent.

La mention de l'article R.214-1 rappelle que le système d'endiguement rentre dans la nomenclature de la loi sur l'eau, en l'occurrence via la rubrique 3.2.6.0. (premier tiret). Comme il est dit à l'article R.214-6-I, toute demande d'autorisation d'un système d'endiguement doit être adressée au préfet du département du lieu d'implantation :

R.214-6 I.-Toute personne souhaitant réaliser une installation, un ouvrage, des travaux ou une activité soumise à autorisation adresse une demande au préfet du département ou des départements où ils doivent être réalisés.

En pratique, la demande sera adressée au service SPE du département. Dans le cas où le système d'endiguement excède les limites d'un seul département, le préfet du département où doit être réalisée la plus grande partie de l'opération étant chargé de coordonner la procédure, conformément à l'article R.214-41, c'est au service SPE de ce département que sera adressée la demande d'autorisation.

Le tronc commun du dossier déposé en vue de la demande d'autorisation et le nombre d'exemplaires du dossier sont fixés par l'article R.214-6-II :

II.-Cette demande, remise en sept exemplaires, comprend :

1° Le nom et l'adresse du demandeur, ainsi que son numéro SIRET ou, à défaut, sa date de naissance ;

2° L'emplacement sur lequel l'installation, l'ouvrage, les travaux ou l'activité doivent être réalisés;

3° La nature, la consistance, le volume et l'objet de l'ouvrage, de l'installation, des travaux ou de l'activité envisagés, ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans lesquelles ils doivent être rangés ;

4° Un document :

a) Indiquant les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes, du projet sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en fonction des procédés mis en œuvre, des modalités d'exécution des travaux ou de l'activité, du fonctionnement des ouvrages ou installations, de la nature, de l'origine et du volume des eaux utilisées ou affectées et compte tenu des variations saisonnières et climatiques ;

b) Comportant l'évaluation des incidences du projet sur un ou plusieurs sites Natura 2000, au regard des objectifs de conservation de ces sites. Le contenu de l'évaluation d'incidence Natura 2000 est défini à l'article R. 414-23 et peut se limiter à la présentation et à l'exposé définis au I de l'article R. 414-23, dès lors que cette première analyse conclut à l'absence d'incidence significative sur tout site Natura 2000 ;

c) Justifiant, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux et avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation mentionné à l'article L. 566-7 et de sa contribution à la réalisation des objectifs visés à l'article L. 211-1 ainsi que des objectifs de qualité des eaux prévus par l'article D. 211-10 ;

d) Précisant s'il y a lieu les mesures correctives ou compensatoires envisagées ;

e) Les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les alternatives ainsi qu'un résumé non technique.

Les informations que doit contenir ce document peuvent être précisées par un arrêté du ministre chargé de l'environnement.

Lorsqu'une étude d'impact est exigée en application des articles R. 122-2 et R. 122-3, elle est jointe à ce document, qu'elle remplace si elle contient les informations demandées ;

5° Les moyens de surveillance prévus et, si l'opération présente un danger, les moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident ;

6° Les éléments graphiques, plans ou cartes utiles à la compréhension des pièces du dossier, notamment de celles mentionnées aux 3° et 4°.

Nous noterons principalement au titre de l'article R.214-6-II que "le demandeur" visé au 1° est l'autorité compétente pour la prévention des inondations en vertu de la loi MAPTAM. Il s'agit nécessairement d'une

personne morale. Cette partie de dossier, commune à tous les "I.O.T.A.", permet de juger des atteintes éventuelles du projet aux intérêts qui sont protégées par la loi sur l'eau, notamment la prévention des inondations, la préservation des écosystèmes aquatiques et des zones humides, le rétablissement de la continuité écologique et la protection de la ressource en eau.

Les pièces du dossier qui sont spécifiques aux systèmes d'endiguement au regard des règles de sécurité et de sûreté et d'efficacité qui concernent ces derniers, sont prévues par l'article R.214-6-VI :

R.214-6-VI.- Lorsqu'il s'agit d'ouvrages mentionnés à la rubrique 3.2.6.0 du tableau de l'article R. 214-1, la demande comprend en outre, sous réserve des dispositions du II de l'article R. 562-14 et du II de l'article R. 562-19 :

1° En complément des informations prévues au 4° du II, l'estimation de la population de la zone protégée et l'indication du niveau de la protection, au sens de l'article R. 214-119-1, dont bénéficie cette dernière ;

2° La liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des ouvrages préexistants qui contribuent à la protection du territoire contre les inondations et les submersions ainsi que, lorsque le pétitionnaire n'est pas le propriétaire de ces ouvrages, les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition ou a engagé les démarches à cette fin ;

3° Dans le cas de travaux complémentaires concernant un système d'endiguement existant, au sens de l'article R. 562-13, la liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des digues existantes ;

4° Les études d'avant-projet des ouvrages à modifier ou à construire ;

5° L'étude de dangers établie conformément à l'article R. 214-116 ;

6° En complément des informations prévues au 5° du II, des consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue.

*

Un même système d'endiguement pourra être soumis plusieurs fois à une procédure d'autorisation ou, ce qui revient presque au même du point de vue du dossier à produire, à un arrêté de prescription complémentaire, au cours de son existence, selon les étapes importantes qu'il connaîtra :

- Autorisation initiale avec des variantes selon que le système d'endiguement est constitué par la régularisation de digues existantes précédemment autorisées, par la régularisation d'ouvrages existants dépourvus d'autorisation préalable, par le réemploi d'ouvrages existants qui sont réhabilités ou modifiés ou enfin, plus rarement, par la création *ex nihilo* des digues
- Modification "physique" du système d'endiguement après son autorisation initiale (travaux complémentaires de réhabilitation ou de modification des ouvrages, création d'ouvrages complémentaires, adjonction d'ouvrages existants complémentaires mis à disposition ...)
- Prise en compte d'une modification importante du niveau de performance
- Modification de la gouvernance du système d'endiguement

Il y a en effet dans la loi ce principe important selon lequel le préfet est informé de la performance du système d'endiguement et des territoires qui bénéficient de la protection apportée par le système d'endiguement, et donc des évolutions qui peuvent survenir :

L.562-8-1.- (...) Un décret en Conseil d'Etat (...) définit les modalités selon lesquelles le représentant de l'Etat dans le département est informé des actions contribuant à la mise en œuvre de la prévention des inondations par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, du niveau de protection apporté et des territoires qui en bénéficient.

L'autorisation nouvelle, pour les évolutions les plus structurantes, et l'arrêté de prescription complémentaire, pour les autres évolutions, seront donc les outils juridiques les plus fréquemment utilisés pour permettre cette parfaite information.

Compte tenu de la diversité des situations, il est nécessaire de commenter ci-après l'usage qui devra être fait des pièces mentionnées dans le dossier prévu à l'article R.214-6-VI dans différents cas de figure types.

2.2 Régularisation initiale des digues en système d'endiguement

1.1.1 Composition du dossier

La composition du dossier de demande d'autorisation se simplifie quand il s'agit d'autoriser le système d'endiguement "la première fois" à la demande de l'autorité compétente pour la prévention des inondations à partir d'ouvrages qui existent déjà et sans travaux. Le dossier prévu à l'article R.214-6-VI se simplifie par le fait que les pièces n° 3 et n° 4 deviennent sans objet.

S'agissant de la pièce n°1, pour l'évaluation de la population dans la zone protégée on se réfèrera aux commentaires précédents en 1 (*Nomenclature et classement des systèmes d'endiguement*) et pour l'indication du niveau de protection à ceux du 6 (*Niveau de protection*) plus bas.

S'agissant de la pièce n° 2,

2° La liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des ouvrages préexistants qui contribuent à la protection du territoire contre les inondations et les submersions ainsi que, lorsque le pétitionnaire n'est pas le propriétaire de ces ouvrages, les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition ou a engagé les démarches à cette fin ;

pour qu'il n'y ait pas d'erreur d'interprétation, il est important de noter que la "première fois", il n'y a pas encore de système d'endiguement au moment où le pétitionnaire fait sa demande. Par voie de conséquence, l'expression "ouvrages préexistants" doit être comprise dans un sens extensif. Elle vise tout à la fois :

- les ouvrages préexistants qui étaient précédemment autorisés en tant que digues (les anciennes digues autorisées ou classées sous l'ancienne rubrique 3.2.6.0. avant la parution du décret n° 2015-526);
- les ouvrages préexistants de type "digues" mais qui n'étaient pas précédemment classés en tant que telles;
- les remblais divers d'ouvrages et d'infrastructures (par exemple les remblais ferroviaires, les remblais routiers etc.) "contributifs" au sens de l'article L.566-12-1-II que l'autorité compétente a décidé d'intégrer dans son système d'endiguement sous sa responsabilité car étant de nature à le compléter utilement;
- des dispositifs existants de régulation des écoulements hydrauliques, tels que des vannes et des stations de pompage.

Rappelons que les dispositifs précités sont expressément mentionnés par l'article R.562-13 comme faisant partie du système d'endiguement dès lors que l'autorité compétente pour la prévention des inondations les juge indispensables :

R562-13 - La protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine au moyen de digues est réalisée par un système d'endiguement.

Le système d'endiguement est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-1, qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens.

Ce système comprend une ou plusieurs digues ainsi que tout ouvrage nécessaire à son efficacité et à son bon fonctionnement, notamment :

-des ouvrages, autres que des barrages, qui, eu égard à leur localisation et à leurs caractéristiques, complètent la prévention ;

-des dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques tels que vannes et stations de pompage.

Ne sont toutefois pas inclus dans le système d'endiguement les éléments naturels situés entre des tronçons de digue ou à l'extrémité d'une digue ou d'un ouvrage composant le système et qui en forment l'appui.

En résumé, la pièce n° 2, quand elle est utilisée pour un dossier de régularisation initiale d'un système d'endiguement, constitue une rubrique de portée très large qui a vocation à être utilisée pour énumérer, décrire et localiser sur carte tous ouvrages et dispositifs existants que l'autorité compétente pour la prévention des inondations souhaite intégrer sous sa responsabilité dans son système d'endiguement, dès lors qu'elle en a la disposition à défaut de la propriété.

Pour la pièce n° 5 (*Etude de dangers du système d'endiguement*), on se référera aux commentaires du 7 (*Etudes de dangers*) plus bas.

Pour la pièce n° 6 (*En complément des informations prévues au 5° du II, des consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue*), on se référera aux commentaires du 3.6 (*Consistance de l'organisation du pétitionnaire*), du 7.4 (*Contenu de l'EDD d'un système d'endiguement*) et du 9.2 (*Document d'organisation*) plus bas.

1.1.2 Des modalités d'autorisation simplifiées possibles

Lorsque les ouvrages préexistants sont essentiellement des anciennes digues déjà autorisées sous la rubrique 3.2.6.0. telle qu'elle existait avant le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, alors le système d'endiguement pourra être autorisé comme il est dit à l'article R.562-14-II, c'est-à-dire en principe par un simple arrêté de prescription complémentaire :

R.562-14-II.- Lorsque le système d'endiguement repose essentiellement sur une ou plusieurs digues qui ont été établies antérieurement à la date de publication du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques et bénéficiaient d'une autorisation en cours de validité à cette date ou qui ont été autorisées en vertu d'une demande introduite antérieurement à celle-ci, la demande d'autorisation comprend les éléments prévus au II de l'article R. 214-6 ainsi que ceux prévus aux 1°, 2°, 5° et 6° du VI de l'article R. 214-6.

Le système d'endiguement est en ce cas autorisé par un arrêté complémentaire pris en application de l'article R. 214-18(...)

Une première approche du caractère "essentiel" évoqué *supra* sera basée sur le pourcentage d'anciennes digues précédemment classées au regard de l'ensemble des tronçons de digues qui entrent dans la composition du système d'endiguement. Un système d'endiguement reposant sur une ancienne digue classée longue de 100 mètres et sur 2 kilomètres de remblais ferroviaires pourra difficilement se prévaloir de l'article R.562-14-II.

Mais cette approche quantitative ne sera pas la seule possible. Il pourra être tenu compte de l'importance hydraulique des différents tronçons de digues. Ainsi des digues dites de "second rang" compteront moins pour l'appréciation du critère d'essentialité que les digues dites "de premier rang". L'appui technique national apportera son assistance aux services SCSOH pour faire les analyses nécessaires.

Quoi qu'il en soit, même quand le critère prévu par l'article R.562-14-II est satisfait, le préfet conserve la possibilité d'imposer une procédure complète :

Toutefois, s'il apparaît susceptible de présenter des dangers ou inconvénients pour les intérêts énumérés par l'article L. 211-1, le préfet invite la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent à solliciter une nouvelle autorisation selon les modalités prévues par le III.

ATTENTION. Il ne doit pas y avoir d'erreur d'interprétation s'agissant du dossier qui est alors à produire pour les besoins de cette autorisation complète. Le III de l'article R.562-14 est une disposition de renvoi vers la procédure générale relative à l'obtention des autorisations prévues par la loi sur l'eau :

III.-Dans tous les cas autres que celui prévu par le II, la demande d'autorisation d'un système d'endiguement comprend les éléments prévus au II et au VI de l'article R. 214-6.

Bien évidemment, quand il s'agit de la première autorisation initiale d'un système d'endiguement, sans travaux, le dossier reste simplifié, en pratique, comme il est dit plus haut (les pièces n°3 et n°4 restant sans objet).

L'obtention de l'arrêté préfectoral régularisant les ouvrages existants en un système d'endiguement autorisé dans le cadre de la rubrique 3.2.6.0. marque le début de la limitation de responsabilité prévue par l'article L.562-8-1 :

R.562-14-VI.- L'exonération de responsabilité du gestionnaire d'une digue à raison des dommages qu'elle n'a pu prévenir, prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à l'inclusion de celle-ci à un système d'endiguement autorisé.

Les dispositions de l'article L.562-8-1, rappelées ci-après pour mémoire, sont très importantes pour le gestionnaire, particulièrement au moment où il va reprendre en gestion, dans le cadre de la GEMAPI, des ouvrages parfois anciens et peu entretenus :

La responsabilité d'un gestionnaire d'ouvrages ne peut être engagée à raison des dommages que ces ouvrages n'ont pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées.

Ainsi, si, à l'occasion de la régularisation initiale du système d'endiguement constitué à partir des ouvrages existants sans travaux, le système d'endiguement est reconnu comme efficace uniquement pour une crue au maximum décennale, la responsabilité du gestionnaire ne pourra pas être engagée en cas de dommages liés à des inondations causées par une crue centennale.

On notera par ailleurs que si la régularisation du système d'endiguement est obtenue par un simple arrêté de prescription complémentaire, le délai dans l'attente de cette formalité administrative sera limité, raccourcissant d'autant la période d'incertitude juridique pendant laquelle le gestionnaire ne bénéficie pas des dispositions protectrices de l'article L.562-8-1.

2.3 Régularisation initiale des digues en système d'endiguement, avec des travaux

Lorsque l'autorité compétente pour la prévention des inondations souhaite tirer partie de la demande initiale du système d'endiguement pour faire autoriser par la même occasion un programme de travaux complémentaires, deux options s'offrent à elle.

Première option : l'autorité compétente procède en deux étapes. La première étape consiste à demander comme il est dit au 2.2 une autorisation pour un système d'endiguement "la première fois" sans travaux. La deuxième étape consiste à déclarer des travaux qui viendront modifier le système d'endiguement qui aura été autorisé à la première étape. Les commentaires spécifiques à cette deuxième étape figurent au 2.5 ci-après.

A noter que si ces deux étapes sont juridiquement distinctes, les formalités administratives peuvent être engagées concomitamment.

Deuxième option : l'autorité compétente peut demander une seule autorisation pour le système d'endiguement, comme s'il s'agissait de le constituer par la création de nouveaux ouvrages. Les pièces exigées au titre de l'article R.214-6-VI seront les suivantes :

1° En complément des informations prévues au 4° du II, l'estimation de la population de la zone protégée et l'indication du niveau de la protection, au sens de l'article R. 214-119-1, dont bénéficie cette dernière ;

2° La liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des ouvrages préexistants qui contribuent à la protection du territoire contre les inondations et les submersions ainsi que, lorsque le pétitionnaire n'est pas le propriétaire de ces ouvrages, les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition ou a engagé les démarches à cette fin ;

3° SANS OBJET

4° Les études d'avant-projet des ouvrages à modifier ou à construire ;

5° L'étude de dangers établie conformément à l'article R. 214-116 ;

6° En complément des informations prévues au 5° du II, des consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue.

La pièce n° 2 aura la même utilisation très large que dans le cas visé au 2.2.

Pour les études d'avant-projets visées au 4°, on se référera aux commentaires du 2.5.

Ce dossier sera instruit selon la procédure standard de la loi sur l'eau, à savoir que les modalités simplifiées prévues par l'article R.562-14-II ne seront pas possibles.

Cette deuxième option présente un inconvénient majeur : le système d'endiguement n'est considéré comme opérationnel qu'à l'achèvement des travaux. Or dans l'attente, les anciennes digues autorisées précédemment existent toujours. Il y a risque d'engagement de la responsabilité du gestionnaire de ces digues si celles-ci n'ont pas permis de prévenir des dommages causés par des inondations. En effet, les dispositions de l'article L.562-8-1 visant à limiter la responsabilité du gestionnaire ne s'appliquent que pour les digues incluses dans un système d'endiguement, comme le prévoit l'article R.562-14-VI déjà évoqué :

R.562-14-VI.- L'exonération de responsabilité du gestionnaire d'une digue à raison des dommages qu'elle n'a pu prévenir; prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à l'inclusion de celle-ci à un système d'endiguement autorisé.

Il faut bien évidemment comprendre, par "système d'endiguement autorisé", non seulement l'obtention de l'arrêté préfectoral mais aussi l'achèvement des travaux correspondants.

La période d'incertitude juridique peut être longue. En effet, non seulement la demande d'autorisation du système d'endiguement nécessite une procédure complète, avec enquête publique, mais en plus il convient d'ajouter le délai inhérent à la réalisation des travaux (une à deux années).

Compte tenu de cette incertitude juridique prolongée, cette deuxième option n'est pas à recommander. *A contrario*, la première option offre un cadre juridiquement adapté à la gestion du système d'endiguement "dans son état initial", même si les performances correspondantes, avant la réalisation des travaux de réhabilitation, sont encore modestes.

2.4 Création *ex nihilo* d'un système d'endiguement

Ce cas devrait être rare en pratique. Les pièces exigées au titre de l'article R.214-6-VI seront les suivantes :

1° En complément des informations prévues au 4° du II, l'estimation de la population de la zone protégée et l'indication du niveau de la protection, au sens de l'article R. 214-119-1, dont bénéficie cette dernière ;

2° SANS OBJET

3° SANS OBJET

4° Les études d'avant-projet des ouvrages [...] à construire ;

5° L'étude de dangers établie conformément à l'article R. 214-116 ;

6° En complément des informations prévues au 5° du II, des consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue.

Pour les études d'avant-projets visées au 4°, on se réfèrera aux commentaires du 2.5.

Ce dossier sera instruit selon la procédure standard de la loi sur l'eau, à savoir que les modalités simplifiées prévues par l'article R.562-14-II ne seront pas possibles.

2.5 Autorisation de travaux complémentaires sur un système d'endiguement existant

Dans ce cas, le système d'endiguement a déjà été autorisé, précédemment. Le dossier est déposé en vue de faire autoriser des travaux à intervenir sur les ouvrages qui composent ce système d'endiguement. Il convient d'apprécier l'impact de ces travaux à l'aune des intérêts protégés par la loi sur l'eau. Il convient également de s'assurer que les règles de sûreté des ouvrages hydrauliques applicables en matière de conception et de construction des ouvrages seront respectées. Enfin, à l'issue des travaux, la performance du système d'endiguement sera améliorée. Il s'agit également d'en prendre acte officiellement.

Les commentaires sur l'usage des pièces du dossier prévues à l'article R.214-6-VI sont les suivants.

La pièce n° 2 :

2° La liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des ouvrages préexistants qui contribuent à la protection du territoire contre les inondations et les submersions ainsi que, lorsque le pétitionnaire n'est pas le propriétaire de ces ouvrages, les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition ou a engagé les démarches à cette fin ;

est de fait sans utilité, dès lors que les travaux projetés concernent exclusivement des ouvrages qui étaient déjà intégrés au système d'endiguement.

S'agissant de la pièce n°3 :

3° Dans le cas de travaux complémentaires concernant un système d'endiguement existant, au sens de l'article R. 562-13, la liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des digues existantes ;

on notera qu'elle servira à elle seule à décrire l'ensemble du système d'endiguement existant, c'est-à-dire dans l'état où il est au moment où la demande d'autorisation est déposée, donc avant que les travaux projetés ne soient réalisés. Il est inutile, pour cet état des lieux, de faire une distinction selon l'origine des différents tronçons de digues. En effet, par application des dispositions de l'article L.566-12-1, tous les remblais entrés dans la composition d'un système d'endiguement à un moment donné seront considérés comme des digues même si à l'origine ces remblais n'en étaient pas officiellement. Dit autrement, le fait de rentrer un tronçon dans un système d'endiguement se traduit concrètement par son "assimilation".

S'agissant de la pièce n° 4 :

4° Les études d'avant-projet des ouvrages à modifier ou à construire ;

les études d'avant-projets visent tous les travaux qui sont prévus, qu'ils concernent des digues nouvelles à construire ou la réhabilitation ou la modification de digues existantes. Pour ces derniers travaux, on vise aussi bien la réhabilitation des anciennes digues précédemment classées que les travaux de réhabilitation ou d'adaptation des autres ouvrages de "type digues", ouvrages qui n'étaient pas classés auparavant comme des digues (exemple : travaux d'adaptation d'un remblai routier en vue de son réemploi comme "tronçon de digue" dans le système d'endiguement). Cette pièce n° 4 servira également pour les avant-projets de construction ou de modification de dispositifs de régulation de venues d'eau.

*

On notera que quand l'autorité compétente pour la prévention a seulement procédé à la déclaration préalable prévue par l'article R.214-18 des travaux qu'elle envisage sur le système d'endiguement autorisé, le préfet sera amené à exiger ces mêmes justificatifs pour la préparation de l'arrêté de prescription complémentaire par lequel il prendra acte de la modification de la performance du système d'endiguement suite à ces travaux. Compte tenu de l'importance de ces dispositions, il est utile de les citer ci-après :

Art. R562-15.- Toute modification d'un système d'endiguement envisagée par son gestionnaire ayant une incidence sur le niveau de protection défini par l'article R. 214-119-1 est soumise aux dispositions de l'article R. 214-18.

Art. R214-18.- Toute modification apportée par le bénéficiaire de l'autorisation à l'ouvrage, à l'installation, à son mode d'utilisation, à la réalisation des travaux ou à l'aménagement en résultant ou à l'exercice de l'activité ou à leur voisinage, et de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation, doit être portée, avant sa réalisation, à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation.

Le préfet fixe, s'il y a lieu, des prescriptions complémentaires, dans les formes prévues à l'article R. 214-17.

Ces dispositions sont applicables aux travaux ou activités présentant un caractère temporaire, périodique et dépourvu d'effet important et durable sur le milieu naturel en application du IV de l'article L. 214-4 ainsi qu'à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 214-3-1.

S'il estime que les modifications sont de nature à entraîner des dangers ou des inconvénients significatifs pour les éléments énumérés à l'article L. 211-1, le préfet invite le bénéficiaire de l'autorisation à déposer une nouvelle demande d'autorisation. Celle-ci est soumise aux mêmes formalités que la demande d'autorisation primitive.

2.6 Adjonction d'ouvrages « contributifs » sans travaux

L'autorité compétente pour la prévention des inondations peut avoir choisi de faire autoriser le système d'endiguement dans un premier temps avec une première série d'ouvrages dont elle a immédiatement la disposition puis peut décider « d'ajouter » des ouvrages contributifs existants (remblais d'infrastructure, en particulier) dans un deuxième temps, au moment où elle en a effectivement la disponibilité suite aux démarches qu'elle a entreprises.

A noter que s'il peut paraître à première vue artificiel de procéder en deux temps (pourquoi attendre pour intégrer tel remblai existant dans le système d'endiguement ?), il faut garder à l'esprit que le cas échéant l'autorité compétente pour la prévention des inondations a pu "s'agrandir" (voir commentaires complémentaires au 2.9 ainsi que dans la première partie de la présente note d'information) entretemps, à l'issue de regroupements au sein d'un syndicat mixte compétent pour la GEMAPI, ouvrant ainsi la porte à la mise à disposition, via l'article L.566-12-1, de nouveaux ouvrages pour le système d'endiguement.

Les pièces utiles du dossier prévu à l'article R.214-6-VI sont les suivantes :

1° En complément des informations prévues au 4° du II, l'estimation de la population de la zone protégée et l'indication du niveau de la protection, au sens de l'article R. 214-119-1, dont bénéficie cette dernière ;

2° La liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des ouvrages préexistants qui contribuent à la protection du territoire contre les inondations et les submersions ainsi que, lorsque le pétitionnaire n'est pas le propriétaire de ces ouvrages, les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition ou a engagé les démarches à cette fin ;

3° Dans le cas de travaux complémentaires concernant un système d'endiguement existant, au sens de l'article R. 562-13, la liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des digues existantes ;

4° SANS OBJET ;

5° L'étude de dangers établie conformément à l'article R. 214-116 ;

6° En complément des informations prévues au 5° du II, des consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue.

La pièce n° 2 sert alors à décrire les ouvrages existants qui sont formellement "rajoutés" dans le système d'endiguement.

On utilisera la pièce n° 3 comme dans le cas où il y a des travaux (l'adjonction d'un ouvrage existant étant alors assimilable à des travaux) pour décrire le système d'endiguement dans son état "avant adjonction".

2.7 Adjonction d'ouvrages contributifs et travaux

Il s'agit d'une combinaison des cas évoqués aux 2.5 et 2.6 ci-dessus. L'exemple d'école ci-après permet d'illustrer la répartition des pièces du dossier entre les 2°, 3° et 4° de l'article R.214-6-VI.

Au moment où le pétitionnaire dépose un dossier de demande d'autorisation de travaux pour son système d'endiguement, le système comporte déjà 3 digues. La pièce n° 3 sert à les décrire.

Le projet du pétitionnaire consiste à :

- reconstruire l'une des 3 digues; ces travaux de reconstruction font partie de la demande d'autorisation;
- intégrer un remblai ferroviaire dans le système d'endiguement après réalisation de travaux visant à renforcer son étanchéité; ces travaux font aussi partie de la demande d'autorisation bien qu'une convention entre la SNCF et le pétitionnaire prévoit que ce soit la SNCF qui les réalise pour le compte du pétitionnaire.

La pièce n° 2 servira à identifier, décrire et localiser le remblai ferroviaire "supplémentaire" qui sera intégré dans le système d'endiguement.

La pièce n° 3 sert à décrire la configuration initiale du système d'endiguement où la demande d'autorisation nouvelle est déposée (les travaux envisagés ne sont évidemment pas encore réalisés). Dans l'exemple, la configuration initiale du système d'endiguement est donc limitée aux 3 digues susmentionnées.

La pièce n° 4 contiendra les deux avant-projets, celui de reconstruction de la digue, celui des travaux visant à renforcer l'étanchéité du remblai ferroviaire.

2.8 Prise en compte d'une modification importante de la performance

Une nouvelle autorisation dans le cadre de la loi sur l'eau ou au moins un arrêté de prescription complémentaire pourra être nécessaire pour entériner une évolution de la performance du système d'endiguement intervenant en

dehors de travaux ou d'adjonction d'ouvrages. En tout état de cause, la déclaration préalable selon le formalisme prévu par l'article R.214-18 d'une évolution touchant au niveau de protection est obligatoire en application de l'article R.562-15, comme déjà évoqué au 2.5 dans le contexte des travaux à déclarer :

R.562-15.- Toute modification d'un système d'endiguement envisagée par son gestionnaire ayant une incidence sur le niveau de protection défini par l'article R.214-119-1 est soumise aux dispositions de l'article R.214-18.

Les situations susceptibles de générer de telles modifications sont commentées dans la partie consacrée au niveau de protection, au 6 plus bas.

Quand l'évolution du niveau de protection est telle, généralement à la baisse, que le préfet décide de soumettre le système d'endiguement à nouvelle autorisation, les pièces utiles du dossier prévu à l'article R.214-6-VI sont de fait les suivantes :

1° En complément des informations prévues au 4° du II, l'estimation de la population de la zone protégée et l'indication du niveau de la protection, au sens de l'article R. 214-119-1, dont bénéficie cette dernière ;

2° SANS OBJET;

3° SANS OBJET ;

4° SANS OBJET;

5° L'étude de dangers établie conformément à l'article R. 214-116 ;

6° En complément des informations prévues au 5° du II, des consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue.

Ces pièces, au titre des "éléments d'appréciation" mentionnés à l'article R.214-18, vaudront aussi dans le cas où la nouvelle performance du système d'endiguement peut être entérinée par le préfet par le biais d'un simple arrêté de prescription complémentaire.

2.9 Modification de la gouvernance du système d'endiguement

Pour un système d'endiguement donné, il est possible que l'autorité compétente pour la prévention des inondations, et donc le gestionnaire du système d'endiguement, ne soit pas immuable dans le temps. A titre d'exemple, le syndicat mixte qui initialement assurait le rôle d'autorité compétente pour la prévention des inondations (par le mécanisme du transfert de compétence ou celui de la délégation de compétence) peut s'agrandir par l'arrivée d'EPCI à fiscalité propre complémentaires ou peut fusionner avec un autre syndicat mixte et donner naissance ainsi à une nouvelle autorité compétente pour la prévention des inondations.

Si ces changements dans l'organisation de l'exercice de la GEMAPI ne se traduisent par aucun changement des modalités de la gestion du système d'endiguement ni par aucune évolution de la zone qu'il protège, il est possible d'entériner un simple changement de dénomination de l'autorité compétente pour la prévention des inondation, gestionnaire du système d'endiguement, par l'information du préfet en application des dispositions de l'article R.214-45 :

R.214-45 - Lorsque le bénéfice de l'autorisation ou de la déclaration est transmis à une autre personne que celle qui était mentionnée au dossier de demande d'autorisation ou au dossier de déclaration, le nouveau bénéficiaire en fait la déclaration au préfet, dans les trois mois qui suivent la prise en charge de l'ouvrage, de l'installation, des travaux ou des aménagements ou le début de l'exercice de son activité.

Cette déclaration mentionne, s'il s'agit d'une personne physique, les nom, prénoms et domicile du nouveau bénéficiaire et, s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social ainsi que la qualité du signataire de la déclaration. Il est donné acte de cette déclaration.

Lorsqu'il s'agit d'une installation ou d'un ouvrage visé aux V, VI et VIII des articles R. 214-6 et R. 214-32, cette déclaration est faite préalablement au transfert de l'autorisation ou de la déclaration. Elle est accompagnée des pièces justifiant les capacités techniques et financières du bénéficiaire du transfert. Le préfet en donne acte ou notifie son refus motivé dans le délai de deux mois.(...)

Dans tous les autres cas, la modification de l'arrêté préfectoral autorisant le système d'endiguement, par le biais d'un arrêté de prescription complémentaire, sera obligatoire conformément aux articles R.214-17, R.214-18 et R.562-15. Les "éléments d'appréciation" à transmettre au préfet en application de l'article R.214-18 correspondront aux pièces suivantes du dossier visé à l'article R.214-6-VI :

1° En complément des informations prévues au 4° du II, l'estimation de la population de la zone protégée et l'indication du niveau de la protection, au sens de l'article R. 214-119-1, dont bénéficie cette dernière ;

2° SANS OBJET;

3° SANS OBJET ;

4° SANS OBJET;

5° L'étude de dangers établie conformément à l'article R. 214-116 ;

6° En complément des informations prévues au 5° du II, des consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue.

3. INSTRUCTION DES DEMANDES D'AUTORISATION

3.1 Délais d'instruction du dossier

ATTENTION : Pour les projets instruits dans le cadre de l'expérimentation « Autorisation unique IOTA », les modalités d'instruction sont fixées par l'ordonnance n°2014-619 du 12 juin 2014 et son décret d'application n°2014-751 du 1^{er} juillet 2014, et non par le droit commun.

Le temps normalement imparti pour instruire une demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau est de 6 mois, conformément aux articles R.214-8 et R.214-9, et de 5 mois dans le cas d'une autorisation unique. Ce délai s'entend entre le moment où le dossier est déposé au guichet du service SPE et le moment où l'enquête publique est décidée. Toutefois, conformément à l'article R.214-9, ce délai court uniquement à compter du moment où le dossier a été déclaré complet par le service SPE.

ATTENTION : lorsque le dossier déposé par l'autorité compétente pour la prévention des inondations respecte les conditions prévues par l'article R.562-14-II, à savoir que dossier est déposé en vue de l'autorisation du système d'endiguement la première fois et que ce système d'endiguement est composé essentiellement d'anciennes digues précédemment autorisées, le système d'endiguement pourra être autorisé par simple arrêté de prescription complémentaire. Conformément aux articles R.214-17 et R.214-18, le préfet doit en ce cas se prononcer dans les 3 mois à compter du moment où le dossier de demande aura été déclaré complet.

3.2 Vérification que le dossier est complet

Compte tenu de la complexité et de la technicité des pièces du dossier, il est important que les services SPE et SC SOH se soient coordonnés avant que le dossier déposé soit déclaré complet ou incomplet au moment de la délivrance de l'avis de réception par le service SPE en application de l'article R.214-7 et des règles générales qui encadrent les avis de réception des demandes formulées auprès des autorités administratives.

Conformément à l'annexe 1 de la circulaire (NOR DEVP1017646C) du 8 juillet 2010 "*relative à la mise en œuvre de la nouvelle organisation du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques en France métropolitaine*", il revient au service SC SOH d'instruire, sous l'angle de leur régularité, les pièces du dossier qui renseignent sur la sécurité du système d'endiguement. Cela englobe la vérification du respect des règles garantissant son efficacité conformément au décret n° 2015-526 du 12 mai 2015.

3.3 Contrôle de la régularité du pétitionnaire

Pour que les pièces du dossier soient régulières, il est en premier lieu nécessaire que le pétitionnaire soit habilité à formuler la demande. L'article R.562-14-I fixe une règle simple quant aux personnes susceptibles de déposer une demande d'autorisation pour un système d'endiguement :

R562-14-I.- Le système d'endiguement est soumis à une autorisation en application des articles [L. 214-3](#) et [R. 214-1](#), dont la demande est présentée par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent.

Le pétitionnaire est nécessairement l'autorité compétente pour la prévention des inondations. Cependant, en pratique, l'autorité compétente pour la prévention des inondations pourra être issue d'un regroupement entre plusieurs EPCI à fiscalité propre au sein d'un syndicat mixte agissant par transfert de compétence ou pourra être un syndicat mixte spécialisé (EPTB ou EPAGE) agissant par transfert ou délégation de compétence en application de l'article L.213-12-V.

En outre, pendant la période de transition prenant fin le 1^{er} janvier 2020, une personne morale de droit public telle que visée à l'article 59-I de la loi MAPTAM pourra demander une autorisation pour un système d'endiguement par application volontaire des règles fixées pour ces systèmes par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, comme les dispositions du deuxième alinéa de l'article 30 de ce même décret l'y autorisent.

Enfin, l'Etat ancien gestionnaire de digues (à la date de publication de la loi MAPTAM, le 28 janvier 2014) pourra se voir confier le rôle de déposant d'une demande d'autorisation du système d'endiguement par les EPCI à fiscalité propre concernés, conformément à l'article 59-IV de la loi MAPTAM :

V. - L'Etat ou l'un de ses établissements publics, lorsqu'il gère des digues à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, continue d'assurer cette gestion pour le compte de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent pour la défense contre les inondations et contre la mer pendant une durée de dix ans à compter de cette date. Une convention détermine l'étendue de ce concours et les moyens matériels et humains qui y sont consacrés. Elle ne peut être modifiée qu'à l'initiative de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Les charges qui sont transférées font l'objet, dans le cadre d'une convention, d'une compensation. Pendant cette période, le financement des travaux de mise en conformité des ouvrages avec les exigences réglementaires et légales incombe à l'Etat.

et à l'article R.562-12 (4^{ème} alinéa) :

R.562-12 (...)La commune ou l'établissement compétent peut confier cette mise en œuvre à l'Etat ou l'un de ses établissements publics lorsqu'il continue d'assurer la gestion de digues en application du [IV de l'article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014](#) de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dans des conditions déterminées par la convention prévue par lesdites dispositions.

Toutes ces situations plus ou moins complexes (voir première partie de la présente note pour plus de détails) concernant la gouvernance du système d'endiguement pour lequel une demande d'autorisation est déposée, nécessitent que quelques vérifications soient faites au titre de la régularité du pétitionnaire au regard des règles fixées par :

- la loi MAPTAM concernant l'exercice de la compétence GEMAPI,
- éventuellement, le code général des collectivités territoriales en matière de coopération intercommunale dans le cas général,
- ou l'article L.213-12 du code de l'environnement lorsque la compétence GEMAPI est exercée par un EPTB ou un EPAGE.

Ces vérifications porteront en pratique sur le fait que la zone protégée qui est documentée dans l'étude de dangers du système d'endiguement relève bien de la compétence territoriale du titulaire de l'autorisation, au moins par l'intermédiaire d'une délégation de compétence conforme aux textes en vigueur.

3.4 Contrôle de la validité des mises à disposition d'ouvrages quand le pétitionnaire n'en est pas le propriétaire

Il sera vérifié que la condition prévue par le 2° de l'article R.214-6-VI concernant la disponibilité des ouvrages qui constituent le système d'endiguement quand le déposant n'en est pas le propriétaire est raisonnablement satisfaite :

2° La liste, le descriptif et la localisation sur une carte à l'échelle appropriée des ouvrages préexistants qui contribuent à la protection du territoire contre les inondations et les submersions ainsi que, lorsque le

pétitionnaire n'est pas le propriétaire de ces ouvrages, les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition ou a engagé les démarches à cette fin ;

Le pétitionnaire a le choix des justificatifs, seul le résultat compte. Il est rappelé que si le pétitionnaire n'est pas le propriétaire des ouvrages rentrant dans la composition du système d'endiguement, il doit néanmoins être en capacité d'en assumer pleinement le rôle. Une fois que le préfet aura autorisé le système d'endiguement dans le cadre de la loi sur l'eau, le service SCSOH ne fera aucune différence, lors de ses actions de contrôle, entre tel ou tel tronçon du système d'endiguement selon que celui-ci serait directement la propriété du pétitionnaire ou seulement mis à sa disposition. Les manquements éventuels aux règles applicables, qui seront constatés à l'occasion de ces contrôles et les sanctions encourues, seront notifiés au titulaire de l'autorisation et à lui seul.

Pour les besoins des autorisations administratives, les mises à disposition doivent s'entendre au sens large. Cette expression englobera génériquement les acquisitions à l'amiable, les expropriations pour cause d'utilité publique, les servitudes instaurées en application de l'article L.566-12-2 et les mises à disposition proprement dites en application de l'article L.566-12-1. Comme l'indique le 2° de l'article R.562-14-VI, toutes les démarches de mise à disposition ne sont pas forcément achevées au moment où le pétitionnaire dépose sa demande d'autorisation pour le système d'endiguement. Mais l'issue favorable de ces démarches devra être la règle au moment où le préfet autorisera le système d'endiguement par arrêté pris en application de l'article R.214-12 ou par un arrêté complémentaire pris en application des articles R.214-17 et R.214-18.

Tout au plus, on pourra laisser à un arrêté de prescription complémentaire pris postérieurement à l'arrêté autorisant le système d'endiguement, le soin de préciser des modalités pratiques liées aux mises à disposition, dès lors que les aspects essentiels sont réglés. Sont des aspects essentiels :

- le fait que tel ouvrage est mis à disposition du pétitionnaire en tant qu'autorité compétente pour la prévention des inondations à compter de telle date;
- le fait que le pétitionnaire, en tant qu'autorité compétente pour la prévention des inondations, assume seul la responsabilité du système d'endiguement englobant les ouvrages mis à disposition, au regard des règles applicables, ce qui n'empêchera pas qu'il puisse sous-traiter au propriétaire de l'ouvrage, dans le cadre d'une convention, l'exécution matérielle de certaines tâches (la surveillance au quotidien, la maintenance etc.)

3.5 Contrôle de la régularité de l'étude de dangers du système d'endiguement

Le contrôle de la régularité des pièces du dossier par le service SCSOH portera en premier sur l'EDD du système d'endiguement, qui est le document essentiel pour connaître le fonctionnement du système d'endiguement, à savoir le niveau de la protection "pieds au sec" contre les crues (ou les submersions marines) et les territoires qui en bénéficient et, *a contrario*, les risques résiduels de venues d'eau, ainsi que les divers justificatifs fournis en appui des performances ainsi annoncées. Des commentaires spécifiques au contenu attendu de l'EDD sont fournis au 7 plus bas.

3.6 Consistance de l'organisation du pétitionnaire

Au delà des justificatifs qui sont à trouver dans l'EDD, ce sont les renseignements, à trouver dans les projets de consignes de surveillance en toutes surveillance et d'exploitation en période de crue (pièce n° 6 prévue à l'article R.214-6-VI), qui devront faire l'objet d'un certain nombre de vérifications. En effet, ces documents doivent refléter l'organisation qui sera mise en place par le pétitionnaire pour anticiper la venue des crues ou des submersions qui risquent de dépasser les capacités du système d'endiguement et pour informer les autorités compétentes pour intervenir dans ces situations de crise, comme le prévoit explicitement l'article R.214-116-III (5ème alinéa) :

"Elle [l'EDD] indique les dangers encourus par les personnes en cas de crues ou submersions dépassant le niveau de protection assuré ainsi que les moyens du gestionnaire pour anticiper ces événements et, lorsque ceux-ci surviennent, alerter les autorités compétentes pour intervenir et les informer pour contribuer à l'efficacité de leur intervention."

Il est éventuellement admissible que toute l'organisation prévue ne soit pas complètement en place au moment où le pétitionnaire dépose son dossier de demande d'autorisation pour le système d'endiguement. Mais la demande

serait assurément irrégulière si le dossier ne contenait pas des engagements précis sur cette l'organisation qui devra être en place au moment où le préfet délivrera l'autorisation pour le système d'endiguement.

Il en ira de même pour les autres moyens prévus pour la surveillance et l'entretien des ouvrages.

3.7 Contrôles spécifiques dans les cas où des travaux sont prévus

Si la demande d'autorisation du système d'endiguement concerne aussi des travaux à réaliser, les avant-projets des ouvrages à construire ou à modifier devront être fournis au titre de la pièce n° 4 de l'article R.214-6-VI. Conformément à l'article R.214-119-I, ces avant-projets devront avoir été préparés par un organisme agréé, sauf à rendre la demande d'autorisation irrégulière :

R.214-119-I.- Les barrages et les digues sont conçus par un organisme agréé conformément aux dispositions des articles R. 214-129 à R. 214-132. Il en va de même des travaux dont ils font l'objet, en dehors des travaux d'entretien et de réparation courante.

Par exception, toutefois, l'agrément n'est pas exigible s'il s'agit uniquement de créer ou de modifier des dispositifs de régulation au sens de l'article R.562-13.

Le service SCSOH pourra procéder à un contrôle de cohérence entre les données des avant-projets (positionnement des ouvrages, profils en long et en coupe, type de construction etc.) et les justificatifs fournis au titre de l'EDD du système d'endiguement.

Pour autant, lorsque le préfet prend la décision d'autoriser les travaux modifiant un système d'endiguement existant ou, *a fortiori*, d'autoriser un système d'endiguement par création d'ouvrages *ex nihilo*, tous les justificatifs techniques nécessaires pour les contrôles par le service SCSOH ne sont pas encore disponibles à ce premier stade. C'est la raison pour laquelle, comme dans le cas des barrages, les justificatifs manquants devront être fournis par le pétitionnaire après la délivrance de l'autorisation préfectorale au fur et à mesure de l'avancement du chantier. Cette obligation sera précisée par l'arrêté d'autorisation ou par d'éventuels arrêtés de prescriptions complémentaires. Les prescriptions correspondantes ont vocation à être préparées par le service SCSOH, avec l'appui technique national, en vue du recueil de l'avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) qui est prévu par l'article R.214-11. Il y sera apporté le plus grand soin, en termes de description des documents attendus et de fixation des échéances auxquelles ils doivent être fournis au préfet (service SCSOH), dans le double esprit d'éviter tout formalisme administratif inutile et de conserver aux services de l'Etat leur capacité à assurer ultérieurement les contrôles utiles sur les ouvrages une fois mis en service.

3.8 Conclusion de l'instruction (partie service SCSOH)

L'avis du service SCSOH donné au préfet au titre de la sécurité publique et du respect des règles prévues par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 pour l'efficacité des ouvrages de prévention des inondations sera favorable dès lors qu'aucune irrégularité grave des pièces du dossier n'aura été constatée.

La question de la "recevabilité" du dossier ne se pose pas, dans le sens où un dossier ne peut pas être rejeté au motif que le niveau de protection du système d'endiguement serait anormalement bas au regard des enjeux localisés dans la zone protégée. La détermination du niveau de protection reste de la seule responsabilité de l'autorité compétente pour la prévention des inondations :

R.562-13 (...) Le système d'endiguement est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent eu égard au niveau de protection, au sens de l'article R. 214-119-I, qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens(...)

dès lors qu'il n'y a pas d'erreur manifeste dans les justifications qui sont apportées via l'étude de dangers (EDD) du système d'endiguement.

Les commentaires du 6 (*Niveau de protection*) et du 7.4 (*Contenu de l'EDD d'un système d'endiguement*) plus bas aideront les SCSOH à vérifier que la détermination du niveau de protection n'a pas été entachée d'erreurs.

4. CONTENU DES ARRÊTÉS D'AUTORISATION DES SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT

4.1 Généralités

Comme cela a déjà été évoqué, et contrairement à la situation de la plupart des "I.O.T.A." régis par la loi sur l'eau, les systèmes d'endiguement pourront connaître plusieurs autorisations préfectorales successives marquant les "étapes clés" de leur existence. Il est important que chacun de ces arrêtés préfectoraux (un arrêté par "nouvelle étape" soumise à autorisation) reflète la situation du système d'endiguement au moment où l'arrêté préfectoral est notifié au titulaire de l'autorisation.

En outre, quand l'objet d'un arrêté préfectoral (arrêté de nouvelle autorisation du système d'endiguement ou arrêté de prescription complémentaire) est relatif à des travaux à intervenir sur le système d'endiguement existant, les dispositions de l'arrêté préfectoral devront refléter le système d'endiguement à la fois dans sa configuration au moment où la demande d'autorisation (ou la déclaration préalable effectuée en application de l'article R.214-18) est déposée auprès de l'administration et dans la configuration où ce système d'endiguement sera une fois les travaux projetés réalisés.

Ces arrêtés préfectoraux successifs devront être établis avec le plus grand soin. En effet, c'est par leur intermédiaire que la disposition législative suivante, très importante au plan de l'exercice des responsabilités respectives de l'autorité compétente pour la prévention des inondations et de l'Etat :

Art. L.562-8-1 ... le représentant de l'Etat dans le département est informé des actions contribuant à la mise en œuvre de la prévention des inondations par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, du niveau de protection apporté et des territoires qui en bénéficient

sera mise en application, en pratique. Pour des raisons de lisibilité, il est recommandé qu'à chaque étape nécessitant un nouvel arrêté préfectoral, celui-ci reprenne l'intégralité des dispositions pertinentes de l'arrêté précédent - qui sera alors abrogé - en plus des nouvelles dispositions.

4.2 Dispositions essentielles relatives au système d'endiguement

Les dispositions essentielles de l'arrêté préfectoral autorisant un système d'endiguement ont trait à la performance de celui-ci en tant qu'instrument de prévention des inondations. A ce titre, l'arrêté doit, par l'intermédiaire des informations, documents annexes (y compris des cartes) et prescriptions qu'il contient, permettre d'identifier :

- le titulaire de l'autorisation autorité compétente pour la prévention des inondations
- les digues ainsi que les éventuels dispositifs de régulation des écoulements qui ensemble constituent le système d'endiguement
- le territoire inondable qui est protégé par le système d'endiguement (liste des communes concernées, carte de la zone inondable protégée)
- la classe du système d'endiguement
- le niveau de protection (identification du cours d'eau contre les crues duquel le système d'endiguement apporte une protection ainsi que la cote ou le débit maximum du cours d'eau en crue jusqu'auquel la zone reste protégée)
- les zones à risque de venues d'eau en cas de crue dont les effets excèdent le niveau de protection
- l'organisation du gestionnaire du système d'endiguement apte à garantir le maintien des performances dans le temps mais aussi à assurer une veille sur le risque de crue et à donner l'alerte en cas de crise.

L'arrêté préfectoral contient par ailleurs les mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant de compensation des effets négatifs portés aux intérêts protégés au titre de la loi sur l'eau.

4.3 Dispositions relatives aux travaux

Un arrêté préfectoral peut autoriser des travaux sur un système d'endiguement existant ou, dans les cas simples, les entériner via une simple "prescription complémentaire". Dans les deux cas, ces travaux, à leur achèvement,

modifient les performances initiales du système d'endiguement. L'arrêté préfectoral reprendra les dispositions essentielles évoquées au 4.2 mais en distinguant la situation "avant travaux" et la situation "travaux réalisés".

En outre, l'arrêté préfectoral reprendra et précisera les obligations relatives à l'intervention d'un organisme agréé pour les missions prévues aux articles R.214-119 et R.214-120. Comme déjà évoqué au 3.7 plus haut, l'arrêté préfectoral contiendra toutes les prescriptions utiles relatives aux justificatifs techniques qui devront être transmis au préfet (service SCSOH) ultérieurement, au fur et à mesure du déroulement du chantier.

Enfin, il est impératif qu'une prescription prévoit que le préfet (au moins le service SCSOH) soit alerté du moment où le chantier est achevé, afin de marquer l'effectivité de la nouvelle performance du système d'endiguement suite aux travaux réalisés.

4.4 Autres dispositions

En ce qui concerne l'exploitation (surveillance, entretien courant, gestion en situation de crue etc.), l'arrêté préfectoral reprendra et précisera, comme il est d'usage, les obligations relatives à la sécurité et à la sûreté des ouvrages hydrauliques qui sont prévues par les articles R.214-122, R.214-123, R.214-125 et R.214-126. L'arrêté sera en particulier l'occasion de fixer la première échéance des obligations qui interviennent périodiquement, ainsi que le service de l'Etat (généralement le service SCSOH) destinataires des documents réglementaires à envoyer au préfet. Des commentaires complémentaires figurent au 9 plus bas.

4.5 Modèles

Des modèles d'arrêtés préfectoraux autorisant un système d'endiguement ou d'arrêté de prescription complémentaire pour un système d'endiguement, dans différents cas de figure, seront disponibles sur le site internet www.gemapi.fr. Ils seront mis à jour au fur et à mesure du retour d'expérience.

5. CONCEPTION DES SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT

Comme le rappelle l'article R562-13, les systèmes d'endiguement sont constitués notamment de digues :

La protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine au moyen de digues est réalisée par un système d'endiguement.

Par voie de conséquence, la conception des systèmes d'endiguement est encadrée par l'article R.214-119 :

R.214-119 - I.-Les barrages et les digues sont conçus par un organisme agréé conformément aux dispositions des articles R. 214-129 à R. 214-132. (...)

qui impose l'intervention d'un organisme agréé (voir commentaires complémentaires sur l'agrément au 14 plus bas).

5.1 Lien avec l'autorisation administrative des systèmes d'endiguement

Dans le cas où le système d'endiguement est autorisé la première fois, sans travaux, sa conception est *de facto* constituée :

- par le descriptif des ouvrages entrant dans la composition du système d'endiguement (cf. pièce n°2 de l'article R.214-6-VI)
- par l'EDD du système d'endiguement (cf. pièce n°5 de l'article R.214-6-VI)

L'EDD étant obligatoirement réalisée par un organisme agréé, les dispositions de l'article R.214-119-I sont respectées.

Dans le cas où des travaux doivent être autorisés, l'activité de conception du projet de ces travaux, obligatoirement confiée à un organisme agréé, commencera avant la délivrance de l'arrêté préfectoral autorisant le système d'endiguement modifié. Les documents soumis au titre de la pièce n° 4 (avant-projets) prévue par l'article R.214-6-VI devront obligatoirement avoir été préparés par l'organisme agréé sauf à devoir être considérés comme irréguliers par le service SCSOH.

La mission de l'organisme agréé se poursuit naturellement après la délivrance de l'arrêté préfectoral autorisant le système d'endiguement. En particulier, les divers justificatifs techniques attendus pour les digues construites ou réhabilitées, qui ne pouvaient pas figurer dans le dossier de demande d'autorisation, et dont la fourniture a été prescrite dans le cadre de l'arrêté d'autorisation (article R.214-12) du système d'endiguement ou le cas échéant à l'occasion d'un autre arrêté de prescriptions complémentaires (article R.214-17), seront préparés par le maître d'œuvre agréé et transmis par le titulaire de l'autorisation au préfet (service SCSOH).

5.2 Impact de l'article R.214-119 en dehors des travaux soumis à autorisation administrative

L'article R.214-119-I s'applique pour des travaux à intervenir sur un système d'endiguement existant, même lorsque ces travaux ne sont pas soumis à nouvelle autorisation administrative.

R.214-119 - I.-Les barrages et les digues sont conçus par un organisme agréé conformément aux dispositions des articles R. 214-129 à R. 214-132. Il en va de même des travaux dont ils font l'objet, en dehors des travaux d'entretien et de réparation courante.

La généralité de cette obligation (hors travaux d'entretien et de réparation courante) permettra aux services SCSOH de diligenter des contrôles en exploitation. En cas de doute, l'appui technique national aidera les services SCSOH pour déterminer si tels travaux devaient faire l'objet d'un projet préparé par un organisme agréé ou bien relevaient seulement de la catégorie "entretien et réparation courante".

Par ailleurs, les "éléments d'appréciation" portés à la connaissance du préfet par le titulaire de l'autorisation en application de l'article R.214-18 lorsqu'une modification du système d'endiguement ou de son mode d'exploitation est envisagée :

R.214-18 Toute modification apportée par le bénéficiaire de l'autorisation à l'ouvrage, à l'installation, à son mode d'utilisation, à la réalisation des travaux ou à l'aménagement en résultant ou à l'exercice de l'activité ou à leur voisinage, et de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation, doit être portée, avant sa réalisation, à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation.

Le préfet fixe, s'il y a lieu, des prescriptions complémentaires, dans les formes prévues à [l'article R. 214-17](#).

Ces dispositions sont applicables aux travaux ou activités présentant un caractère temporaire, périodique et dépourvu d'effet important et durable sur le milieu naturel en application du IV de l'article L. 214-4 ainsi qu'à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 214-3-1.

S'il estime que les modifications sont de nature à entraîner des dangers ou des inconvénients significatifs pour les éléments énumérés à [l'article L. 211-1](#), le préfet invite le bénéficiaire de l'autorisation à déposer une nouvelle demande d'autorisation. Celle-ci est soumise aux mêmes formalités que la demande d'autorisation primitive.

devront être préparés par un organisme agréé.

6. NIVEAU DE PROTECTION

Les règles essentielles relatives à l'efficacité des systèmes d'endiguement, annoncées à l'article L.562-8-1 :

L562-8-1 - Les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions doivent satisfaire à des règles aptes à assurer l'efficacité et la sûreté (...)

Un décret en Conseil d'Etat fixe les obligations de conception, d'entretien et d'exploitation auxquelles doivent répondre les ouvrages en fonction des enjeux concernés et des objectifs de protection visés (...)

reposent sur la notion de "niveau de protection" et sont précisées dans les articles R.214-119-1 à R.214-119-3.

6.1 Définition du niveau de protection

Les principes sous-tendant la notion de "niveau de protection" sont fixés par l'article R.214-119-1 :

R.214-119-1- Le niveau de protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine assuré par un système d'endiguement au sens de l'article R. 562-13 (...) est déterminé par la hauteur maximale que peut atteindre l'eau sans que cette zone soit inondée en raison du débordement, du contournement ou de la rupture des ouvrages de protection quand l'inondation provient directement du cours d'eau ou de la mer. Lorsque la taille et

les caractéristiques de la zone exposée le justifient, plusieurs niveaux de protection peuvent être déterminés, chacun étant associé à une partie délimitée de la zone protégée.

Le niveau de protection d'un système d'endiguement (...) est apprécié au regard soit d'un débit du cours d'eau en crue considéré ou d'une cote de niveau atteinte par celui-ci, soit d'un niveau marin pour le risque de submersion marine.

La probabilité d'occurrence dans l'année de la crue ou de la tempête correspondant au niveau de protection assuré est justifiée dans l'étude de dangers prévue par l'article R. 214-116.

Ils doivent se comprendre de la manière suivante. Dans une zone sujette au risque d'inondation ou au risque de submersion marine, l'existence du système d'endiguement garantit l'absence de débordement du ou des cours qui sont à l'origine du risque d'inondation ou garantit l'absence de submersion marine, tant que le (ou les) cours d'eau en crue n'atteint pas une certaine cote ou un certain débit ou tant que la mer n'atteint pas un certain niveau marin. Il s'agit d'une protection "pieds au sec" en l'absence de phénomènes additionnels tels que les remontées de nappes phréatiques ou les ruissellements de surface liées aux précipitations. Dans le cas d'un système d'endiguement protégeant contre les submersions marines, "les petits franchissements" par dessus la crête des digues sont tolérés dès lors qu'ils sont sans dangers, en particulier quand ils font l'objet d'un ressuyage rapide empêchant la survenue d'un phénomène de cuvette qui se remplit.

Le niveau de protection est exprimé sous la forme d'une cote ou d'un débit ou d'un niveau marin quand le système d'endiguement protège contre les submersions marines. Dans ce dernier cas, l'EDD du système d'endiguement permet de préciser les paramètres caractéristiques de la tempête contre laquelle le système apporte une protection : niveau marin mesuré par le service hydrographique et océanographique de la Marine (S.H.O.M.) à telle station de référence, présence de houle, présence de vagues, existence d'un vent, valeur de la pression atmosphérique etc.

La protection n'est garantie qu'à l'intérieur d'un territoire désigné. C'est l'objet de l'EDD du système d'endiguement que de justifier l'adéquation entre la zone protégée, le niveau de protection, les ouvrages qui empêchent l'eau d'arriver dans la zone protégée et les conditions d'exploitation du système d'endiguement qui font que ce fonctionnement peut être assuré dans la durée.

Le couple indissociable formé par le niveau de protection et la zone protégée doit être déterminé avec grand soin car il a, bien évidemment, des conséquences très pratiques et très opérationnelles en situation de crise "inondation", en particulier quand les événements naturels annoncés risquent d'excéder les capacités du système d'endiguement.

Si l'événement "limite", qui correspond au niveau de protection, est connu à l'avance (exemple : la rivière X atteint la cote de 6,5 mètres), sa rareté fait, en revanche, seulement l'objet d'une estimation, selon des méthodes statistiques relevant de bureaux d'études spécialisés en hydrologie (exemple : la crue de 6,5 m correspond à un événement rare dont la période de retour peut être estimée à 30 ans).

Il est à noter que l'article R.214-119-1 autorise le partitionnement de la zone protégée quand celle-ci est très vaste et que la topographie associée aux ouvrages qui empêchent l'eau de passer permet de constater des niveaux de protection différenciés selon des sous-parties bien identifiables. Quand le terrain naturel remonte un peu, on peut constater la présence "d'îlots" où on est mieux protégé que dans les parties les plus basses.

6.2 Maintien dans le temps de la protection garantie

Les digues sont des ouvrages relativement fragiles constitués en longs linéaires s'étendant fréquemment sur des kilomètres. Elles sont donc de ce fait particulièrement vulnérables aux "agressions" de toutes sortes telles les phénomènes d'érosion, les creusements de terriers par des animaux fouisseurs, les endommagements à l'occasion de travaux effectués sans précaution à proximité par des tiers etc. Il suffit d'un "maillon faible" pour que l'eau passe. La garantie dans le temps de la performance du système d'endiguement est une question essentielle.

Cette obligation de permanence de la performance est fixée par l'article R.214-119-2 :

R.214-119-2.- Les digues comprises dans un système d'endiguement (...) sont conçus, entretenus et surveillés de façon à garantir l'efficacité de la protection procurée par ce système ou cet aménagement à la zone considérée

contre les inondations provoquées par les crues des cours d'eau et les submersions marines provoquées par les tempêtes.

L'article R.214-119-2 fixe seulement un principe (la garantie de l'efficacité du système d'endiguement), sans imposer de moyens précis au delà de l'obligation générale d'avoir correctement conçu les digues et de les entretenir et surveiller correctement. Dans le détail, ces moyens qui peuvent être divers sont laissés au choix du gestionnaire du système d'endiguement qui doit s'adapter en fonction des situations.

Pour un système d'endiguement constitué de digues récentes ou largement réhabilitées, la conception récente des ouvrages, conforme aux règles de l'art et appuyée sur le recours à des matériaux "en dur" (ouvrages de maçonnerie, par exemple) entrera pour une large part dans le maintien de la performance dans le temps. A une petite marge de sécurité près, le niveau de protection correspondra à la côte de la crête des digues (ou du déversoir si les digues en sont équipées). Les digues, peu fragiles, nécessiteront seulement un entretien courant léger.

A contrario, pour un système d'endiguement régularisé à partir de digues anciennes, précédemment peu ou mal entretenues, il sera nécessaire de garder une marge de sécurité importante (on fera "comme si" les digues étaient moins hautes) et surtout de pallier les faiblesses structurelles des ouvrages par une politique de surveillance et de maintenance courante renforcée.

C'est sur la base du niveau de protection garanti pour le système d'endiguement que son gestionnaire, qui est aussi le titulaire de l'autorisation délivrée par le préfet en application de la loi sur l'eau, sera contrôlé par le service SCSOH.

6.3 Y-a-t-il un niveau de protection minimal garanti?

Comme le rappelle l'article R.562-13, l'autorité compétente pour la prévention des inondations reste libre de déterminer le niveau de protection assuré par son système d'endiguement :

R.562-13.- (...) Le système d'endiguement est défini par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent eu égard au niveau de protection, au sens de l'article [R. 214-119-1](#), qu'elle ou il détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens (...).

Il n'y a donc pas de niveau de protection minimal. Tout dépendra du choix de l'autorité compétente pour la prévention des inondations. Cette liberté est conforme au principe général de libre administration des collectivités territoriales et tient compte aussi, s'agissant de digues, d'un certain principe de réalité : la nouvelle compétence GEMAPI a été créée par le législateur pour renforcer progressivement des digues qui ont été très souvent laissées longtemps dans un certain état d'abandon du fait du morcellement des responsabilités. Il aurait été irréaliste d'imposer un niveau de protection minimum généralisé.

Cependant, lorsqu'il s'agit de mettre en place un système d'endiguement au profit d'un territoire inondable qui auparavant ne bénéficiait d'aucune protection particulière contre le risque d'inondation, l'article R.214-119-3 fixe une performance minimale, non pas en termes de niveau de protection minimal, mais de risques résiduels dans la zone protégée :

R.214-119-3.- Lorsqu'une demande d'autorisation au titre des articles L. 214-3 et R. 214-1 d'un système d'endiguement est déposée postérieurement au 1er janvier 2020 pour une zone qui ne bénéficiait avant cette date d'aucune protection contre les inondations et submersions, la sécurité des personnes contre des venues d'eau provenant directement du cours d'eau ou de la mer y est assurée lorsque la probabilité d'occurrence annuelle d'une telle crue ou submersion est inférieure à 1/200 si le système d'endiguement relève de la classe A, à 1/100 s'il relève de la classe B ou à 1/50 s'il relève de la classe C.

La justification de la capacité du système d'endiguement à satisfaire à cette exigence est apportée par l'étude de danger.

Il est légitime d'imposer, pour les systèmes d'endiguement du futur, le fait que le système d'endiguement garantisse l'absence de venues d'eau dangereuses dans le territoire protégé, au moins jusqu'à un certain seuil d'aléa. Dit autrement, le système d'endiguement doit être conçu de telle sorte qu'il ne soit pas nécessaire de procéder à des mises en sécurité préventives de populations "trop souvent".

Pour un tel système d'endiguement du futur, les mises en sécurité préventives, en situation de crise, quand on craint que le système d'endiguement ne soit dépassé par l'aléa annoncé, ne doivent pas se produire, en moyenne, plus de :

- 1 fois tous les 200 ans si le système d'endiguement est de classe A,
- 1 fois tous les 100 ans si le système est de classe B,
- 1 fois tous les 50 ans s'il est de classe C.

La règle s'appliquera uniquement pour les demandes d'autorisation de système d'endiguement à créer *ex nihilo* dont la demande aura été déposée après le 1^{er} janvier 2020. Elle devra, bien entendu, continuer d'être respectée ultérieurement pour le système d'endiguement qui en a bénéficié initialement.

6.4 Quel lien entre le niveau de protection garanti et la limite de responsabilité prévue par l'article L.562-8-1 ?

L'article L.562-8-1 (deuxième alinéa) instaure un principe très important de limitation de la responsabilité, pour le gestionnaire du système d'endiguement :

L.562-8-1 (...) La responsabilité d'un gestionnaire d'ouvrages ne peut être engagée à raison des dommages que ces ouvrages n'ont pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées.

Par voie de conséquence, le gestionnaire d'un système d'endiguement autorisé par arrêté préfectoral ne pourra pas se voir reprocher des dommages survenus à l'occasion d'une crue ou d'une tempête dont l'intensité excède le niveau de protection qui a été établi conformément à l'article R.214-119-1 et qui est rappelé dans l'arrêté préfectoral. A titre d'exemple, si l'autorité compétente pour la prévention des inondations a fait autoriser un système d'endiguement protégeant tel quartier normalement en zone inondable - quartier qui ne constitue qu'une partie seulement de la zone inondable - contre les crues inférieures ou égales à la cote de 6,5 mètres (période de retour estimée à 10 ans), elle ne pourra pas être tenue responsable pour d'éventuels dommages :

- dans la zone protégée et *a fortiori* en dehors, si la crue qui s'est produite a atteint le niveau de 8 mètres;
- en dehors de la zone protégée, même si la crue qui s'est produite n'a atteint que la cote 5,5 mètres.

L'aboutissement effectif de la procédure d'autorisation du système d'endiguement est en revanche absolument nécessaire, comme l'indique l'article R.562-14-VI :

R.562-14-VI.-L'exonération de responsabilité du gestionnaire d'une digue à raison des dommages qu'elle n'a pu prévenir; prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 562-8-1, est subordonnée à l'inclusion de celle-ci à un système d'endiguement autorisé.

Dit autrement, l'exonération de responsabilité prévue par l'article L.562-8-1 à due concurrence des limites fixées dans le cadre du niveau de protection déclaré, n'est pas valable pendant la phase d'instruction du dossier de demande d'approbation initiale du système d'endiguement. Tant que le système d'endiguement n'est pas autorisé, les anciennes digues qui le composent restent soumises aux règles de sécurité et de sûreté issues du décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007. Le moindre écart par rapport à ces règles (lesquelles sont parfois peu précises) peut engager la responsabilité du gestionnaire de la digue en cas de dommages survenant à l'occasion d'une situation d'inondation.

Dans le cas particulier d'une demande d'autorisation de travaux sur un système d'endiguement existant, le niveau de protection "avant travaux" restera valable tant que les travaux ne seront pas achevés.

6.5 Le niveau de protection garanti peut-il évoluer dans le temps, à la baisse ?

Le niveau de protection du système d'endiguement peut évoluer à la baisse, si cette baisse est assumée par le gestionnaire du système d'endiguement. L'article L.562-8-1 impose seulement que le préfet soit informé d'une telle évolution qui, évidemment, n'est pas sans conséquence sur l'organisation des secours aux populations en cas de crise :

L.562-8-1.- (...) Un décret en Conseil d'Etat (...) définit les modalités selon lesquelles le représentant de l'Etat dans le département est informé des actions contribuant à la mise en œuvre de la prévention des inondations par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, du niveau de protection apporté et des territoires qui en bénéficient.

En pratique, si le gestionnaire du système d'endiguement constate lui-même que le niveau de protection du système baisse (qu'il s'agisse de l'intensité de l'aléa limite qui diminue, ou de la surface du territoire gardé "pieds au sec" qui "rétrécit"), malgré ses efforts en termes de gestion (surveillance et entretien courant), il doit en faire la déclaration au préfet (service SCSOH) en application de l'article R.562-15 :

R562-15.- Toute modification d'un système d'endiguement envisagée par son gestionnaire ayant une incidence sur le niveau de protection défini par l'article R. 214-119-1 est soumise aux dispositions de l'article R. 214-18.

et de l'article R.214-18 :

R.214-18.- Toute modification apportée par le bénéficiaire de l'autorisation à l'ouvrage, à l'installation, à son mode d'utilisation, à la réalisation des travaux ou à l'aménagement en résultant ou à l'exercice de l'activité ou à leur voisinage, et de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation, doit être portée, avant sa réalisation, à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation.

Le préfet fixe, s'il y a lieu, des prescriptions complémentaires, dans les formes prévues à l'article R. 214-17.

Ces dispositions sont applicables aux travaux ou activités présentant un caractère temporaire, périodique et dépourvu d'effet important et durable sur le milieu naturel en application du IV de l'article L. 214-4 ainsi qu'à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 214-3-1.

S'il estime que les modifications sont de nature à entraîner des dangers ou des inconvénients significatifs pour les éléments énumérés à l'article L. 211-1, le préfet invite le bénéficiaire de l'autorisation à déposer une nouvelle demande d'autorisation. Celle-ci est soumise aux mêmes formalités que la demande d'autorisation primitive.

En faisant usage du dernier alinéa de l'article R.214-18, le préfet, s'il juge inopportune la baisse du niveau de protection, surtout si cette baisse est significative, peut exiger de soumettre le système d'endiguement à la performance "dégradée" à nouvelle autorisation au titre de la loi sur l'eau. La publicité négative, qui est liée à l'enquête publique prévue par la procédure, pourra inciter le gestionnaire du système d'endiguement à trouver une solution visant, finalement, à rétablir le niveau de protection nominal du système d'endiguement.

Si ce recours peut apparaître justifié, lorsque la dégradation du niveau de protection est importante et génère de ce fait une augmentation très significative du nombre de situations de crise nécessitant l'intervention de moyens de secours, il devra en être fait un usage limité, dans la mesure où il pourrait être assimilé comme allant à l'encontre du principe de libre organisation des collectivités territoriales.

Dans le cas général, le préfet exigera une mise à jour de l'EDD du système d'endiguement et prendra un arrêté de prescription complémentaire en application de l'article R.214-17 pour entériner le nouveau niveau de protection. Voir commentaires au 2.8 plus haut.

*

Toute dégradation du niveau de protection non déclarée par le gestionnaire du système d'endiguement qui sera constatée directement par le service de contrôle (service SCSOH) constituera un manquement du gestionnaire aux règles applicables et pourra faire l'objet d'une sanction.

En outre, pour la confirmation d'une présomption de dégradation du niveau de protection, le préfet pourra exiger un diagnostic par un bureau d'étude agréé par application de l'article R.562-17 :

R562-17.- Le préfet fait application des dispositions de l'article R. 214-127 lorsqu'il constate une altération des caractéristiques du système d'endiguement qui est de nature à compromettre la sécurité des personnes.

et de l'article R.214-127 (numéroté R.214-146 avant la modification du code de l'environnement par le décret n°2015-526) :

R214-127.- Si un barrage ou une digue ne paraît pas remplir des conditions de sûreté suffisantes, le préfet peut prescrire au propriétaire ou à l'exploitant de faire procéder, à ses frais, dans un délai déterminé, et par un organisme agréé conformément aux dispositions des articles R. 214-129 à R. 214-132, à un diagnostic sur les

garanties de sûreté de l'ouvrage où sont proposées, le cas échéant, les dispositions pour remédier aux insuffisances de l'ouvrage, de son entretien ou de sa surveillance au regard des impératifs de la sécurité des personnes et des biens. Le propriétaire ou l'exploitant adresse, dans le délai fixé, ce diagnostic au préfet en indiquant les dispositions qu'il propose de retenir. Le préfet arrête les prescriptions qu'il retient

6.6 Le niveau de protection garanti peut-il évoluer dans le temps, à la hausse ?

Le niveau de protection du système d'endiguement peut évoluer à la hausse grâce à des travaux de réhabilitation des digues qui le composent. L'arrêté préfectoral qui autorisera ces travaux sera l'occasion de prendre acte du nouveau niveau de protection une fois les travaux réalisés. Une telle augmentation du niveau de protection peut également résulter de l'adjonction d'ouvrages "contributifs", même sans travaux. Voir commentaires au 2.6 plus haut.

Le niveau de protection du système d'endiguement peut aussi évoluer à la hausse, sans travaux, si cette hausse est constatée et assumée par le gestionnaire du système d'endiguement. Cela pourra être le cas quand le gestionnaire se rend compte *a posteriori* qu'il a pris initialement des marges de sécurité inutilement trop importantes.

Même dans cette situation favorable, l'article L.562-8-1 impose que le préfet soit informé d'une telle évolution :

L.562-8-1.- (...) Un décret en Conseil d'Etat (...) définit les modalités selon lesquelles le représentant de l'Etat dans le département est informé des actions contribuant à la mise en œuvre de la prévention des inondations par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, du niveau de protection apporté et des territoires qui en bénéficient.

car elle n'est pas sans conséquence sur l'organisation des secours aux populations en cas de crise.

En pratique, si le gestionnaire du système d'endiguement constate lui-même que le niveau de protection du système est meilleur qu'initialement prévu (qu'il s'agisse de l'intensité de l'aléa limite qui peut être relevé, ou du territoire gardé "pieds au sec" qui peut être agrandi), il doit en faire la déclaration au préfet (service SCSOH) en application des articles R.214-18 et R.562-15 déjà cités plusieurs fois.

Dans le cas général, le préfet exigera une mise à jour de l'EDD du système d'endiguement et prendra un arrêté de prescription complémentaire en application de l'article R.214-17 pour entériner le nouveau niveau de protection.

7. ETUDES DE DANGERS

7.1 Généralités

Les systèmes d'endiguement font explicitement partie de la liste d'ouvrages hydrauliques qui sont soumis à une obligation d'étude de dangers (EDD), liste qui est fixée par l'article R.214-115 comme suit depuis sa modification par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 :

R.214-115 - Sont soumis à l'étude de dangers mentionnée au 3° du IV de l'article L. 211-3 :

a) Les barrages de classe A et B ;

b) Les systèmes d'endiguement au sens de l'article R. 562-13, quelle que soit leur classe ;

c) Les aménagements hydrauliques au sens de l'article R. 562-18, quelle que soit leur classe ;

d) Les conduites forcées dont les caractéristiques sont fixées par un arrêté du ministre chargé de l'environnement au regard des risques qu'elles présentent ainsi que celles présentant des caractéristiques similaires et faisant partie d'installations hydrauliques concédées par l'Etat.

L'EDD du système d'endiguement, ou son actualisation est, comme pour toute EDD, obligatoirement réalisée par un organisme agréé, comme le rappelle l'article R.214-116-I :

R.214-116-I.-L'étude de dangers ou son actualisation est réalisée par un organisme agréé conformément aux dispositions des articles [R. 214-129](#) à [R. 214-132](#).

Le cas échéant, l'organisme agréé peut être une structure interne au responsable du système d'endiguement qui commande l'EDD, l'article R.214-130, anciennement article R.214-149, autorisant que l'indépendance de l'organisme vis à vis du donneur d'ordre ne soit que fonctionnelle :

R.214-130.- L'agrément est délivré en prenant en considération les compétences du demandeur ainsi que l'organisation par laquelle il assure le maintien de celles-ci, son expérience, les conditions dans lesquelles il fait appel au concours de spécialistes lorsqu'il estime sa compétence ou ses moyens propres insuffisants, son degré d'indépendance, qui peut n'être que fonctionnelle, par rapport aux maîtres d'ouvrage ou aux propriétaires ou exploitants des ouvrages hydrauliques et ses capacités financières. Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'énergie et de l'environnement précise les critères et catégories d'agrément et l'organisation administrative de leur délivrance.

Quelle que soit l'organisation retenue par le responsable du système d'endiguement, c'est lui, le titulaire de l'autorisation délivrée pour le système d'endiguement dans le cadre de la loi sur l'eau, qui endosse l'entièreté du contenu de l'EDD.

7.2 Les différentes situations dans la vie du système d'endiguement où l'EDD est exigée

Contrairement au cas des barrages, les premières EDD "système d'endiguement" vont apparaître en même temps que les premiers systèmes d'endiguement eux-mêmes, au fur et à mesure de leur autorisation initiale dans le cadre de la loi sur l'eau en application de l'article R.562-14. En effet, l'EDD est une pièce obligatoire du dossier de demande d'autorisation du système d'endiguement :

R.214-6- VI.- Lorsqu'il s'agit d'ouvrages mentionnés à la rubrique 3.2.6.0 du tableau de l'article R. 214-1, la demande comprend en outre, sous réserve des dispositions du II de l'article R.562-14 et du II de l'article R.562-19:

(...)

5° l'étude de dangers établie conformément à l'article R.214-116 ;

Les différentes situations au cours desquelles un même système d'endiguement sera autorisé ou fera l'objet d'une autorisation complémentaire ou fera l'objet d'un arrêté de prescription complémentaire sont passées en revue dans les parties 2.2 à 2.9. plus haut. Dans chacune de ces situations, l'EDD devra refléter le niveau de protection du système d'endiguement au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral ainsi que, le cas échéant, à l'achèvement des travaux qui ont été autorisés. En outre, en cas de travaux, l'EDD devra démontrer l'absence de dégradation de la performance du système d'endiguement pendant le déroulé du chantier proprement dit, en tenant compte de mesures compensatoires temporaires le cas échéant.

7.3 L'EDD d'un système d'endiguement actualisée périodiquement en application de l'article R.214-117-II

Pour un système d'endiguement existant, son EDD en cours sera actualisée tous les 10 ans si le système d'endiguement est de classe A ou tous les 15 ans s'il est de classe B ou tous les 20 ans s'il est de classe C:

R.214-117- II.- A compter de la date de réception par le préfet de la première étude de dangers de l'ouvrage concerné, l'étude de dangers est actualisée et transmise au préfet tous les dix ans pour les barrages, systèmes d'endiguement et aménagements hydrauliques qui relèvent de la classe A, tous les quinze ans pour ceux qui relèvent de la classe B et tous les vingt ans pour ceux qui relèvent de la classe C.

Ce principe d'actualisation est posé indépendamment du fait que le système d'endiguement peut avoir fait l'objet, dans l'intervalle de 10 ans ou 15 ans ou 20 ans susvisé, de plusieurs autorisations complémentaires ou de plusieurs arrêtés de prescriptions complémentaires, toutes nouvelles autorisations administratives qui en tant que telles devront être accompagnées d'une nouvelle EDD ou tout au moins d'une actualisation de l'EDD précédente.

L'actualisation prévue par l'article R.214-117-II est donc une disposition de type "balai". Elle interviendra si, dans l'intervalle de 10 ans (ou 15 ans ou 20 ans), aucune nouvelle EDD n'est intervenue pour un autre motif (travaux, adjonction d'ouvrages contributifs etc.).

L'actualisation prévue par l'article R.214-117-II sera également nécessaire dans le cas où une EDD serait intervenue dans l'intervalle de 10 ans (ou 15 ans ou 20 ans) mais ne contenant un diagnostic que partiel du système d'endiguement. Voir les commentaires à ce sujet au 7.4 ci-après.

Inversement, dès qu'une EDD intervient avant que l'échéance de 10 ans (ou de 15 ans ou de 20 ans) ne soit forclosée et que cette EDD contient un diagnostic complet de l'ensemble des ouvrages du système d'endiguement, la production de cette EDD aura pour effet de "remettre à zéro" le compteur lié à l'actualisation imposée par l'article R.214-117-II.

7.4 Contenu de l'EDD d'un système d'endiguement

Le contenu de l'EDD d'un système d'endiguement est encadré par l'article R.214-116-III :

R.214-116-III.- Pour un système d'endiguement ou un aménagement hydraulique, l'étude de dangers porte sur la totalité des ouvrages qui le composent.

L'étude de dangers présente la zone protégée sous une forme cartographique appropriée. Elle définit les crues des cours d'eau, les submersions marines et tout autre événement naturel dangereux contre lesquels le système ou l'aménagement apporte une protection.

Pour un système d'endiguement, elle comprend un diagnostic approfondi de l'état des ouvrages et prend en compte le comportement des éléments naturels situés entre des tronçons de digues ou à l'extrémité d'une digue ou d'un ouvrage composant le système.

Elle justifie que les ouvrages sont adaptés à la protection annoncée et qu'il en va de même de leur entretien et de leur surveillance.

Elle indique les dangers encourus par les personnes en cas de crues ou submersions dépassant le niveau de protection assuré ainsi que les moyens du gestionnaire pour anticiper ces événements et, lorsque ceux-ci surviennent, alerter les autorités compétentes pour intervenir et les informer pour contribuer à l'efficacité de leur intervention.

Son résumé non technique décrit succinctement les événements contre lesquels le système apporte une protection, précise le cas échéant les limites de cette protection et présente la cartographie de la zone protégée.

Un arrêté des ministres chargés de l'environnement et de la sécurité civile définit le plan de l'étude de dangers d'un système d'endiguement ainsi que celui d'un aménagement hydraulique et en précise le contenu, en pouvant dans le cas de l'aménagement hydraulique prévoir des adaptations lorsque des informations ont déjà été transmises au préfet en application de dispositions relatives à la sécurité et à la sûreté des barrages.

L'arrêté prévu au dernier alinéa est en cours de rédaction. Il remplacera l'arrêté (NOR DEVQ0814392A) du 12 juin 2008 "définissant le plan de l'étude de dangers des barrages et des digues et en précisant le contenu". La parution du nouvel arrêté s'accompagnera de commentaires spécifiques.

Dans l'attente de ces textes, les principes ci-après peuvent être rappelés.

C'est l'EDD qui sert à justifier techniquement la pertinence du niveau de protection attribué au système d'endiguement, étant entendu que la carte du territoire gardé "pieds au sec" est consubstantielle de ce niveau de protection.

Outre l'influence hydraulique des ouvrages (jusqu'à quelle hauteur d'eau, par "effet rempart", les ouvrages permettent-ils de garder les territoires à l'arrière au sec ?), l'EDD devra vérifier :

- la résistance mécanique des ouvrages quand ils sont mis en charge à l'occasion d'une crue correspondant au niveau de protection, ce qui nécessite que soit réalisé un diagnostic approfondi de l'ensemble des ouvrages composant le système d'endiguement (sans considération du fait que l'autorité compétente pour la prévention des inondations est ou non le propriétaire des ouvrages);
- l'organisation du gestionnaire du système d'endiguement pour surveiller et entretenir les ouvrages. Cette organisation doit couvrir les ouvrages qui ne sont pas la propriété du gestionnaire. Dans ce cas, l'organisation mise en place par le gestionnaire du système d'endiguement doit s'appuyer sur les conventions qui auront été prévues par application des dispositions de l'article L.566-12-1 ou le cas échéant, quand les ouvrages sont privés, sur les prérogatives qui sont données au gestionnaire du système d'endiguement à travers les servitudes instaurées sur les terrains d'assiette des ouvrages en application de l'article L.566-12-2;

- l'adéquation de l'organisation précitée pour garantir le maintien de la performance du système d'endiguement dans le temps, compte tenu du fait que les ouvrages peuvent être anciens, qu'ils sont potentiellement soumis à des agressions externes nombreuses (animaux fouisseurs, érosion interne, activités de "tiers" etc.) et qu'il n'est pas possible de les réhabiliter complètement facilement. Cet environnement hostile nécessitera que des marges de sécurité appropriées soient conservées. Dit autrement, pour une digue d'une hauteur donnée, le gestionnaire du système d'endiguement conservera la partie supérieure de la digue comme "marge de sécurité" lorsqu'il fixera le niveau de protection;
- l'organisation du gestionnaire prévoit aussi les moyens par lesquels il se tient informé du risque de crues (ou d'événements marins) ainsi que les moyens par lesquels il informe lui-même les maires et les services de secours de l'Etat en situation de crise quand une crue (ou une tempête) risque d'excéder les capacités du système d'endiguement.

L'arrêté précité précisera les modalités possibles du diagnostic. Le diagnostic a vocation à couvrir l'ensemble des ouvrages existants qui entrent dans la composition d'un système d'endiguement. Cette exhaustivité sera particulièrement importante pour l'EDD jointe à la première autorisation du système d'endiguement, sans travaux quand la capacité physique des ouvrages à retenir l'eau de la rivière en crue ou les paquets de mer dans le cas d'une protection contre les submersions marines est encore mal connue.

Lorsqu'il s'agit d'autoriser des travaux sur un système d'endiguement existant, le diagnostic s'apparente à celui que tout maître d'œuvre doit réaliser avant de modifier un ouvrage existant, conformément à la mission de maîtrise d'œuvre standardisée dans le cadre de la loi sur la maîtrise d'ouvrage publique.

En cas de réhabilitation seulement partielle des ouvrages qui constituent le système d'endiguement, le fait de ne pas procéder à des vérifications lourdes sur les ouvrages qui ne sont pas modifiés est possible tant que la période avant actualisation en application de l'article R.214-117-II n'est pas écoulée (les vérifications précédentes sont alors réputées encore valables). Mais il doit s'agir d'un choix explicitement assumé par le bureau d'études qui réalise l'EDD du système d'endiguement et donc de l'autorité compétente pour la prévention des inondations. Il en ira de même dans le cas d'un diagnostic associé à l'EDD jointe à une demande d'autorisation complémentaire d'adjonction d'un ouvrage contributif (voir commentaires au 2.6 plus haut).

7.5 Etudes complémentaires à la demande du préfet

Pour toute EDD qui lui aura été transmise, le préfet peut, en application de l'article R.214-117-III, par une décision motivée, faire connaître la nécessité d'études complémentaires ou nouvelles :

R.214-117-III.- A tout moment, le préfet peut, par une décision motivée, faire connaître la nécessité d'études complémentaires ou nouvelles, notamment lorsque des circonstances nouvelles remettent en cause de façon notable les hypothèses ayant prévalu lors de l'établissement de l'étude de dangers. Il indique le délai dans lequel ces éléments devront être fournis.

Il faut voir cette disposition comme un outil à la disposition du préfet pour obliger le gestionnaire du système d'endiguement à compléter ses justificatifs du niveau de protection du système d'endiguement, quand le service de contrôle (service SCSOH) a constaté des faits qui peuvent remettre en cause des hypothèses fondamentales du système d'endiguement.

On se reportera aux commentaires complémentaires, au 11 plus bas, sur les postures possibles du service de contrôle (service SCSOH) lorsque de tels faits sont constatés.

8. MAÎTRE D'ŒUVRE UNIQUE

L'obligation, pour le maître d'ouvrage, de désigner un maître d'œuvre unique, agréé et avec des missions obligatoires, est encadrée par l'article R.214-120. Cette obligation s'appliquera donc :

- à la construction initiale, *ex nihilo*, d'un système d'endiguement, événement qui devrait rester rare, voire exceptionnel; en effet, la plupart des systèmes d'endiguement devraient plus logiquement être issus de la requalification, en tant que système d'endiguement, des digues éparses qui existaient avant le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015;

- à tous travaux sur un système d'endiguement autorisé, sauf travaux d'entretien et de réparation :

R.214-120.- Pour la construction ou les travaux autres que d'entretien et de réparation courante d'un barrage ou d'une digue, le maître d'ouvrage, s'il ne se constitue pas lui-même en maître d'œuvre unique, doit en désigner un. Dans tous les cas, le maître d'œuvre est agréé conformément aux dispositions des articles R. 214-148 à R. 214-151. Les obligations du maître d'œuvre comprennent notamment :

1° La vérification de la cohérence générale de la conception du projet, de son dimensionnement général et de son adaptation aux caractéristiques physiques du site ;

2° La vérification de la conformité du projet d'exécution aux règles de l'art ;

3° La direction des travaux ;

4° La surveillance des travaux et de leur conformité au projet d'exécution ;

5° Les essais et la réception des matériaux, des parties constitutives de l'ouvrage et de l'ouvrage lui-même ;

6° La tenue d'un carnet de chantier relatant les incidents survenus en cours de chantier ;

7° Pour un barrage, le suivi de la première mise en eau.

NOTA : le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 a laissé une coquille en ne modifiant pas les références de l'agrément qui est désormais prévu par les articles R.214-129 à R.214-132 et non plus par les articles R.214-148 à R.214-151. L'édition électronique du code de l'environnement par Légifrance signale cette anomalie par une note.

L'existence du maître d'œuvre unique agréé n'est pas, en tant que telle, une condition de régularité des dossiers de demande d'autorisation d'un système d'endiguement. En effet, le bureau d'étude agréé n'est généralement pas encore désigné à ce stade du projet par le maître d'ouvrage. En revanche, son existence dès le début du chantier est une condition de régularité de celui-ci.

A noter que l'article R.214-120 s'applique à tous les travaux sur un système d'endiguement existant (sauf entretien et réparation courante), même en l'absence d'autorisation administrative complémentaire. Par voie de conséquence, son existence dès le début du chantier sera toujours une condition de régularité de ce dernier.

9. EXPLOITATION ET SURVEILLANCE DES SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT

Les règles fixées, pour les digues qui composent les systèmes d'endiguement, par les articles R.214-122 à R.214-126 reprennent, en les simplifiant un peu, les dispositions qui étaient contenues, avant les modifications apportées par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, dans les anciens articles R.214-122 à R.214-145.

Ces règles ont vocation à être précisées pour chaque cas d'espèce dans l'arrêté préfectoral autorisant le système d'endiguement en application de l'article R.214-12 ou dans un arrêté de prescription complémentaire pris en application de l'article R.214-17.

9.1 Dossier technique du système d'endiguement

La constitution d'un fonds documentaire technique ainsi que son alimentation tout au long de la vie du système d'endiguement par l'ensemble des documents techniques que le titulaire de l'autorisation établit spontanément ou suite à une prescription formelle fixée par arrêté préfectoral, sont prévues par l'article R.214-122-I :

R.214-122-I.-Le propriétaire ou l'exploitant de tout barrage ou le gestionnaire de toute digue comprise dans un système d'endiguement établi ou fait établir :

1° Un dossier technique regroupant tous les documents relatifs à l'ouvrage, permettant d'avoir une connaissance la plus complète possible de sa configuration exacte, de sa fondation, de ses ouvrages annexes, de son environnement hydrologique, géomorphologique et géologique ainsi que de son exploitation depuis sa mise en service ; (...)

Il n'y a pas d'évolution par rapport à l'obligation qui existait pour les digues avec l'article R.214-122 dans son écriture précédente. Ce dossier technique est tenu à jour par le titulaire de l'autorisation :

II.-Le propriétaire ou l'exploitant ou le gestionnaire tient à jour les dossier, document et registre prévus par les 1°, 2° et 3° du I et les conserve de façon à ce qu'ils soient accessibles et utilisables en toutes circonstances et tenus à la disposition du service de l'Etat chargé du contrôle.

9.2 Document d'organisation

L'écriture de la règle a été formellement modifiée dans l'actuel article R.214-122-I (2°) par rapport à la disposition équivalente avant le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015.

R.214-122-I.-Le propriétaire ou l'exploitant de tout barrage ou le gestionnaire de toute digue comprise dans un système d'endiguement établit ou fait établir :

(...)

2° Un document décrivant l'organisation mise en place pour assurer l'exploitation de l'ouvrage, son entretien et sa surveillance en toutes circonstances, notamment les vérifications et visites techniques approfondies, le dispositif d'auscultation, les moyens d'information et d'alerte de la survenance de crues et de tempêtes conformes aux prescriptions fixées par l'arrêté préfectoral autorisant l'ouvrage et, le cas échéant, les arrêtés complémentaires ;

Ainsi, le document d'organisation regroupe ce qui précédemment était réparti entre :

- la description de l'organisation mise en place pour assurer l'exploitation et la surveillance,
- les consignes de surveillance,
- les consignes d'exploitation en période de crue.

Il est bien évident qu'un gestionnaire de système d'endiguement pourra, s'il le souhaite, continuer d'utiliser l'ancienne structuration en les trois parties appelées ci-dessus, et cela d'autant plus que dans le dossier de demande d'autorisation du système d'endiguement, le pétitionnaire continue de devoir déposer, au titre de la pièce n° 6 prévue à l'article R.214-6-VI, des "consignes de surveillance des ouvrages en toutes circonstances et des consignes d'exploitation en période de crue".

Le préfet n'approuve pas le document d'organisation, ce qui constitue une évolution par rapport à l'ancienne approbation des consignes de surveillance en toutes circonstances et d'exploitation en période de crue qui avait été instaurée par le décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007.

En revanche, c'est l'ensemble du document d'organisation qui peut être assujéti à des prescriptions dans l'arrêté d'autorisation du système d'endiguement ou dans un arrêté de prescriptions complémentaires pris en application de l'article R.214-17. Ces prescriptions individuelles devront en outre respecter le cadre générique qui sera fixé par un arrêté ministériel (à venir) tel que prévu par le dernier alinéa de l'article R.21-122-II :

Le contenu de ces éléments est précisé par l'arrêté du ministre chargé de l'environnement prévu par l'article [R.214-128](#).

La nouvelle règle laisse donc au global plus de souplesse; elle permet d'encadrer les éléments les plus importants, tout en laissant au gestionnaire du système d'endiguement l'entière responsabilité des dispositions détaillées qu'il convient de prendre pour :

- comme c'était déjà prévu pour les digues depuis le décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007, entretenir et surveiller le système d'endiguement,
- remplir les deux obligations spécifiquement prévues par l'article R.214-116-III depuis le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 pour les systèmes d'endiguement :

[L'EDD] indique les dangers encourus par les personnes en cas de crues ou submersions dépassant le niveau de protection assuré ainsi que les moyens du gestionnaire pour anticiper ces événements et, lorsque ceux-ci surviennent, alerter les autorités compétentes pour intervenir et les informer pour contribuer à l'efficacité de leur intervention.

Dit autrement, la nouveauté consiste, pour le gestionnaire du système d'endiguement, à devoir décrire précisément dans son document d'organisation comment il s'y prend pour :

- être alerté en permanence des risques de crue (ou de submersion marine)

- informer en situation de crise les maires et les services de secours de l'Etat que le système d'endiguement risque d'être dépassé par les événements.

Les services SCSOH pourront être assistés en tant que de besoin par l'appui technique national pour la préparation des prescriptions à faire figurer dans les arrêtés préfectoraux dans l'attente de l'arrêté ministériel évoqué *supra*.

9.3 Le registre

L'obligation de tenir à jour un registre est une nouveauté pour un gestionnaire de système d'endiguement. La nouvelle rédaction de l'article R.214-122-I (3°) l'explicite et précise les renseignements qui doivent être consignés :

R.214-122-I.-Le propriétaire ou l'exploitant de tout barrage ou le gestionnaire de toute digue comprise dans un système d'endiguement établit ou fait établir :

(...)

3° Un registre sur lequel sont inscrits les principaux renseignements relatifs aux travaux, à l'exploitation, à la surveillance, à l'entretien de l'ouvrage et de son dispositif d'auscultation, aux conditions météorologiques et hydrologiques exceptionnelles et à l'environnement de l'ouvrage ;

9.4 Le rapport de surveillance périodique

L'obligation, pour un gestionnaire de système d'endiguement, de fournir périodiquement un rapport de surveillance existait déjà. La nouvelle rédaction de l'article R.214-122-I (4°) crée cependant une vraie simplification administrative par la fusion de ce rapport avec le "compte rendu des vérifications techniques approfondies" qui existait séparément avec les anciennes règles.

R.214-122-I.-Le propriétaire ou l'exploitant de tout barrage ou le gestionnaire de toute digue comprise dans un système d'endiguement établit ou fait établir :

(...)

4° Un rapport de surveillance périodique comprenant la synthèse des renseignements figurant dans le registre prévu au 3° et celle des constatations effectuées lors des vérifications et visites techniques approfondies

En outre, la périodicité de la transmission obligatoire de ce rapport de surveillance a été revue, dans le sens de l'allègement des contraintes administratives inutiles. La nouvelle périodicité est présentée dans un tableau récapitulatif inscrit dans un seul article R.214-126 qui est désormais commun à tous les barrages et digues et qui se substitue à ce titre aux anciennes sous-sections 3, 4 etc. qui ont toutes été abrogées :

R.214-126.- Le rapport de surveillance et le rapport d'auscultation prévus par l'article [R. 214-122](#) sont établis selon la périodicité fixée par le tableau suivant :

	BARRAGE			DIGUE		
	<i>Classe A</i>	<i>Classe B</i>	<i>Classe C</i>	<i>Classe A</i>	<i>Classe B</i>	<i>Classe C</i>
<i>Rapport de surveillance</i>	<i>Une fois par an</i>	<i>Une fois tous les 3 ans</i>	<i>Une fois tous les 5 ans</i>	<i>Une fois tous les 3 ans</i>	<i>Une fois tous les 5 ans</i>	<i>Une fois tous les 6 ans</i>
<i>Rapport d'auscultation</i>	<i>Une fois tous les 2 ans</i>	<i>Une fois tous les 5 ans</i>	<i>Une fois tous les 5 ans</i>	<i>Sans objet</i>		

Ces rapports sont transmis au préfet du département dans lequel est situé l'ouvrage dans le mois suivant leur réalisation.

9.5 Obligation de bon entretien et de surveillance et de déclaration des accidents et incidents d'exploitation

L'obligation très importante pour un gestionnaire de système d'endiguement, d'entretenir correctement son ouvrage et de le surveiller existait déjà avant le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015. La nouvelle rédaction de

l'article R.214-123 insiste sur le fait que les vérifications techniques approfondies (VTA en abrégé) constituent des modalités pratiques de cette surveillance :

Art. R214-123.- Le propriétaire ou l'exploitant de tout barrage ou le gestionnaire des digues organisées en système d'endiguement surveille et entretient ce ou ces ouvrages et ses dépendances.

Il procède notamment à des vérifications du bon fonctionnement des organes de sécurité et à des visites techniques approfondies de l'ouvrage qui sont effectuées au moins une fois dans l'intervalle de deux rapports de surveillance prévu par le tableau de l'article R. 214-126.

La consistance de ces vérifications et visites est précisée par l'arrêté prévu par l'article R. 214-128.

La fréquence des VTA est logiquement en cohérence avec la périodicité imposée pour la transmission du rapport de surveillance évoquée plus haut. La nouveauté est apportée par l'article R.214-125 relatif à la déclaration obligatoire des événements concernant les barrages et les digues et mettant en cause leur sécurité. Un troisième alinéa nouveau impose une VTA quand s'est produit un tel événement qui est susceptible d'avoir provoqué un endommagement à l'ouvrage :

R.214-125.- Tout événement ou évolution concernant un barrage ou une digue ou leur exploitation et mettant en cause ou susceptible de mettre en cause, y compris dans des circonstances différentes de celles de leur occurrence, la sécurité des personnes ou des biens est déclaré, dans les meilleurs délais, par le propriétaire ou l'exploitant au préfet.

Un arrêté des ministres chargés de l'environnement, de l'énergie et de la sécurité civile définit l'échelle de gravité des événements ou évolutions mentionnés au premier alinéa. Toute déclaration effectuée en application des dispositions de cet alinéa est accompagnée d'une proposition de classification selon le niveau de gravité. En fonction du niveau de la gravité qu'il constate, le préfet peut demander au propriétaire ou à l'exploitant un rapport sur l'événement constaté.

En outre, une visite technique approfondie est effectuée à l'issue de tout événement ou évolution déclaré en application du premier alinéa et susceptible de provoquer un endommagement de l'ouvrage.

L'arrêté ministériel évoqué au deuxième alinéa existe déjà et est toujours valable; il s'agit de l'arrêté (NOR DEVP1011107A) du 21 mai 2010 "définissant l'échelle de gravité des événements ou évolutions concernant un barrage ou une digue ou leur exploitation et mettant en cause ou étant susceptibles de mettre en cause la sécurité des personnes ou des biens et précisant leur modalités de leur déclaration", dit "arrêté EISH", publié au Journal officiel du 11 juin 2010.

10. ARRÊTÉ TECHNIQUE "SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT"

Dès avant le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, un article R.214-147 prévoyait que des prescriptions techniques soient prises par arrêté ministériel aux fins d'assurer la sécurité des barrages pour leur construction, leur exploitation et leur surveillance. Suite à la suppression des sous-sections 3 à 10 sous l'effet du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, cet article R.214-147 a été renuméroté R.214-128 et légèrement complété (il vise également la phase de conception de l'ouvrage, qui précède nécessairement la phase de construction) :

R.214-128.- Un arrêté du ministre chargé de l'environnement fixe en tant que de besoin les prescriptions techniques relatives à la sécurité et à la sûreté en matière de conception, de construction, d'exploitation et de surveillance des ouvrages hydrauliques. Cet arrêté peut modifier la périodicité des obligations mentionnées aux articles R. 214-117 et R. 214-126.

Ce même arrêté ministériel devra servir de véhicule juridique pour les arrêtés annoncés à l'article R.214-122-I (contenu du document d'organisation) et à l'article R.214-123 (consistance des VTA).

L'actuel arrêté (NOR DEVO0804503A) du 29 février 2008 "fixant des prescriptions relatives à la sécurité et à la sûreté des ouvrages hydrauliques" n'est pas complet au regard du champ élargi pour cet arrêté par l'article R.214-128. Il devra en tout état de cause faire l'objet d'une complète refonte pour tirer les enseignements du décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007 suite à sept années de mise en œuvre et pour prendre en compte les évolutions introduites par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, en particulier pour tenir compte des spécificités des digues désormais organisées en systèmes d'endiguement.

Dans l'attente, l'appui technique national reste à la disposition des services SCSOH pour toute question relative aux règles de l'art que les gestionnaires de système d'endiguement doivent d'ores et déjà prendre en compte.

11. NIVEAU DE SÛRETÉ D'UN SYSTÈME D'ENDIGUEMENT QUI SE DÉGRADE

Le contrôle des services spécialisés (services SCSOH) agissant pour le compte des préfets de départements a pour but de s'assurer que les titulaires d'autorisation de systèmes d'endiguement respectent les règles auxquelles ils sont assujettis. Les services SCSOH ne contrôlent pas directement les systèmes d'endiguement dans la mesure où, en aucun cas, les services de l'Etat n'ont vocation à se substituer aux gestionnaires dans les responsabilités qui sont les leurs. Le contrôle direct (dit encore contrôle de "premier niveau") du système d'endiguement relève de la responsabilité pleine et entière du gestionnaire, conformément à l'article R.214-123 :

R.214-123.- Le propriétaire ou l'exploitant de tout barrage ou le gestionnaire des digues organisées en système d'endiguement surveille et entretient ce ou ces ouvrages et ses dépendances.

Il procède notamment à des vérifications du bon fonctionnement des organes de sécurité et à des visites techniques approfondies de l'ouvrage qui sont effectuées au moins une fois dans l'intervalle de deux rapports de surveillance prévu par le tableau de l'article R. 214-126.

La consistance de ces vérifications et visites est précisée par l'arrêté prévu par l'article R. 214-128.

(On rappelle que le contrôle de premier niveau par le gestionnaire du système d'endiguement est particulièrement important pour le maintien de la performance dans le temps. Les ouvrages neufs d'un système d'endiguement qui vient d'être réhabilité ne resteront pas neufs longtemps si on ne les surveille pas ou si leur entretien courant est défaillant.)

Les services SCSOH, pour leur part, doivent détecter les anomalies qui se traduisent par un risque pour la sécurité publique si le gestionnaire du système d'endiguement n'engage pas les actions préventives ou curatives appropriées de sa propre initiative.

On rappelle que dans le cas d'un système d'endiguement, la sécurité publique sera effectivement compromise si, à l'occasion d'une crue (ou d'une tempête pour les systèmes d'endiguement protégeant contre les submersions marines), le système d'endiguement "laisse passer l'eau" quand ce n'était pas prévu.

Une telle mise en défaut du système d'endiguement peut avoir diverses causes :

- des ouvrages qui devaient résister "n'ont pas tenu"
- un dispositif de régulation de venues d'eau n'a pas fonctionné comme prévu (une vanne ne s'est pas ouverte ou on a oublié d'ouvrir la vanne)
- le fonctionnement hydraulique du système d'endiguement ne s'est pas déroulé comme prévu: le rétrécissement du lit de la rivière, la présence d'embâcles etc. ont généré une crue dont l'hydrogramme s'est révélé très différent de ce qui était attendu
- ...

Les postures possibles pour les services SCSOH lorsqu'ils détectent, à l'occasion de contrôles, les signes avant-coureurs de possibles mises en défaut d'un système d'endiguement sont évoquées ci-après. Ces postures des services de l'Etat sont sans préjudice de celles qu'il convient d'adopter en parallèle dans les cas où les signes avant-coureurs en question sont le résultat d'un manquement caractérisé du gestionnaire à ses obligations réglementaires. Ces manquements, comme, par exemple, des lacunes manifestes dans la politique d'entretien et de surveillance des ouvrages, les infractions pénales prévues par le code de l'environnement et surtout les sanctions administratives, souvent plus adaptées que les sanctions pénales, feront l'objet de commentaires dans un document à part.

Les signes avant-coureurs de possibles mises en défaut d'un système d'endiguement ne se détectent pas à l'occasion de nouveaux contrôles documentaires en plus de ceux qui ont déjà été effectués lors de l'instruction de la demande d'autorisation du système d'endiguement mais plutôt à l'occasion d'un contrôle du système

d'endiguement lui-même, sur place. Par exemple un service SCSOH, à l'occasion d'une inspection, constate un affouillement, suite à la divagation du cours d'eau, à proximité du pied d'une digue.

C'est également la survenue d'un évènement externe qui indirectement peut légitimement susciter l'alarme d'un service SCSOH dans le silence du gestionnaire du système d'endiguement concerné. Exemple : la survenue d'un séisme dont l'épicentre est proche des ouvrages et dont on redoute qu'il ait causé une fragilisation de ces derniers.

Suite à la détection du fait inquiétant, les services SCSOH peuvent adopter les postures graduées suivantes, déterminées à l'origine pour les barrages mais qui peuvent être reprises dans le cas des systèmes d'endiguement, moyennant quelques précautions :

- formulation d'une recommandation juridiquement non contraignante;
- prescription de la fourniture d'un document technique destiné à justifier l'absence de risque. Exemple : le bureau d'études démontre, par une note de calcul, que malgré l'affouillement constaté à proximité du pied d'une digue, la stabilité de celle-ci n'est pas menacée à court terme quand se produit une crue correspondant au niveau de protection;
- prescription de l'actualisation de l'EDD en application de l'article R.214-117-III quand la justification de l'absence de risque ou la justification de la permanence du niveau de protection nécessite une analyse de plus grande ampleur;
- prescription de la réalisation d'un diagnostic par un bureau d'étude agréé si tel ouvrage entrant dans la composition du système d'endiguement ne paraît pas présenter des conditions de sûreté suffisantes, remettant ainsi en cause les conclusions de l'EDD;
- prescription de la mise en œuvre des mesures correctrices préconisées par le diagnostic;
- renforcement imposé des conditions de surveillance et d'entretien des ouvrages du système d'endiguement pour pallier les faiblesses structurelles des ouvrages dans l'attente de leur réhabilitation;
- si la mesure précédente est insuffisante, abaissement du niveau de protection dans l'attente de la réhabilitation des ouvrages;
- retrait de l'autorisation du système d'endiguement.

Les actes d'autorité qui imposent ces mesures sont pris par le préfet, sur proposition du service SCSOH, sur la base de l'article L.214-4-II :

L.214-4-II.- L'autorisation peut être abrogée ou modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dans les cas suivants :

(...)

2° Pour prévenir ou faire cesser les inondations ou en cas de menace pour la sécurité publique ;

Toutes ces mesures (hormis la recommandation juridiquement non contraignante) font l'objet d'un arrêté préfectoral dont le formalisme est encadré par l'article R.214-17 :

R.214-17.- A la demande du bénéficiaire de l'autorisation ou à sa propre initiative, le préfet peut prendre des arrêtés complémentaires après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques. Ces arrêtés peuvent fixer toutes les prescriptions additionnelles que la protection des éléments mentionnés à l'article L. 211-1 rend nécessaires, ou atténuer celles des prescriptions primitives dont le maintien n'est plus justifié. Ils peuvent prescrire en particulier la fourniture des informations prévues à l'article R. 214-6 ou leur mise à jour.

Le bénéficiaire de l'autorisation peut se faire entendre et présenter ses observations dans les conditions prévues au second alinéa de l'article R. 214-11 et au premier alinéa de l'article R. 214-12.

A noter que quand le préfet exige de compléter l'EDD, son arrêté devra également viser l'article R.214-117-III :

R.214-117-III.- A tout moment, le préfet peut, par une décision motivée, faire connaître la nécessité d'études complémentaires ou nouvelles, notamment lorsque des circonstances nouvelles remettent en cause de façon notable les hypothèses ayant prévalu lors de l'établissement de l'étude de dangers. Il indique le délai dans lequel ces éléments devront être fournis.

en plus de l'article R.214-17.

De même, quand il exigera un diagnostic de sûreté puis imposera la mise en œuvre, dans un délai prescrit, des mesures correctrices préconisées, le préfet visera également l'article R.214-127 :

R.214-127.- Si un barrage ou une digue ne paraît pas remplir des conditions de sûreté suffisantes, le préfet peut prescrire au propriétaire ou à l'exploitant de faire procéder, à ses frais, dans un délai déterminé, et par un organisme agréé conformément aux dispositions des articles R. 214-129 à R. 214-132, à un diagnostic sur les garanties de sûreté de l'ouvrage où sont proposées, le cas échéant, les dispositions pour remédier aux insuffisances de l'ouvrage, de son entretien ou de sa surveillance au regard des impératifs de la sécurité des personnes et des biens. Le propriétaire ou l'exploitant adresse, dans le délai fixé, ce diagnostic au préfet en indiquant les dispositions qu'il propose de retenir. Le préfet arrête les prescriptions qu'il retient.

Exemple : A la suite d'un premier arrêté préfectoral, un diagnostic de sûreté aura mis en exergue des ouvrages dégradés au delà de la limite acceptable. Un autre arrêté préfectoral prescrira la réhabilitation desdits ouvrages endommagés sous deux ans, entérinera un nouveau niveau de protection correspondant à la cote du cours d'eau en crue de 3,5 m alors que ce niveau était précédemment de 4 m dans l'attente de l'achèvement des travaux et imposera en outre un doublement de la fréquence de surveillance de cette partie des ouvrages.

Le retrait d'autorisation, quant à lui, correspond aux situations les plus graves où "rien ne va plus". Il s'agit de la mesure conservatoire ultime qui puisse être prise sur la base de l'article L.214-4-II (2°).

A titre d'exemple, une procédure de retrait a vocation à être engagée si le SCSOH constate, après une crue d'intensité très inférieure à celle qui correspond au niveau de protection, des dégradations sur le système d'endiguement tendant à montrer que le niveau de protection a été très mal déterminé et qu'il est impossible "de continuer" sans au préalable "recalculer" le système d'endiguement et sans réhabiliter profondément les ouvrages qui le composent.

*

Les arrêtés préfectoraux devront être motivés par le fait qu'en l'absence des mesures prévues, compte tenu des constats qui ont été faits par le service SCSOH, il est impossible de garantir que la sécurité publique ne sera pas compromise à un niveau inacceptable. L'attention des services est appelée sur le fait que ces décisions prises sur le fondement de l'article L.214-4-II ne sont pas des sanctions administratives qui seraient destinées à contraindre tel titulaire d'autorisation de système d'endiguement peu respectueux de ses obligations mais bien des mesures de police qui sont prises à titre conservatoire. Sauf à prendre le risque de vicier d'embée la décision préfectorale prise pour l'imposer, il ne doit y avoir aucune ambiguïté dans la motivation d'une telle mesure.

Dans tous les cas, la mesure proposée par le service SCSOH avec le conseil de l'appui technique national en tant que de besoin, via l'arrêté préfectoral, doit être strictement proportionnée au constat effectué par le service SCSOH et à la gravité des risques révélés.

La mesure inscrite dans le projet d'arrêté préfectoral doit après avoir fait l'objet d'un échange contradictoire approfondi avec le titulaire de l'autorisation conformément à l'article R.214-17 :

Le bénéficiaire de l'autorisation peut se faire entendre et présenter ses observations dans les conditions prévues au second alinéa de l'article R. 214-11 et au premier alinéa de l'article R. 214-12.

Aux termes de la procédure, cet échange contradictoire intervient deux fois. Le titulaire de l'autorisation fait valoir son point de vue une première fois à l'occasion de la phase formelle de recueil de l'avis du CODERST :

R.214-11 (...)

Le pétitionnaire a la faculté de se faire entendre par [le CODERST] ou de désigner à cet effet un mandataire. Il est informé, par le préfet, au moins huit jours à l'avance, de la date et du lieu de la réunion du conseil et reçoit simultanément un exemplaire des propositions mentionnées à l'alinéa précédent.

puis avant que le préfet ne statue par son arrêté préfectoral :

R.214-12.- Le projet d'arrêté statuant sur la demande est porté, par le préfet, à la connaissance du pétitionnaire, auquel un délai de quinze jours est accordé pour présenter éventuellement ses observations, par écrit, au préfet, directement ou par mandataire.

12. QUELS CONTRÔLES POUR LES ANCIENNES DIGUES CLASSÉES ?

Il est rappelé dans la première partie de la présente note d'information le statut juridique des anciennes digues classées dans le cadre de la loi sur l'eau avant la parution du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 : tant que l'ancienne digue n'est pas incorporée dans un système d'endiguement autorisé en application de l'article R.562-14, l'ancien arrêté préfectoral autorisant la digue reste temporairement en vigueur (jusqu'au 1^{er} janvier 2021 ou 1^{er} janvier 2023). Cela est vrai même si la digue est de statut privé.

L'action de contrôle des SCSOH visera à faire respecter les prescriptions de ces arrêtés préfectoraux, en particulier :

- le bon entretien, la surveillance et les vérifications techniques approfondies,
- l'existence de consignes d'exploitation en période de crue et de surveillance en toutes circonstances.

Une part majoritaire de l'action des SCSOH sera consacrée aux contrôles sur site, en particulier en ce qui concerne le contrôle du bon entretien et de la surveillance des ouvrages. Les manquements qui seront constatés par les services SCSOH en la matière seront traités comme manquements des titulaires d'autorisation de ces digues à leurs obligations réglementaires.

Les priorités, au regard du parc d'ouvrages existants, seront dressées de la manière suivante :

- les digues déjà gérées quasiment comme des systèmes d'endiguement par des personnes morales de droit public ;
- les autres digues de droit public quand elles sont classées A ou B selon les dispositions de l'article R.214-113 en vigueur avant le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 ;
- les autres digues de droit public ;
- les digues privées.

13. AVIS DU COMITÉ TECHNIQUE PERMANENT DES BARRAGES ET OUVRAGES HYDRAULIQUES

Les articles R.214-9 et R.214-11 ont été modifiés pour ne plus exiger l'avis du comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH) pendant la phase d'instruction des demandes d'autorisation "loi sur l'eau". Dans cette même logique de simplification des procédures, l'avis du CTPBOH n'est plus mentionné aux articles suivants :

- R.214-116, en ce qu'il concernait l'étude de dangers des digues de classe A;
- R.214-119, en ce qu'il concernait le projet d'un ouvrage hydraulique de classe A;
- R.214-127 (nouvelle numérotation de l'ancien article R.214-146) en ce qui concernait le diagnostic de sûreté et les mesures de réhabilitation retenues pour un ouvrage hydraulique de classe A.

13.1 Avis obligatoire du CTPBOH avant le début des travaux de construction ou de reconstruction des barrages de classe A

L'article R.214-120-1 impose que l'avis du CTPBOH soit rendu sur un projet de construction ou de reconstruction d'un barrage de classe A relevant de la loi sur l'eau, avant que le chantier ne débute de façon significative:

Art. R.214-120-1. - Les travaux de construction ou de reconstruction d'un barrage de classe A, hors travaux préliminaires, ne peuvent débiter qu'après l'intervention de l'avis du comité technique permanent des barrages et

des ouvrages hydrauliques portant notamment sur la limitation des risques que pourrait faire courir l'ouvrage à la sécurité publique, y compris pendant la période du chantier, rendu au vu des documents mentionnés au II de l'article R. 214-119.

Cette disposition ne concerne pas les systèmes d'endiguement.

13.2 Autres avis du CTPBOH

Un avis du CTPBOH peut être demandé pour n'importe quel système d'endiguement, à n'importe quelle étape de sa vie. L'initiative en revient à l'Etat : le préfet de département transmet au ministre chargé de l'environnement (sous le timbre de la direction générale de la prévention des risques) une demande d'avis accompagnée d'un dossier technique qui aura été constitué sur la base de documents déjà disponibles, c'est-à-dire les divers justificatifs préalablement fournis par le maître d'ouvrage suite à des prescriptions fixées par l'arrêté préfectoral autorisant le système d'endiguement (article R.214-12) ou par un arrêté préfectoral de prescriptions complémentaires (article R.214-17).

Sauf à commettre un abus d'autorité, il ne peut être exigé du titulaire de l'autorisation, au titre du dossier à soumettre au CTPBOH, des documents nouveaux dans l'optique de vérifier *a priori* si l'ouvrage présente une sûreté suffisante en demandant son avis au CTPBOH.

Par ailleurs, une demande d'avis ne permet pas, en tant que telle, d'arrêter un chantier ni d'assujettir la gestion d'un système d'endiguement à des restrictions particulières.

En revanche, tout avis rendu par le CTPBOH pourra être exploité par le service SCSOH et motiver un éventuel constat de niveau de sûreté insuffisant (voir commentaires au 11 plus haut).

13.3 Publicité des avis rendus par le CTPBOH

Le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 instaure autre nouveauté concernant les avis du CTPBOH : la publication des avis rendus sur les dossiers d'ouvrages particuliers :

Art. R.213-77. (...) Dans les cas prévus par la réglementation ou, en dehors de ces cas, à la demande du ministre intéressé, le comité est appelé à donner son avis sur les dossiers concernant les avant-projets et les projets de nouveaux barrages ou ouvrages hydrauliques, les modifications importantes de barrages ou ouvrages hydrauliques existants et les études de dangers les concernant. L'avis est réputé rendu s'il n'a pas été émis dans un délai de six mois après la transmission, par le préfet, du dossier au ministre chargé de l'environnement. Les avis rendus sont publiés dans le mois qui suit leur adoption sur le site internet du ministère chargé de l'environnement ainsi que sur celui de la préfecture du département d'implantation du barrage ou de l'ouvrage et peuvent y être consultés pendant un an au moins.

Ce dispositif, qui sera à la fois local et national, est en cours de mise en place.

14. INTERVENTION D'ORGANISMES AGRÉÉS

Le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 n'a pas modifié les conditions dans lesquelles les organismes qui le souhaitent obtiennent l'agrément prévu par l'article L.211-3-IV (1°) pour effectuer les diverses tâches réglementaires rappelées précédemment (définition des projets de barrages, exécution d'une mission de maîtrise d'œuvre, suivi de la première mise en eau, réalisation des EDD, établissement des rapports d'auscultation, diagnostic de sûreté). Toutefois les articles R.214-148 à R.214-151 ont été renumérotés en R.214-129 à R.214-132. L'arrêté ministériel précisant, en application de l'article R.214-130, les critères et catégories d'agrément est actuellement l'arrêté (NOR DEVP1005353A) du 18 février 2010 "*précisant les catégories et critères des agréments des organismes intervenant pour la sécurité des ouvrages hydrauliques ainsi que l'organisation administrative de leur délivrance*", publié au JO du 18 février 2010 et toujours en vigueur. La liste des agréments en cours est publiée régulièrement au JO l'occasion des nouveaux agréments ou des renouvellements d'agréments.

Le tableau qui suit récapitule les cas où l'intervention d'un organisme agréé est obligatoire :

<i>Mission</i>	<i>Système d'endiguement faisant l'objet de :</i>			
	<i>Travaux sur ouvrage existant soumis à autorisation nouvelle</i>	<i>Travaux sur ouvrage existant déclarés en application de l'art. R.214-18</i>	<i>Travaux d'entretien et de réparation courante</i>	<i>Autres circonstances</i>
Conception	Oui (R.214-119-I)		Non	Sans objet
Documents justificatifs	Il revient à l'arrêté préfectoral de préciser les justificatifs attendus	Justificatifs à fournir selon arrêté de prescription complémentaire pris en application de l'art. R.214-17	Non	Sans objet
Maitre d'œuvre unique	Oui (R.214-120)		Non	Sans objet
EDD du système d'endiguement	Oui; pièce n°5 du dossier prévu à l'art. R.214-6-VI	Oui, EDD actualisée en application de l'art. R.214-117 si les travaux justifient une modification du niveau de protection	Non	Oui, EDD actualisée en application de l'art. R.214-117 si un nouveau niveau de protection doit être entériné
Diagnostic de sûreté	Sans objet			Oui si le diagnostic est imposé en application de l'art. R.214-127