

Intégration d'un remblai multi-usages dans un système d'endiguement – Modalités de mise à disposition et de gestion

Integration of a multi-purpose embankment in a levee system - Methods of shared usage and management

C. Navarro¹, J. Lemaire²

¹ SCE, Nantes, christine.navarro@sce.fr

² SCE, Nantes, jeremie.lemaire@sce.fr

Résumé

La Communauté de Communes Cœur Côte Fleurie (4CF) est située sur le littoral du département du Calvados. Elle est constituée de 11 communes, les plus importantes étant Deauville, Trouville-sur-Mer, Touques et Villers-sur-Mer. Sa population permanente est d'environ 20 000 habitants et croît jusqu'à 120 000 habitants en période estivale.

Préalablement à la prise de compétence GEMAPI au 1^{er} janvier 2018, la 4CF a missionné le bureau d'études SCE pour réaliser un état des lieux sur son territoire et l'analyse de différents scénarios de gouvernance envisageables pour l'exercice de la compétence.

Concernant les submersions marines, la 4CF a décidé d'exercer en propre la mission de défense contre la mer. À l'issue des études de pré-configuration, elle a retenu deux systèmes d'endiguement sur Villers-sur-Mer et Blonville-sur-Mer, dont l'un protège plus de 3 000 personnes et l'autre environ 2 200 personnes. La particularité de ces systèmes d'endiguement tient au fait qu'ils sont constitués d'un remblai routier sous propriété et gestion du Département du Calvados. Ce remblai n'a jamais été classé, il constitue une digue par destination. Comme le prescrit la loi « MAPTAM », une convention de mise à disposition à titre gratuit a été établie entre la 4CF et le Département du Calvados pour organiser la coordination des maîtrises d'ouvrage, ainsi que leurs responsabilités et obligations réciproques, découlant de leurs usages respectifs.

Après avoir dressé la situation de la communauté de communes et le cadre juridique de la compétence GEMAPI, la présente communication s'attache à présenter les caractéristiques des systèmes d'endiguement sur le territoire de la 4CF, le scénario organisationnel choisi pour leur gestion, ainsi que les détails pratiques de mise à disposition du remblai multi-usage dans le cadre de la convention. Cette communication permet de dresser le bilan des démarches et des échanges engagés par la 4CF pour la mise en place de ses systèmes d'endiguement.

Mots-Clés

GEMAPI, remblai, système d'endiguement, mise à disposition, convention.

Abstract

Located on the coast of the French department of Calvados, the community of municipality Cœur Côte Fleurie (4CF) is made up of 11 municipality. Among the cities of the 4CF, the most important are Deauville, Trouville-sur-Mer, Touques and Villers-sur-Mer. 4CF population is about 20,000 inhabitants around the year and it can reach 120,000 inhabitants during the summer.

Prior to assume the GEMAPI competency on January 1st, 2018, 4CF commissioned the SCE company to carry out an inventory of the existing levee systems and their management framework on its territory, and to analyze different scenarios of possible governance to exert this competency.

Regarding marine flooding, 4CF decided to exert its own defense mission against the sea. Following the preconfiguration studies, 4CF selected two levee systems in Villers-sur-Mer and Blonville-sur-Mer protecting respectively more than 3,000 people and about 2,200 people. The levee system specificity lies on the fact that they are made of road embankment under the property and management of the departmental council of Calvados (CD14). The road embankment was never classified as flood protection, it constitutes a levee by use. As required by the French law MAPTAM, a convention to allow shared usage, free of charge, was established between the 4CF and the CD14 to organize the management coordination, and the reciprocal responsibilities and obligations of each party according to their respective use.

This communication presents: 1) the situation of the 4CF, the legal framework of the GEMAPI competency; 2) the characteristics of the levee systems on the 4CF territory; 3) the chosen governance scenario for the levee systems' management; 4) and the practical details for the shared usage of the multipurpose road embankment under the established

convention between 4CF and CD14. Therefore, this communication enables to assess the measures and exchanges engaged by the 4CF to establish the levee systems.

Key Words

GEMAPI, road embankment, levee system, shared usage, convention.

Introduction

Territoire et compétences

Créé en 1974, le District du Canton de Trouville-Deauville s'est transformé le 1er janvier 2002 en une Communauté de communes appelée « Cœur Côte Fleurie » (4CF). Regroupant les communes de : Bénerville-sur-Mer, Blonville-sur-Mer, Deauville, Saint-Arnoult, Saint-Gatien-des-Bois, Saint-Pierre-Azif, Touques, Tourgéville, Trouville-sur-Mer, Vauville, Villers-sur-Mer et Villerville, la Communauté de communes compte 20 282 (population INSEE) jusqu'à 120 000 habitants en pleine saison sur un territoire de 6 906 hectares. Le diagnostic du PLU fait état de 74 000 habitants en moyenne.

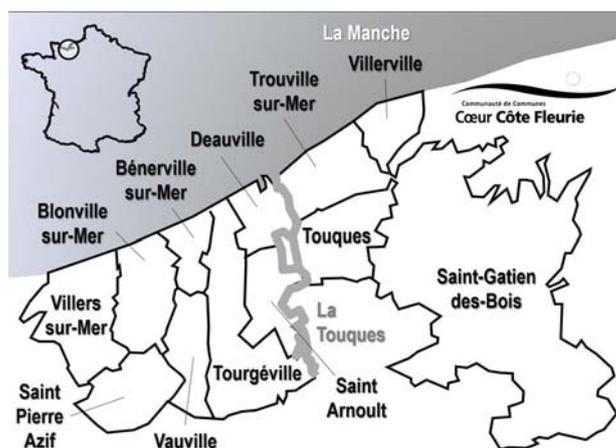


FIGURE 1 : TERRITOIRE DE LA 4CF

La 4CF est un Établissement Public de Coopération Intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), dont la finalité est d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration de projets communs de développement et d'aménagement de l'espace.

La 4CF exerce obligatoirement, en substitution de ses communes membres, des compétences en matière :

- d'aménagement de l'espace
- d'actions de développement économique

En outre, elle s'est dotée de trois compétences optionnelles :

- la protection et la mise en valeur de l'environnement
- la politique du logement et du cadre de vie
- la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire

L'arrivée de la nouvelle compétence GEMAPI

Depuis 2010, les lois successives de réformes de l'action publique territoriale, dites MAPTAM [1] et NOTRe [2], réorganisent la prise en charge des compétences des collectivités territoriales, et engagent des évolutions statutaires des maîtrises d'ouvrage publiques.

Face aux risques de non-atteinte des objectifs environnementaux d'ici 2021 et 2027 fixés par la directive cadre européenne sur l'eau [3] et les obligations de gestion du risque inondations fixées par la directive européenne « inondation » [4], en raison notamment d'une carence des propriétaires privées, du morcellement d'intervention de maîtrises d'ouvrage ou de la multiplicité des acteurs intervenant dans la protection de mêmes zones basses, ces lois de réformes territoriales attribuent une compétence obligatoire et exclusive au bloc communal en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), à compter du 1er janvier 2018.

L'attribution de cette compétence au bloc communal doit permettre d'assurer, sur l'ensemble du territoire, une cohérence entre la politique d'urbanisme, d'aménagement du territoire et les missions relatives à la prévention des risques et à la gestion des milieux aquatiques.

L'article L. 211-7 I bis du code de l'environnement définit la compétence GEMAPI par renvoi aux items 1°, 2°, 5° et 8° du I, listant les missions du grand cycle de l'eau (cf. figure 2).

Art L211-7 CE		Missions du grand cycle de l'eau	
Compétence GEMAPI		Mission d'intérêt général ou d'urgence	
1	Aménagement d'un bassin ou d'une fraction hydrographique de bassin	3	Approvisionnement en eau (tout usages)
2	Entretien et aménagement de cours d'eau, canaux, lacs ou plans d'eau	4	Maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols
5	Défense contre les inondations et contre la mer	6	Lutte contre la pollution
8	Protection et restauration des sites, écosystèmes aquatiques et zones humides ainsi que des formations boisées riveraines	7	Protection et conservation des eaux superficielles et souterraines
		9	Aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile
		10	Exploitation, entretien et aménagement d'ouvrages hydrauliques existants
		11	Mise en place et exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux
		12	Animation et concertation dans les domaines de la prévention du risque d'inondation et de la gestion et la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique.

FIGURE 2 : COMPETENCE GEMAPI ET MISSIONS DU GRAND CYCLE DE L'EAU

Une des quatre missions relevant de la compétence GEMAPI peut être exercée, depuis la loi du 30 décembre 2017 [5], indépendamment des autres missions composant cette même

compétence par des entités distinctes (EPCI-FP compétent, syndicat mixte).

En dehors de la compétence GEMAPI, les collectivités territoriales (communes, départements, régions) ou leurs groupements, peuvent continuer d'intervenir de manière facultative et partagée avec le bloc communal pour l'atteinte des objectifs environnementaux et la réalisation des obligations en termes d'évaluation et de gestion du risque inondation (animation, maîtrise du ruissellement, lutte contre la pollution, ...).

C'est dans ce contexte d'évolution statutaire que la 4CF a lancé une étude d'accompagnement technique, juridique et financier pour la mise en œuvre de la compétence GEMAPI sur son périmètre.

Le bureau d'études SCE a été retenu pour réaliser l'accompagnement technique et juridique. Il s'est associé également les compétences financières du cabinet SEMAPHORES.

L'organisation de la 4CF sur le thème de la prévention contre les inondations (PI)

La 4CF s'est investie dès 2002 en étude et travaux de lutte contre les inondations par débordement de cours d'eau (notamment sur le bassin versant de la Touques).

Sur le volet spécifique « Défense contre la mer », les communes de Villers-sur-Mer et de Blonville-sur-Mer, et l'ASA de Villers-sur-Mer interviennent depuis le classement des ouvrages de front de mer par les services de l'État en 2013.

Depuis l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI, la 4CF envisage d'exercer en propre la seule mission « défense contre la mer », les zones basses à protéger ne nécessitant pas de définir des systèmes d'endiguement dont l'emprise dépasserait son périmètre.

Cette communication présente la démarche, ainsi que les détails pratiques de définition des systèmes d'endiguement de la 4CF, et les modalités de leur gestion.

D'une politique de définition des conditions de protection par les services de l'État à une politique de définition des dispositifs par les EPCI-FP

Les ouvrages classés par l'État

En 2013, les services de l'État classent certains ouvrages du front de mer en tant qu'ouvrage de protection contre la submersion marine.

Ce classement repose sur l'identification de cellules de

submersion par identification de zones rétro-littorales basses sous le niveau marin de référence [6]. La figure 3 illustre ces cellules de submersion en gris sur le territoire :

- Une cellule sur les communes de Villers-sur-Mer et Blonville-sur-Mer correspondant aux zones basses de Villers-sur-Mer et aux marais de Blonville-sur-Mer et Villers-sur-Mer ;
- Une cellule correspondant au lit majeur de la Touques.

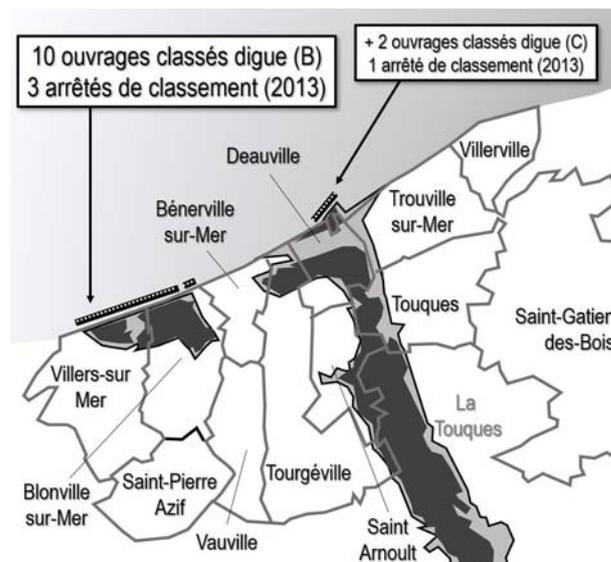


FIGURE 3 : CELLULES DE SUBMERSIONS ET OUVRAGES CLASSES SUR LE TERRITOIRE DE LA 4CF

Les ouvrages classés sont très hétérogènes (cf. figure 4), tant dans leur constitution ou leur nature, que dans leur cote de crêtes. Sont regroupés dans ces classements des ouvrages de stabilisation du trait de côte, des murs de propriétés privées en front de mer, des perrés de toutes natures de maintien de voie de circulation, ou de sentier côtier et un môle portuaire.

Le classement de l'ouvrage est soumis à une demande d'autorisation en application des articles L. 214-3 et R. 214-1 du même code, dont la demande est présentée par le pétitionnaire (propriétaire, gestionnaire de l'ouvrage).

Les gestionnaires de ces ouvrages, identifiés par les services de l'État dans les arrêtés de classement, sont les communes de Villers-sur-Mer et Blonville-sur-Mer, l'Association syndicale autorisée (ASA) de gestion des marais de Villers-sur-Mer et Blonville-sur-Mer et le gestionnaire des infrastructures portuaires de Deauville.

Aucun de ces gestionnaires n'a apporté de réponse aux obligations fixées dans les arrêtés de classement (dossiers d'ouvrage, consignes écrites de gestion et de surveillance, registres, visites techniques approfondies, études topographiques, études de dangers...) autre que la réalisation d'un diagnostic visuel des ouvrages nécessaire à leur connaissance.



FIGURE 4 : HETEROGENEITE DES OUVRAGES CLASSES SUR LE TERRITOIRE DE LA 4CF

En outre, le décret n°2015-526 du 12 mai 2015 (dit décret « digues ») révisé la réglementation des ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions (notamment les digues), afin de garantir leur efficacité et leur sûreté, tant en ce qui concerne le parc d'ouvrages existants que les nouveaux ouvrages à construire. Le décret contient de plus des adaptations et des simplifications de certaines règles de sûreté des ouvrages hydrauliques, issues du décret n°2007-1735 du 11 décembre 2007.

Il introduit les notions de système d'endiguement [7] et d'aménagement hydraulique [8].

Comme indiqué à l'article R562-14 du code de l'environnement, le système d'endiguement est soumis à une autorisation en application des articles L. 214-3 et R. 214-1 du même code, dont la demande est présentée par l'EPCI-FP gestionnaire du système d'endiguement.

La 4CF devient gestionnaire du/des systèmes d'endiguement de son territoire à compter de l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI (1er janvier 2018). Elle définit chaque système d'endiguement eu égard au niveau de protection qu'elle détermine, dans l'objectif d'assurer la sécurité des personnes et des biens.

Chaque système comprend une ou plusieurs digues, ainsi que tout ouvrage nécessaire à son efficacité et à son bon fonctionnement. Une fois chaque système d'endiguement défini, il convient de définir la zone protégée de l'inondation par celui-ci.

La stratégie retenue par la 4CF pour la mise en œuvre la prévention des submersions marines dans le cadre de la GEMAPI

L'état des lieux-diagnostic

Pour accompagner la 4CF dans cette définition, le bureau d'étude SCE a réalisé, lors de la phase d'état des lieux, des entretiens auprès des maîtres d'ouvrage du territoire, concernés par la thématique de « défense contre la mer », tant sur le plan juridique, que technique et financier.

Il a également réalisé une étude de préfiguration des systèmes d'endiguement pertinents sur l'ensemble de la côte couverte par le territoire en identifiant les secteurs potentiellement concernés par la submersion marine et les ouvrages présents à même de participer à la protection des biens et des personnes, qu'ils soient classés ou non.

Rapidement, le bureau d'étude SCE a proposé d'exclure de la réflexion les ouvrages sans zones soumises aux submersions marines ou les ouvrages de lutte contre la houle ne permettant pas de limiter les entrées d'eau pour autant (comme le môle portuaire).

En outre, il a réalisé un travail de recherche de système répondant aux critères de définition des systèmes d'endiguement sur la base des données Lidar (Litto3D), mises à disposition par l'IGN à la 4CF dans le cadre de sa mission de service public.

Ce travail a permis de définir avec précision les zones sous le niveau marin extrême de référence et d'identifier l'ensemble des ouvrages ou des éléments naturels (cordons dunaires, points hauts...) contribuant à fermer ces zones basses. La figure 5 illustre le travail réalisé sur Villers-sur-Mer de délimitation de la courbe de niveau à 5,20 m NGF (niveau marin centennal).

Ce travail a permis de révéler, outre les perrés et murs de front de mer, classés par l'État en tant qu'ouvrages de protection contre les submersions marines, un remblai continu systématiquement supérieur aux niveaux marins extrêmes.

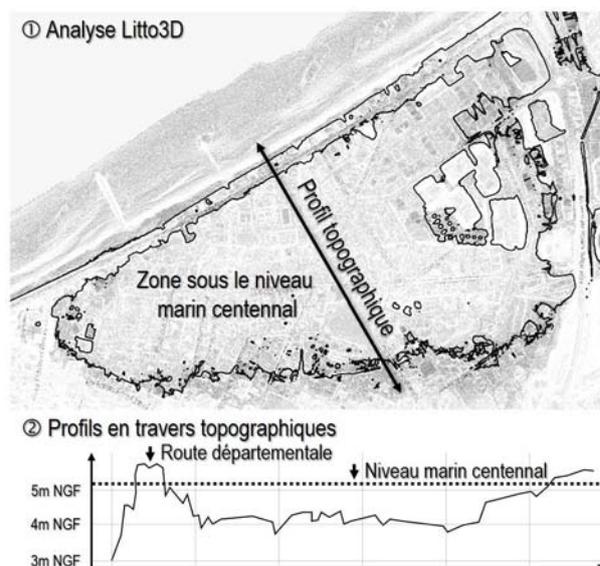


FIGURE 5 : ANALYSE DU RELEVÉ LIDAR DANS LES ZONES SOUS LE NIVEAU MARIN DE RÉFÉRENCE

Les scénarios proposés

Il a alors été proposé trois scénarios de réponse à la mission de prévention contre les submersions marines :

- Scénario 0 : Ne pas définir de système d'endiguement et s'engager dans des mesures systématiques de mise en sécurité des populations via les Plans Communaux de Sauvegarde ;
- Scénario 1 : Conserver les ouvrages classés par l'État pour constituer les systèmes d'endiguement et entreprendre des travaux de pérennisation et d'homogénéisation des ouvrages (notamment par rapport à la cote de protection) ;
- Scénario 2 : Définir le remblai routier départemental comme ouvrage constitutif des systèmes d'endiguement.

Le choix de la commission « Travaux - lutte contre les inondations » de la 4CF

Le scénario 0 a été écarté car difficilement réalisable sur une zone attractive et touristique. Il aurait été difficile à faire accepter aux citoyens, aux propriétaires et aux services de l'État. En outre, il induit un report de responsabilité vers les Maires des communes concernées en cas de survenance d'un événement.

Le scénario 1 a également été écarté du fait de l'hétérogénéité des ouvrages classés historiquement par l'État. Ces ouvrages auraient nécessité, pour assurer une réelle protection, un investissement lourd pour des études structurelles et des travaux de confortement, de mise à la cote et de fermeture des systèmes d'endiguement. Ce scénario était d'autant plus compliqué à mettre en œuvre par l'hétérogénéité des situations foncières.

Le scénario 2 a été retenu par la 4CF. Il permet un niveau de protection élevé par un ouvrage a priori pérenne et homogène. Le remblai routier assurerait alors une fonction de digue par destination.

Ainsi, les ouvrages classés par l'État, non retenus dans les systèmes d'endiguement par la 4CF (scénario 2), ont fait l'objet d'une demande motivée de déclassement.

La mise en place de ce scénario nécessite :

- l'instauration de servitudes sur les terrains d'assiette des propriétés privées installées sur le remblai routier en front de mer, ou d'accès aux différentes composantes des systèmes d'endiguement [9] ;
- l'établissement d'une convention de mise à disposition entre la 4CF et le Conseil Départemental du Calvados, propriétaire du remblai et gestionnaire de la route départementale ;

- le remblai routier n'étant pas classé, la 4CF doit procéder, dans le calendrier imparti, à une demande d'autorisation administrative, reposant notamment sur une étude de dangers du système d'endiguement [10].

Cette étude de dangers est un élément majeur et incontournable qui permettra d'affiner la définition des ouvrages constitutifs de chaque système d'endiguement, de la zone protégée et des modalités adoptées pour la protection des populations au sein de celle-ci.

Plusieurs organismes travaillent actuellement à la définition de guides en réponse aux obligations réglementaires sur ce sujet, notamment le Cerema [11] et l'Irstea.

Le bureau d'études SCE a été sollicité pour accompagner la 4CF dans le suivi de la réalisation de cette étude de dangers.

La mise à disposition du remblai routier dans les secteurs constitutifs des systèmes d'endiguement

Cadre juridique

La compétence GEMAPI n'emporte pas propriété des digues. Celles-ci, lorsqu'elles appartiennent à une région, un département, une ASA sont mises à disposition de l'autorité compétente en matière de GEMAPI au plus tard le 1^{er} janvier 2020 (sauf pour les digues appartenant à l'État, qui seront gérées par l'État pour le compte de l'EPCI-FP jusqu'au 28 janvier 2024).

La procédure de mise à disposition varie en fonction des ouvrages visés par la définition du système d'endiguement :

- soit en application de l'article L 566-12-1 I du code de l'environnement qui prévoit la mise à disposition gratuite des ouvrages ayant eu un classement au titre de la nomenclature de la loi sur l'eau avant le 28 janvier 2014 ;
- soit en application de l'article L.566-12-1 II du code de l'environnement, pour un ouvrage ou une infrastructure « *qui n'a pas exclusivement pour vocation la prévention des inondations et submersions, mais qui s'avère, eu égard à sa localisation et à ses caractéristiques, de nature à y contribuer* ». Ayant ainsi un rôle de « digue par destination » mais non classés en tant que telle. Le principe est également la gratuité mais une indemnisation peut être prévue en cas de frais spécifiques.

Les études de l'état des lieux ont montré que le remblai routier départemental contribue à la prévention contre les submersions marines par intégration de deux portions de son linéaire dans les systèmes d'endiguement définis par la 4CF.



FIGURE 6 : REMBLAI DE LA ROUTE DEPARTEMENTALE

Ce remblai routier n'a fait l'objet d'aucun classement préalable au titre de la rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature « eau », annexée à l'article R.214-1 du code de l'environnement.

Il est classé dans le domaine départemental. Le Département assure des missions d'aménagement et de modernisation du réseau routier, de renforcement et de recalibrage de chaussées existantes, et d'entretien courant visant à préserver la pérennité de la structure de la chaussée.

Ainsi, au regard du rôle de « digue par destination » du remblai routier départemental, la mise à disposition par le Département au profit de la 4CF passe par l'établissement d'une convention prévue à l'article L.566-12-1-II al 3^o du code de l'environnement. Cette convention organise la coordination des maîtrises d'ouvrage du Département et de la 4CF, ainsi que leurs obligations et responsabilités réciproques, découlant de leurs usages respectifs de l'infrastructure. Le contenu de la convention est présenté ci-après.

Démarches de réalisation de la convention

Le montage de la convention a été réalisé par le bureau d'étude SCE en lien avec la Direction des Routes du Département et le service eau, assainissement, travaux et collecte des déchets ménagers et assimilés de la 4CF.

Plusieurs réunions de travail ont permis d'établir le contenu des dispositions de la convention, notamment les engagements techniques et financiers des deux parties prenantes ; la coordination des opérations, les modalités de financement et les responsabilités afférentes.

Le projet de convention a été adressé au service Risques de la Direction Régionale de l'Environnement, l'Aménagement et du Logement de Normandie (DREAL) pour recueillir ses avis sur la rédaction. Une version finalisée est en cours de présentation aux instances délibératives de la 4CF et du

Département.

Le contenu de la convention de mise à disposition

Identification de l'ouvrage

La convention doit porter sur un ouvrage localisé, caractérisé et dont les origines doivent être retracées.

Le bureau d'étude, dans le cadre de la nature de sa prestation, a pu définir l'ouvrage de protection comme étant constitué d'un remblai d'environ 50 mètres en pied, 20 mètres en crête (RD513 et 1^{ère} rangée d'habitations de part et d'autre), et disposant d'un niveau supérieur à 5,20 m NGF en crête, niveau de protection retenu par la 4CF. L'ouvrage de prévention contre les submersions marines est constitué de :

- Talus amont submersion (face mer),
- Crête (qui supporte la voirie départementale et des habitations / jardins),
- Talus aval submersion (coté zone protégée).

Or, la définition précise des limites du remblai, en tant qu'ouvrage constitutif des systèmes d'endiguement, dépend du dossier d'autorisation desdits systèmes. Au stade de rédaction de la convention, la demande d'autorisation n'a pas encore été déposée.

La convention fait ainsi référence au contenu des dossiers d'autorisation, et notamment à la caractérisation précise de l'ouvrage et de la zone protégée par le biais de l'étude de dangers. Ces études de dangers, sont actuellement en préparation.

L'étude de dangers, devra quant à elle s'appuyer sur les mesures de gestion et de surveillance du système d'endiguement par le gestionnaire GEMAPI. Ces mesures ne sont possibles sur le remblai routier qu'en présence de la convention mise en œuvre entre la 4CF et le Département du Calvados.

L'objet de la convention

La convention encadre, au regard des droits et obligations de chaque partie prenante sur le remblai multi-usages, les modalités d'interventions respectives et prévoit les indemnités en cas de surcoûts pour un usage classique de l'ouvrage à la charge du bénéficiaire de la mise à disposition. L'usage classique du remblai correspond à un entretien se faisant par des techniques traditionnelles, dans le respect du règlement de voirie départemental.

Droits et engagements de la 4CF

La 4CF est subrogée au Département pour toutes les démarches et obligations impliquant le remblai routier dans ses fonctions de « digue par destination » (autorisations administrative, servitudes) sans pour autant que cela ne confère un quelconque droit réel à la 4CF sur les dépendances du domaine public départemental.

Ainsi, elle n'a pas d'obligation vis-à-vis du Département pour les usages du remblai routier autres que ceux attachés à la défense contre la mer.

La 4CF s'engage à réaliser tous les aménagements nécessaires en vue de garantir la pérennité et l'efficacité des systèmes d'endiguement, dans la limite des niveaux de protection arrêtés. Ces aménagements et travaux se doivent d'être compatibles avec un entretien classique du remblai routier par le Département.

Droits et engagements du Département du Calvados

Le Département conserve le droit d'apporter au remblai routier les modifications indispensables à sa bonne gestion et à son bon fonctionnement, tant que ces modifications n'entraînent pas de changement significatif dans la contribution du remblai routier aux systèmes d'endiguement autorisés.

Il conserve le droit exclusif de délivrer à des tiers les autorisations d'occuper le remblai routier et d'en percevoir les redevances ou taxes afférentes. Il reste destinataire de la Déclaration d'Intention de Commencement de Travaux (DICT), lors de la réalisation de travaux à proximité du remblai routier.

Modalités de coordination des opérations

La convention organise des procédures préalables d'information et de communication entre les Parties prenantes lors de la programmation de travaux. Ces échanges ont pour finalité d'éviter toutes incidences des travaux sur l'usage de protection contre la submersion marine ou sur l'usage routier du remblai.

La convention identifie également des actions nécessitant une vigilance particulière du Département et un échange préalable avec la 4CF sur tous les sujets de modification d'altimétrie ou de géométrie du remblai, d'affouillement, relatifs aux ouvrages (cessionnaires) enterrés et notamment traversant, de construction apportant une charge nouvelle sur le remblai, ou encore sur les sujets ayant trait à la végétation plantation comme suppression.

Au-delà du cadre fixant les principes de coordination, deux protocoles techniques sont joints en annexe à la convention.

Protocoles additionnels à la convention

Ces protocoles ne relèvent pas d'obligations réglementaires. En revanche, ils listent les modalités de réalisation des obligations réglementaires du gestionnaire applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques.

Le protocole « réalisation de travaux sur le remblai constitutif

du système d'endiguement » organise les modalités de réalisation des travaux engagés soit, librement par la 4CF ; soit que le Département devra impérativement réaliser lui-même pour le compte de la 4CF ; soit qui peuvent être réalisés directement par la 4CF sous sa maîtrise d'ouvrage, dans le respect des prescriptions fixées au cas par cas ou de façon générique par le Département.

Le protocole « surveillance et maintenance sur le remblai constitutif du système d'endiguement » précise, parmi les opérations de surveillance et de maintenance relevant des obligations réglementaires de la 4CF au titre de la sécurité des ouvrages hydrauliques, les opérations qui sont librement effectuées par la 4CF ; de celles qui sont impérativement réalisées par le Département pour le compte de la 4CF ; de celles qui sont réalisées par la 4CF dans le respect de prescriptions fixées au cas par cas ou de façon générique par le Département.

Ces protocoles, joints en annexe, sont mis à jour autant que de besoin à l'initiative de l'une ou de l'autre Partie prenante, sans avoir à modifier le contenu de la convention.

Répartition des responsabilités

La convention distingue les responsabilités relevant de la 4CF en tant que gestionnaire des systèmes d'endiguement, des responsabilités afférentes aux obligations contractuelles de la 4CF et du Département dans la mise en œuvre de la convention.

La convention rappelle que la responsabilité du gestionnaire, autorisé pour gérer son ouvrage de prévention des submersions avec un niveau de protection déterminé, est engagée à raison de l'efficacité des ouvrages composant le système d'endiguement autorisé [12]. Ainsi, le gestionnaire ne peut voir sa responsabilité engagée à raison des dommages survenus à l'occasion d'un aléa d'intensité supérieure au niveau de protection défini dans la zone protégée, dès lors que l'ouvrage aura été géré conformément aux obligations légales et réglementaires applicables à sa conception, son exploitation et son entretien.

Pendant une période transitoire, qui court entre la mise à disposition d'un ouvrage et l'expiration du délai maximal d'autorisation, la responsabilité du gestionnaire est limitée à l'entretien de l'ouvrage.

Ainsi, la convention précise que, conformément aux dispositions de l'article L.566-12-1-II du code de l'environnement, la 4CF est seule responsable des aménagements nécessaires pour :

- l'adaptation du remblai routier RD513 à la protection contre les submersions marines,
- l'adéquation de celui-ci à cette nouvelle fonctionnalité,
- le maintien dans le temps de cette adéquation,

- le maintien du niveau de protection, au sens de l'article R.214-119-1 du code précité, qui résulte ou dépend de la contribution apportée par cet ouvrage.

Le Département s'abstient de toute action tendant à nuire à la fonction de protection contre les submersions marines des portions de remblai routier intégrées aux systèmes d'endiguement ou à leur conservation.

Par ailleurs, lorsqu'il est constaté que, compte-tenu de l'usage premier du remblai routier, cette obligation risque de ne pas être respectée, le Département et la 4CF ont convenu dans la convention de rechercher en commun la solution technique la moins pénalisante pour les deux parties.

Enfin, la convention rappelle que les pouvoirs de police restent exercés par leurs titulaires, à savoir le Président du Département et les maires des communes concernées.

Conclusion

Le travail réalisé pour la 4CF, dans le cadre de sa mise en œuvre de la compétence GEMAPI, a permis de mettre en avant différents éléments ayant trait à la définition d'un système d'endiguement ; ainsi qu'aux démarches de sa mise en place.

Tout d'abord, la définition des systèmes d'endiguement par la 4CF n'a pu s'appuyer sur l'intégration dans un tel système des ouvrages anciennement classés. Effectivement, ces derniers, constitués de perrés de natures et hauteurs hétérogènes et discontinus, n'assurent pas la protection des zones basses arrière.

Le rôle du remblai de la route départementale dans la protection des zones basses arrière ayant été mis en évidence, la 4CF a défini le remblai routier départemental non classé comme ouvrage constitutif des systèmes d'endiguement. Dans ce cadre, une étude de dangers doit être réalisée, une demande d'autorisation déposée et une convention de mise à disposition à titre gratuit doit être conclue entre la 4CF et le Département du Calvados au plus tard au 1^{er} janvier 2020.

La convention et le dossier de demande d'autorisation des systèmes d'endiguement se font échos, et se portent l'un et l'autre. La convention de mise à disposition est intervenue en amont du lancement de l'étude de dangers par la 4CF. Ainsi, lors de la rédaction de la convention, les attributaires de la compétence GEMAPI ne disposent pas ou peu de connaissance sur l'état des ouvrages, sur le niveau d'investissement à engager, ni sur les ouvrages pouvant être constitutifs ou non de leur système d'endiguement définitif.

La convention n'a pu identifier précisément les caractéristiques des systèmes d'endiguement, ni les travaux et les mesures de surveillance et de maintenance de ces systèmes, ni même encadrer les questions de surverse.

La 4CF et le Département ont établi une convention-cadre,

posant les principes d'un usage mixte de l'ouvrage. Cette convention est l'une des premières établies pour un gestionnaire de digue dans le Calvados. Des modifications sont à attendre au fur et à mesure du montage des dossiers administratifs, et des situations à gérer entre les parties prenantes, par voie de protocole et d'avenant.

La prochaine étape est d'appréhender les mesures pertinentes pour garantir la résistance du remblai routier aux événements marins : résistance à l'érosion externe, résistance à l'érosion interne (étanchéité du corps de remblais), résistance à la surverse par les paquets de mers...

Pour cela, la Communauté de communes Cœur Côte Fleurie s'investit dans un programme d'études techniques de reconnaissance géotechnique et topographique des remblais et de réalisation de l'étude de dangers (diagnostic approfondi et simulation hydrodynamique) visant à qualifier en termes de probabilité les scénarios de défaillance possibles et définir leurs effets sur la zone protégée.

Ces éléments permettront de définir le niveau de sûreté du système d'endiguement et d'identifier les actions à mettre en œuvre s'il est vulnérable en deçà du niveau de protection retenu (aléas marin centennal).

Remerciements

Le groupement en charge de ce travail remercie vivement le directeur du service eau, assainissement, travaux et collecte des déchets ménagers et assimilés de la 4CF pour la confiance qu'il leur a apportée, ainsi que le travail réalisé ensemble. Il remercie également les services du Département du Calvados pour la diligence avec laquelle ils se sont engagés dans cette démarche.

Enfin, il remercie les services de l'État pour leur accompagnement dans le suivi des démarches à engager.

Références

- [1] La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 « *de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles* » (MAPTAM).
- [2] La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe).
- [3] Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.
- [4] Directive 2007/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.
- [5] Loi 2017-2838 du 17 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.
- [6] Cetmef, SHOM (2012). *Note méthodologique relative au produit « Niveaux marins extrêmes »*. CETMEF/DI/IE/IAR N° 13-005, 9 p.
- [7] Article R. 562-13 du code de l'environnement.
- [8] Article R. 562-18 du code de l'environnement.
- [9] Article L.566-12-2 du code de l'environnement.
- [10] Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages

conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions.

- [11] Ledoux P., Deniaud Y, et al. (2018). *Étude de dangers des systèmes d'endiguement – Concepts et principes de réalisation des études*, 62 p.
- [12] Article L.562-8-1 du code de l'environnement.