



EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

L'an deux mil vingt trois

le 11 janvier à 16h00, le BUREAU du Parc naturel régional du Haut-Jura dûment convoqué, s'est réuni en session ordinaire à LAJOUX (39) sous la présidence de Madame Françoise VESPA, Présidente du Parc naturel régional du Haut-Jura

Date de convocation : 6 janvier 2023

Nombre de Voix

en exercice : 50

présentes : 27

votantes : 45

Ba5
Prévention des
inondations –
contexte,
responsabilités
et enjeux

PRÉVENTION DES INONDATIONS – CONTEXTE, RESPONSABILITÉS ET ENJEUX

1 – Préambule

Depuis 2018, le Syndicat Mixte du Parc s'est vu confier la compétence GEMAPI par les EPCI du territoire.

Pour rappel les items obligatoires de la compétence tels que définis dans le code de l'environnement sont les suivants :

- Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique (1°) ;
- Entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau ainsi que l'accès à ceux-ci (2°) ;
- Défense contre les inondations et contre la mer (5°) ;
- Protection et restauration des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines (8°).

Les missions définies dans ces items ne sont précisées ni dans les textes réglementaires, ni dans la jurisprudence. Le législateur a souhaité laisser une certaine marge de manœuvre, et renvoie à une appréciation au cas par cas par les collectivités en charge de cette compétence, en fonction des enjeux du territoire et des actions à mener pour répondre aux objectifs identifiés.

La définition des systèmes d'endiguement et des aménagements hydrauliques ainsi que leur gestion est l'une des missions de l'item 5 de la GEMAPI. L'encadrement par la loi de ces compétences, qui étaient non obligatoires jusqu'au 1er janvier 2018, ainsi que la mise en place de différents décrets ont apporté les clarifications sur les responsabilités et les engagements du gestionnaire de digues. Voici ci-après quelques extraits des textes encadrant la mission :

Certifié exécutoire

Reçu en Préfecture
ou Sous-Préfecture
le :

25 JAN. 2023

Publié ou notifié
le :

25 JAN. 2023

- n°2015-526 dit « décret digues » : pour bénéficier d'une procédure « simplifiée », les structures en charge de la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) sont tenues de déposer des dossiers de demande d'autorisation avant le 30 juin 2021 pour les digues de classe A ou B (protégeant plus de 30 000 et 3 000 personnes respectivement) et avant le 30 juin 2023 pour les digues de classe C (protégeant moins de 3 000 personnes) ;
- n°2019-895 et 896 : modifications concernent tant les systèmes d'endiguement que les aménagements hydrauliques de stockage préventif des eaux pour une 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 rattachent, notamment l'adaptation des études de danger. Également inscrite une prorogation des délais de dépôt des dossiers de demande d'autorisation des systèmes d'endiguement et des aménagements hydrauliques accordée pour mieux prendre en compte leurs besoins et leurs moyens ;
- Arrêté du 8 août 2022 : obligations de préciser le contenu des documents obligatoires (document d'organisation, registre, rapport de surveillance et d'auscultation) et la consistance des vérifications et des visites techniques de vérification du bon fonctionnement des organes de sécurité et des visites techniques approfondies.

2 – Cadre général

Les EPCI à fiscalité propre ou l'entité compétente (si délégation/transfert) sont aujourd'hui en charge d'une compétence GEMAPI nouvelle, très technique, structurante et engageante. Elle était anciennement partagée, selon les items, par de nombreux acteurs (état, commune, communauté de communes, syndicat de rivières, etc.).

Les élus doivent désormais s'approprier un corpus réglementaire dense et très évolutif, fixer et prendre un engagement sur le niveau de performance des ouvrages, fournir les preuves du respect scrupuleux de leurs obligations et prendre les décisions budgétaires et organisationnelles en découlant.

Alors qu'une grande partie des ouvrages a longtemps été ignorée ou laissée à l'abandon, ils devront, dans un délai fort contraint (30 juin 2023), faire des choix déterminants en fonction des enjeux et des moyens financiers mobilisables (gestion, travaux, information, neutralisation, etc.).

Une digue est un ouvrage reconnu administrativement et soumis à autorisation, à travers son appartenance à un système d'endiguement. En effet, le décret « digues » du 12 mai 2015 a introduit la notion de système d'endiguement : avant ce décret, la digue était autorisée en tant que tronçon d'ouvrage, dont le découpage était laissé à la discrétion du gestionnaire selon les critères choisis (décret « digues » de 2007).

Aujourd'hui, l'autorisation porte sur le système d'endiguement, qui comporte une ou plusieurs digues et se définit en rapport direct avec la zone à protéger, par un unique pétitionnaire. Les digues classées avant 2015 devront être intégrées dans un système d'endiguement autorisé selon les règles en vigueur, à défaut de quoi elles perdront leur statut juridique de digue, une fois les délais légaux dépassés.

On relèvera un aspect majeur de la compétence : c'est au Syndicat de définir sa stratégie sans qu'un texte n'impose un formalisme particulier en la matière.

Ce qui pose nécessairement aussi la question de la responsabilité du PNR sur cette définition : en cas de contentieux pour rechercher la responsabilité ou non du PNR, le juge se fondera probablement sur une appréciation au cas par cas pour déterminer s'il était, au regard des circonstances, pertinent ou non d'agir ou au contraire d'exclure une intervention du PNR.

3 – Le processus à suivre

Pour définir une stratégie adaptée le plus important est d'être en mesure de démontrer que la situation du territoire a été étudiée, documentée et qu'une stratégie cohérente a été arrêtée.

Pour y parvenir, les étapes à suivre sont énumérées ci-après :

- Identifier les enjeux par secteurs en fonction de paramètres de vulnérabilité ;
- Identifier les systèmes d'endiguement qui devront être intégrés à la stratégie « inondation » du PNR et de fait sous sa responsabilité ;
- Procéder à la définition de son système d'endiguement et ensuite à sa mise en œuvre qui est susceptible de conduire à une responsabilité au sens de l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement ;

Pour cela il n'est pas possible de s'appuyer sur un seuil, des données chiffrées, des règles précises, pour identifier les secteurs à protéger, s'il faut assurer une défense dès la première habitation possiblement impactée par une inondation.

La réponse juridique sera en réalité de rechercher si intervenir a du sens (la notion de « bon père de famille » pour ainsi dire). Il faut également vérifier que le Parc s'engage dans une stratégie qu'il aura le moyen d'y faire face. A défaut le syndicat s'exposerait lourdement en ayant arrêté une stratégie sans avoir les moyens d'y parvenir par rapport à une stratégie d'accompagnement du risque et d'intervention en situation de crise, etc.

- Documenter la stratégie, soit en ayant recours aux planifications adaptées (PAPI, etc.) ou à un règlement d'intervention précisant l'intervention du Syndicat et la mettre en œuvre (au risque d'exposer sa responsabilité en cas de non-réalisation) ;
- Anticiper les interactions entre systèmes et situations complexes de superpositions d'affectation, notamment pour les ouvrages ayant plusieurs utilités. Il ne peut qu'être recommandé à minima qu'un accord soit formalisé entre les parties sur le fonctionnement et l'investissement car, pour le juriste, rien n'est pire qu'une situation orpheline : le juge n'hésiterait pas à chercher les co-responsabilités d'une part, mais surtout si cette absence d'organisation peut fragiliser les systèmes, les ouvrages et donc aggraver les risques de dommages.

4 – Recensement des secteurs à enjeux et des ouvrages de protection

Un inventaire exhaustif de tous les ouvrages pouvant potentiellement participer à la définition de systèmes d'endiguement ou d'aménagements hydrauliques a été réalisé.

Les systèmes d'endiguement pouvant être composés de plusieurs catégories d'ouvrages, l'inventaire ne devait pas se limiter aux seules digues. Beaucoup d'autres ouvrages annexes peuvent en effet avoir des effets hydrauliques qui doivent être pris en compte (remblais routiers par exemple).

Pour définir les systèmes d'endiguement, il convient de définir les zones exposées au risque d'inondation qui sont protégées par les ouvrages hydrauliques recensés.

L'autorité compétente en matière de GEMAPI recense les secteurs exposés aux inondations puis caractérise les enjeux situés dans ces secteurs inondables (ainsi que ceux qui seraient situés en dehors de cette zone, mais qui seraient néanmoins impactés indirectement par le phénomène) : habitations, entreprises, équipements, réseaux, etc.

Une fois les risques d'inondation connus et les secteurs à enjeux les plus vulnérables identifiés, l'autorité compétente en matière de GEMAPI sera en mesure de définir quelle stratégie de gestion des risques elle souhaite mettre en place (secteurs à protéger et niveaux de protection) pour définir ensuite les systèmes d'endiguement pertinents.

La méthodologie globale de recensement de systèmes d'endiguement et d'aménagements hydrauliques a été mise en œuvre par le Bureau d'études GEOS.

5 – L'application sur notre territoire et les choix qui en découlent (stratégie)

Sur la base des données disponibles (cartographies historiques et aériennes, études existantes, modèles d'élévation du terrain, connaissances de l'équipe GCE) et de visites de terrain, les différents ouvrages ont été assujettis à une analyse détaillée.

L'objectif est de définir les ouvrages dont les besoins de déclaration sont nécessaires au regard de l'arrêté « systèmes d'endiguement » de 2015.

Sont détaillées 3 catégories d'ouvrages suite à cette analyse

- Les ouvrages qui ne correspondent pas à des ouvrages de protection ;
- Les ouvrages qui sont proposés pour inscription ;
- Les ouvrages qui nécessitent une étude complémentaire.

1. Les aménagements urbains qui ne constituent pas des ouvrages de protection

> Quelques exemples (liste non exhaustive)

- « Quai du Merdançon » dans le centre historique d'Arbent : le cours d'eau est ici artificialisé avec la présence de murs verticaux sur les 2 rives. Ces ouvrages ont un rôle dans la stabilité de la voirie. Pour des raisons de sécurité des usagers, ils sont érigés au-dessus du niveau de la voirie. Néanmoins, la discontinuité longitudinale des ouvrages limite leur rôle sur les inondations. A cet effet, il n'apparaît pas pertinent d'intégrer cet ouvrage dans la stratégie « inondation » du Syndicat ;



- **« Quai de la Bienne » à Morez** : le cours d'eau est ici artificialisé avec la présence de murs verticaux sur les 2 rives. Ces ouvrages ont un rôle dans la stabilité de la voirie. Pour des raisons de sécurité des usagers, ils sont érigés au-dessus du niveau de la voirie. Néanmoins, la discontinuité longitudinale des ouvrages limite leur rôle sur les inondations. A cet effet, il n'apparaît pas pertinent d'intégrer cet ouvrage dans la stratégie « inondation » du Syndicat ;
- **Muret « Canal de Saint-Claude » (Faubourg Marcel)** : il s'agit d'un mur longitudinal surmonté d'une barrière, sa principale fonction est la sécurité des usagers. Lors d'une crue, les inondations parviennent dans un premier temps par infiltration. A cet effet, il n'apparaît pas pertinent d'intégrer cet ouvrage dans la stratégie « inondation » du Syndicat ;



2. Le cas particulier de la digue de Smoby Toy SAS

Il s'agit d'un ouvrage en remblais érigé le long du bief du Murgin sur la commune de Moirans-en-Montagne.



Les terrains appartiennent à l'entreprise Smoby Toy SAS. Il semble que les ouvrages ont été construits dans le cadre des travaux de terrassement de l'extension de l'usine réalisée entre 2006 et 2010. Dès lors, la responsabilité en cas de dommages directs ou indirects causés par l'ouvrage lors d'un épisode de crue appartient à Smoby.

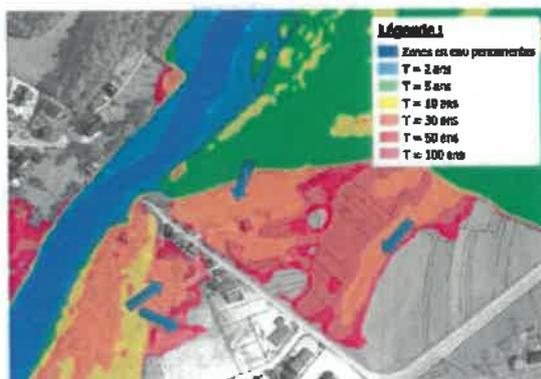
C'est pourquoi, il n'apparaît pas pertinent d'intégrer l'ouvrage dans la stratégie inondation du PNR.

3. Le cas particulier de la Route Départementale à Jeurre

Il s'agit d'une route Départementale qui est perpendiculaire à l'axe de la vallée naturelle du cours d'eau et qui fait obstacle à l'écoulement des crues. L'ouvrage est constitué du remblai de la RD27E, depuis le croisement avec la D436 jusqu'à l'ouvrage de franchissement de la Bienne en direction du village de Jeurre. La longueur de l'ouvrage est de l'ordre de 350 m.

Une buse permet d'assurer une transparence hydraulique partielle.

L'étude hydraulique réalisée par Antea [1] montre l'emprise des zones inondables. Les flèches indiquent les venues d'eau préférentielles. La photo présente la situation rencontrée lors de la crue 1991.



Cette cartographie montre que le remblai routier protège des inondations par venue d'eau depuis l'amont pour des temps de retour jusqu'à 100 ans au moins. Il convient toutefois de mettre en perspective l'étude hydraulique réalisée avec le cliché photographique : la RD est partiellement submergée laissant présager une protection pour des temps de retours inférieurs à 100 ans.

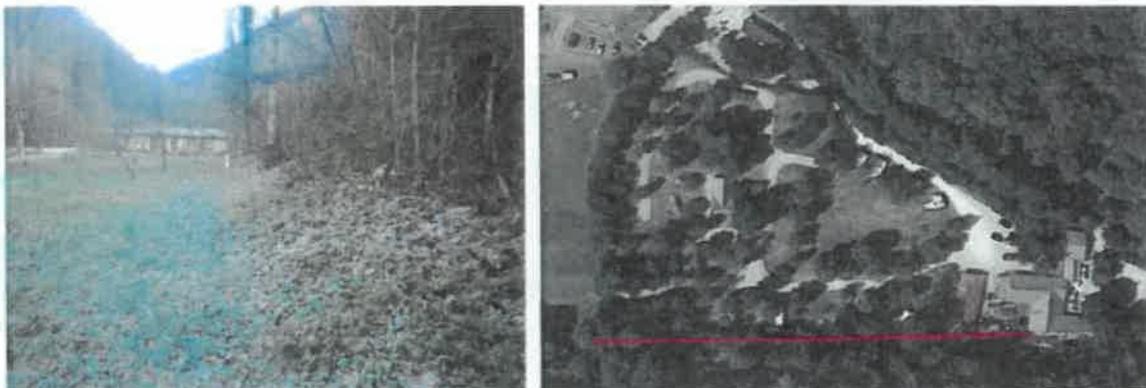
Bien que cet ouvrage ait un rôle dans la gestion du risque inondation en présence d'enjeux identifiés (4 habitations individuelles et 3 sociétés en activités), sa fonction principale est une voie de communication. Il ne s'agit pas d'un ouvrage de protection contre les inondations.



Il est important que les élus du Bureau décident s'ils souhaitent ou non intégrer l'ouvrage dans la stratégie inondation (définition d'un système d'endiguement). Si oui, cela supposera nécessairement une délimitation précise des limites d'intervention des 2 gestionnaires en ce qui concerne l'entretien.

4. Le cas particulier de la digue du Hérisson

La digue du camping du Hérisson est située sur la commune de Menétrux-en-Joux, en aval de la source karstique du Hérisson. On distingue un seul tronçon d'environ 220 m depuis le bâtiment de l'entrée du Camping à l'Est jusqu'en limite du camping en aval.



Le camping possède 53 emplacements, il est saisonnier de mi-juin à mi-octobre. La période de hautes eaux a lieu durant la fermeture estivale du camping. Certaines crues peuvent néanmoins avoir lieu durant la période estivale, comme l'attestent les statistiques de la station hydrologique en aval.

En l'absence d'un diagnostic hydrologique et hydraulique, il est difficile de caractériser le rôle de l'ouvrage dans la protection contre les inondations. Si l'ouvrage est propriété communal/communautaire, il est sous gestion du PNR. Dès lors, soit l'ouvrage doit être neutralisé (suppression de la digue), soit l'ouvrage doit faire l'objet d'une autorisation réglementaire (système d'endiguement). Bien entendu, la stratégie définie devra intégrer une analyse coût/bénéfice et la pertinence d'intégrer cet ouvrage au regard des enjeux présents.

Il est proposé aux élus qu'un diagnostic hydrologique et hydraulique simplifié soit réalisé avant de se positionner définitivement sur un choix pour cet ouvrage.

5. Le cas particulier de la digue de la Frasnée

La digue de La Frasnée est située sur la commune du même nom, en aval des sources karstiques d'un affluent du Drouvenant. Elle protège quelques habitations du village, dont le restaurant La Cascade situé en amont (110 couverts).

La digue est divisée en 2 tronçons homogènes : un premier tronçon comprenant un mur en béton curviligne d'environ 80 ml, de hauteur 60 cm, qui se prolonge jusqu'en aval du restaurant de la Cascade. Le deuxième tronçon, en aval, comprend un remblai de blocs hétérogènes non agencés de faible hauteur recouvert de végétation.



En l'absence d'un diagnostic hydrologique et hydraulique, il est difficile de caractériser le rôle de l'ouvrage dans la protection contre les inondations.

Il est proposé aux élus qu'un diagnostic hydrologique et hydraulique simplifié soit réalisé avant de se positionner définitivement sur un choix pour cet ouvrage.

6. Synthèse : les systèmes d'endiguement retenus

Les systèmes d'endiguement qu'il est proposé de retenir sont les suivants :

- Digue de Dortan ;
- Digue du Merdançon à Dortan ;
- Digue de Vaux les St-Claude ;
- Digue de la gendarmerie à Chézery-Forens ;
- Digue du camping Bois Gauthier à Chézery Forens.

Les ouvrages susmentionnés seront présentés en séance.

Les études de danger (gestion)

L'autorité compétente en matière de GEMAPI doit **annoncer les performances qu'elle assigne à ces ouvrages** et indiquer les risques de débordement pour les hauteurs d'eaux les plus élevées.

Pour définir le niveau de performance du système d'endiguement, l'autorité compétente en matière de GEMAPI fait réaliser **une étude de dangers du système** qui par un bureau d'études agréé.

L'objectif premier de cette étude, dont le contenu et le plan sont précisés dans l'article R214-116 du Code de l'environnement et par les arrêtés du 22 juillet 2019 et du 8 août 2022, est de définir le niveau de protection du système d'endiguement (exprimé par le niveau maximal des eaux ou par un débit maximum du cours d'eau) et la zone protégée contre l'aléa inondation ou submersion qui lui est associé.

La définition du niveau de protection d'un système d'endiguement est loin d'être anodine :

- Le niveau de protection détermine le niveau au-delà duquel il y aura exonération de responsabilité du gestionnaire des SE en cas de dommages causés par une inondation ;
- Le niveau de protection précise les parties du territoire plus directement ou plus rapidement atteintes par des inondations, de façon à aider les services de secours dans leur mission de mise en sécurité de la population.

Ainsi, un faible niveau de protection peut réduire le budget de travaux et d'entretien nécessaires pour le garantir, mais s'il est trop faible par rapport aux occurrences de crues dans la zone protégée, cela entraînera une activation des Plans Communaux de Sauvegarde (PCS) et une gestion de crise plus fréquentes.

Quoiqu'il en soit, ces questionnements feront partie intégrante des étapes qui vont suivre, en lien avec les études de danger sur les systèmes d'endiguement dont la collectivité sera gestionnaire.

☞ **Après avoir pris connaissances des éléments ci-dessus mentionnés et présentés en séance et après en avoir délibéré, le Bureau :**

- **Valide** la non intégration de la « digue de Smoby » dans la stratégie inondation de la collectivité ;
- **Choisit** s'il souhaite ou non intégrer l'ouvrage de la route Départementale de Jeurre dans la stratégie inondation ;
- **Valide** les propositions d'un diagnostic hydrologique et hydraulique simplifié des ouvrages suivants : « digue du Hérisson », « digue de la Frasnée » ;
- **Valide** l'intégration des ouvrages suivants dans la stratégie inondation de la collectivité et d'effectuer les démarches administratives nécessaires : « digue de Dortan », « digue du Merdançon », « digue de Vaux-les-Saint-Claude » pour le bassin Haute-Vallée de l'Ain et de l'Orbe ;
- **Valide** l'intégration des ouvrages suivants dans la stratégie inondation de la collectivité et d'effectuer les démarches administratives nécessaires : « digue du camping de bois Gauthier » et « digue de la Gendarmerie » pour le bassin Valserine.

Fait et délibéré les jour, mois et an que dessus

Pour extrait certifié conforme

La Présidente,
Signé,
Françoise VESPA



Envoyé en préfecture le 25/01/2023

Reçu en préfecture le 25/01/2023

Publié le



ID : 039-253901664-20230111-DÉLIBUR23BA5-DE

