



**SOLENE DAUCÉ,**  
avocate,  
cabinet Seban et associés



**CÉCILE JAUNEAU,**  
avocate,  
cabinet Seban et associés

**Efficacité**

Deux décrets «digues» adaptent les règles qui garantissent l'efficacité des ouvrages hydrauliques afin de faciliter la mise en œuvre du dispositif sur le terrain.

**Ouvrages différenciés**

Désormais, des critères d'appréciation et des études de danger différents s'appliquent aux systèmes d'endiguement et aux aménagements hydrauliques.

**Report**

Les dépôts de demande d'autorisation des aménagements hydrauliques et des systèmes d'endiguement peuvent être reportés de dix-huit mois, sur autorisation.

# Gemapi

## Les règles de prévention des inondations adaptées aux réalités des territoires

Deux décrets «digues» ont été publiés par le gouvernement le 28 août, dans le cadre de la compétence «gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations» (Gemapi). Ces décrets visent à adapter la réglementation relative aux ouvrages hydrauliques de manière générale (incluant donc les digues), et en particulier ceux conçus ou aménagés en vue de la prévention des inondations.

Cinq ans après la loi «Maptam» de 2014 (1) et à la suite d'une première année d'exercice concret de la compétence Gemapi, ces décrets permettent, grâce à des retours d'expérience, d'adapter les règles en vigueur aux réalités.

Les modifications apportées concernent tant les systèmes d'endiguement que les aménagements hydrauliques de stockage préventif des eaux, cette meilleure intégration des réalités de terrain se concrétisant par de nouvelles définitions des aménagements hydrauliques et des systèmes d'endiguement, ainsi que des règles qui s'y ratta-

chent, notamment l'adaptation des études de danger. Par ailleurs, une prorogation des délais de dépôt des dossiers de demande d'autorisation des systèmes d'endiguement et des aménagements hydrauliques peut être accordée aux autorités gestionnaires afin de mieux prendre en compte leurs besoins et leurs moyens (lire aussi «La Gazette» du 21 octobre, p.8-10). Enfin, d'autres modifications notables adaptent les règles relatives à la prévention des inondations à la souplesse nécessaire par l'hétérogénéité des situations.

### NOUVELLES DÉFINITIONS

**AMÉNAGEMENTS HYDRAULIQUES**

La notion même d'aménagement hydraulique a été repensée. Une nouvelle définition est ainsi donnée à l'article R.562-18 du code de l'environnement (C. env.). Désormais, un aménagement hydraulique doit répondre à l'une des deux conditions suivantes pour être considéré comme tel: soit l'un des ouvrages qui le composent

relève des critères de classement prévus (C. env., art. R.214-112) pour les barrages ou ouvrages assimilés, soit le volume maximal d'eau pouvant être stocké est supérieur ou égal à 50000 mètres cubes. Cette nouvelle définition fait également disparaître la notion de «zone protégée» concernant les aménagements hydrauliques. Cette notion ne sera plus utilisée que pour les systèmes d'endiguement. En outre, la nouvelle rédaction de l'article R.214-113 du code de l'environnement fait disparaître le classement en trois catégories (A, B, C) des aménagements hydrauliques. Celui-ci est désormais réservé aux systèmes d'endiguement.

De plus, une nouvelle définition du niveau de protection pour les aménagements hydrauliques a été proposée (C. env., art. R.214-119-1). Il est désormais apprécié comme la capacité de l'aménagement à réduire, au moyen d'un stockage préventif d'une quantité d'eau prédéterminée, le débit d'un cours d'eau à l'aval ou la submersion marine des terres. Il ne s'agit ainsi plus pour l'aménagement hydraulique de devoir assurer la protection d'une zone, mais d'être efficace au regard du niveau de protection tel que défini dans l'étude de danger, cette dernière étant par ailleurs adaptée aux besoins spécifiques des aménagements hydrauliques (voir ci-après).

**SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT**

**Notion de population protégée**

La définition de la population protégée, donnée par l'article R.214-113 du code de l'environnement, a également été modifiée: la population protégée «correspond à la population maximale, en nombre de personnes, qui est susceptible d'être exposée dans la zone protégée», et non plus au nombre de personnes qui résident et travaillent dans cette zone, en incluant les populations saisonnières. Cette définition, plus large, offre aux autorités locales une plus grande liberté de comptage et leur permet de s'adapter aux flux de populations spécifiques à chaque territoire.

**Critères de classement**

Le classement des systèmes d'endiguement en trois catégories (A, B, C) excluait auparavant un certain nombre d'ouvrages du fait de leur taille ou de leurs capacités

jugées trop faibles. Certaines de ces exclusions ont été supprimées par le nouveau décret n° 2019-895. Ainsi, la classe C (C. env., art. R.214-113) prend désormais en compte les systèmes d'endiguement protégeant moins de trente personnes s'ils comportent essentiellement une ou plusieurs digues établies antérieurement au décret digue du 12 mai 2015 (2). De la même manière, la disposition selon laquelle les digues de moins de 1,5 mètre devaient être exclues du classement a été effacée. Cette évolution laisse ainsi aux autorités gestionnaires une plus grande liberté pour mettre en place des systèmes d'endiguement mieux adaptés aux réalités locales, quelles que soient les proportions de ces ouvrages.

#### Critères relatifs au niveau de protection

En outre, si les critères de définition des niveaux de protection des systèmes d'endiguement (C.env., art. R.214-119-1) ne sont pas modifiés (3), de critères supplémentaires peuvent être pris en compte dans les cas de risques de submersion marine et d'inondations provoquées par les cours d'eau torrentiels. Ces nouveaux critères consistent en des paramètres observables qui sont susceptibles de caractériser les phénomènes dangereux contre lesquels le système d'endiguement apporte une protection. Ils doivent alors être précisés dans l'étude de danger.

### MODIFICATIONS RELATIVES AUX ÉTUDES DE DANGER

#### INSTAURATION D'UNE ÉTUDE DE DANGER SPÉCIFIQUE AUX AMÉNAGEMENTS HYDRAULIQUES

Une nouvelle étude de danger spécifique aux aménagements hydrauliques, détaillée au IV de l'article R.214-116 du code de l'environnement, est désormais en vigueur. Conséquence immédiate de la modification de paradigme évoqué plus haut, cette étude ne doit plus, comme pour les systèmes d'endiguement, justifier de la définition de l'aménagement au regard d'une «zone protégée», mais préciser «les territoires du ressort de l'autorité gestionnaire qui bénéficient de manière notable des effets de l'aménagement hydraulique» et quantifier «la capacité de l'aménagement hydraulique

#### RÉFÉRENCES

- Décret n° 2019-895 du 28 août 2019 portant diverses dispositions d'adaptation des règles relatives aux ouvrages de prévention des inondations.
- Décret n° 2019-896 du 28 août 2019 modifiant l'article D.181-15-1 du code de l'environnement.

à réduire l'effet des crues des cours d'eau, des submersions marines et de tout autre événement hydraulique naturel dangereux, tels les ruissellements, à l'aval immédiat de celui-ci».

L'utilisation du terme «notable» laissera une marge d'appréciation au juge en cas de contentieux en la matière.

Outre ces éléments, l'étude de danger devra toujours justifier que les ouvrages qui composent l'aménagement hydraulique sont adaptés au niveau de protection défini, indiquer les dangers encourus par les personnes en cas de crue, submersion ou tout autre événement naturel dangereux, et préciser les moyens dont dispose le gestionnaire des ouvrages pour anticiper ces événements et pour alerter les autorités compétentes lorsque ceux-ci se réalisent.

#### ADAPTATION DES RÈGLES D'ACTUALISATION DES ÉTUDES DE DANGER

L'article R. 214-117 du code de l'environnement ne modifie pas substantiellement les règles d'actualisation des études de danger, mais adapte sa rédaction aux modifications apportées à la définition des aménagements hydrauliques et à la disparition de leur classement en trois catégories. Il est désormais précisé que l'actualisation des études de danger doit intervenir :

- tous les dix ans pour les barrages et les systèmes d'endiguement qui relèvent de la classe A, pour les aménagements hydrauliques qui comportent au moins un barrage de classe A, ainsi que pour les conduites forcées (C. env., art. R.214-115, point d du I);
- tous les quinze ans pour les barrages et les systèmes d'endiguement qui relèvent de la classe B, ainsi que pour les aménagements hydrauliques autres que ceux mentionnés ci-dessus qui comportent au moins un barrage de classe B;

- tous les vingt ans pour les systèmes d'endiguement qui relèvent de la classe C, ainsi que pour les aménagements hydrauliques autres que ceux mentionnés au ci-dessus.

### PROROGATION DE DIX-HUIT MOIS

#### DÉLAIS SUPPLÉMENTAIRES POUR LE DÉPÔT DES DEMANDES D'AUTORISATION

Les règles de dépôt de demande d'autorisation par arrêté complémentaire (procédure simplifiée), tant pour les aménagements hydrauliques que pour les systèmes d'endiguement, n'ont pas été substantiellement modifiées. Ainsi, les conditions, cumulatives, permettant de bénéficier de la procédure simplifiée demeurent les mêmes qu'auparavant, à savoir :

- le système d'endiguement ou l'aménagement hydraulique comporte un ou plusieurs ouvrages établis antérieurement au décret «digues» du 12 mai 2015 et qui bénéficient d'une autorisation en cours de validité à cette date, ou qui ont été autorisés en vertu d'une demande introduite antérieurement à cette date;
- la demande ne doit concerner aucuns travaux de construction d'ouvrage neufs ni de modifications substantielles.

Les nouveaux articles R.562-14 (systèmes d'endiguement) et R.562-19 (aménagements hydrauliques) du code de l'environnement précisent en revanche que les délais avant lesquels ces dossiers doivent être déposés peuvent être, à titre dérogatoire et lorsque les circonstances locales le justifient, prorogés de dix-huit mois.

Cette prorogation de dix-huit mois était très attendue par les autorités gestionnaires et leur permet non seulement de mieux s'organiser et de mieux préparer les dossiers de demande, mais aussi d'éviter les engorgements dans les bureaux d'études et les services de l'Etat dédiés à l'étude et à la délivrance de ces demandes d'autorisation.

#### ADAPTATION DE LA PÉRIODE TRANSITOIRE DE RESPONSABILITÉ DES GESTIONNAIRES

L'article R. 562-14 IV du code de l'environnement modifie en conséquence la période transitoire au cours de laquelle la responsabilité du gestionnaire, prévue à l'article R.562-8 du même code, ne peut être engagée à raison de dommages qui ne sont pas imputables à un défaut d'entretien ☺●

de l'ouvrage en question. Le nouveau texte ne modifie pas les échéances normales de cette période, qui prend fin au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour les digues protégeant plus de 3000 personnes (où l'ancien texte visait les ouvrages de classe A et B) et le 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour les autres digues. Cependant, il prévoit le report de dix-huit mois de ces échéances dès lors que les gestionnaires bénéficient du même report concernant le dépôt de leur dossier de demande d'autorisation.

## NEUTRALISATION DES DIGUES NON INCLUSES DANS LES SYSTÈMES D'ENDIGUEMENT

L'article R.562-14 VI du code de l'environnement précise que les digues « établies » (4) antérieurement au décret digue du 12 mai 2015 qui n'auront pas été incluses dans un système d'endiguement avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour celles qui protègent plus de 3000 personnes et le 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour les autres ne sont plus constitutives de digues au sens du I de l'article L.566-12-1 dudit code.

En conséquence, les autorisations dont bénéficiaient ces ouvrages seront réputées caduques et les titulaires de ces autorisations auront l'obligation de neutraliser les ouvrages en question, en remettant le site dans un état tel qu'aucune atteinte ne puisse être portée aux intérêts aux populations, écosystèmes ou exploitations présents, par la destruction de l'ouvrage si nécessaire.

Cet ajout permet de répondre à la question du devenir de ces ouvrages dont on pouvait se demander s'ils devaient être gérés par l'autorité compétente en Gemapi ou, notamment, par la personne propriétaire. Cette précision du sort des ouvrages non inclus, absente de l'ancien texte, donne ainsi une nouvelle indication pour les gestionnaires. Cependant, la notion de « neutralisation » ne semble pas encore suffisamment développée dans les textes pour offrir une véritable ligne de conduite nationale et l'obligation de remise en état du site a d'ores et déjà fait l'objet d'interrogations de la part de praticiens au vu de la diversité des terrains concernés.

Les échéances mentionnées sont aussi prolongées de dix-huit mois en cas d'une décision du préfet en ce sens pour le dépôt des dossiers de demande d'autorisation.

## AUTRES MODIFICATIONS NOTABLES

### RÈGLES RELATIVES AUX PROBABILITÉS D'OCCURRENCE DES RISQUES DE RUPTURE D'OUVRAGE

L'article R.214-119-3 du code de l'environnement a été modifié de telle sorte que les règles relatives aux probabilités d'occurrence ne s'appliquent plus qu'aux systèmes d'endiguement et non plus aux aménagements hydrauliques. En revanche, les probabilités d'occurrence des crues ou des submersions applicables à chaque classe des systèmes d'endiguement n'ont pas été modifiées et doivent rester inférieures à 1/200 pour les systèmes d'endiguement de classe A, à 1/100 pour ceux de classe B et à 1/50 pour ceux de classe C.

En outre, ces probabilités d'occurrence doivent désormais être comprises au regard d'un « risque de rupture minimale » des systèmes d'endiguement. Il est par ailleurs précisé qu'il est « admissible » que certaines portions d'ouvrages, localisées à des endroits adéquats, présentent ponctuellement des risques de rupture plus élevés si cela ne représente pas un danger pour la population présente dans la zone protégée, et ce, afin de limiter la probabilité résiduelle de rupture d'ouvrage provoquant une inondation ou une submersion dangereuse pour cette population.

Ce nouveau texte semble ainsi laisser une marge d'appréciation, aux gestionnaires d'ouvrages qui doivent évaluer le « risque minimale » et le caractère « admissible » des risques localisés accrus le cas échéant, mais aussi, et surtout, au juge qui pourra être amené à apprécier lui-même ces notions en cas d'action en responsabilité si un dommage survenait.

### RÈGLES RELATIVES AUX OUVRAGES NE PRÉSENTANT PLUS LES GARANTIES D'EFFICACITÉ SUFFISANTES

L'article R.214-127 du code de l'environnement relatif aux ouvrages qui ne présentent plus les garanties d'efficacité suffisantes est également modifié et précise désormais que

le préfet peut prescrire aux gestionnaires de systèmes d'endiguement ou d'aménagements hydrauliques de faire procéder, à leurs frais et par un organisme agréé, à un diagnostic de leurs ouvrages lorsque ceux-ci ne présentent plus les garanties d'efficacité sur la base desquelles ils ont été autorisés. Ce diagnostic devra proposer les moyens pour rétablir les performances initiales de l'ouvrage ou pour fixer un niveau de protection inférieur.

Le gestionnaire devra alors proposer sans délai au préfet les mesures qu'il retient. Dans le cas où la solution retenue est une diminution du niveau de protection, le gestionnaire devra au préalable organiser une information du public dans les conditions prévues par l'article.

En outre, l'article R.214-127 conserve les dispositions préexistantes relatives aux barrages qui ne remplissent plus les conditions de sûreté suffisantes.■



**À NOTER**  
Le préfet peut prescrire aux gestionnaires d'ouvrages ne présentant plus les garanties d'efficacité suffisantes de faire procéder, à leurs frais et par un organisme agréé, à un diagnostic de ces ouvrages.

(1) Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

(2) 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.

(3) Le niveau de protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine est toujours 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 » et apprécié au regard « soit d'un débit du cours d'eau en crue considéré ou d'une côte atteinte par celui-ci, soit d'un niveau marin pour le risque de submersion marine ».

(4) Le recours au terme « établir » pourrait interroger quant aux digues susceptibles d'être comprises dans cette terminologie et donc devant être neutralisées en cas de non-insertion dans un système d'endiguement : s'agit-il de toutes les digues réalisées ou uniquement celles régies par l'ancienne réglementation ? Le texte ne le précise pas explicitement.