

Retour d'expérience de l'application du décret « digues » de 2007 Perspectives

-

Lyon

-

4 février 2014

Questionnaire

- * Divisé en 16 thèmes regroupés ainsi:
 - * 0 - Généralités sur la structure et l'application de la réglementation
 - * 1 - Recensement et dossiers d'ouvrages
 - * 2 - Consignes, surveillance, visites et EISH
 - * 3 - Diagnostic initial, de sureté, EDD, RS et ETC
 - * 4 - Relations avec les partenaires (BE, SC, CTPBOH, ...)
 - * 5 - Généralités sur les réglementations actuelles et futures
 - * Conclusion et perspectives
- * Un questionnaire long à remplir!
- * 26 réponses

Les 81 questions du questionnaires ont été regroupées en 5 thèmes, sans compter les généralités sur les structures.

Les questions étaient globalement structurées de la façon suivante dans chaque thème : état d'avancement, difficultés rencontrées, suggestions d'amélioration, exemples de coûts.

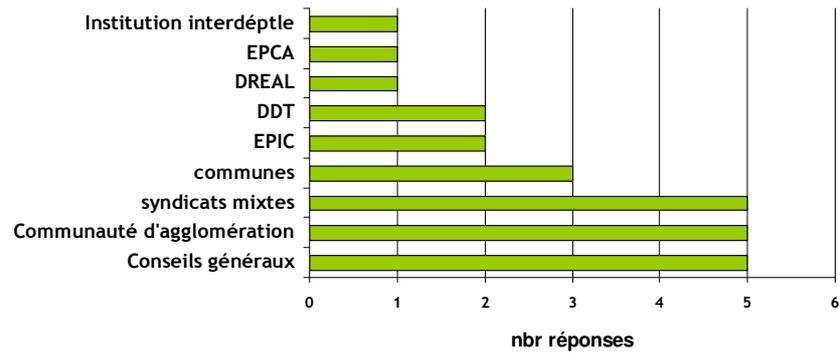
Le questionnaire pouvait être très long à remplir pour ceux qui répondaient à toutes les questions. Environ 2 heures étaient nécessaires.

57 structures différentes ont été sollicitées. 25 ont répondu, dont une qui n'avait pas été sollicitée à l'origine. Plusieurs personnes de la même structure pouvaient répondre au questionnaire, ce qui est arrivé une fois. Il y a eut 26 réponses en tout.

Pour la suite nous avons opté pour des traitements statistiques en relation avec le petit nombre (relatif) de réponse. Pour certains calculs ou représentations (par exemple kilométrage total de digues) les redondances ont été éliminées. Il est tenu compte des absences de réponses le cas échéants.

0 - Généralités sur la structure

* Les statuts

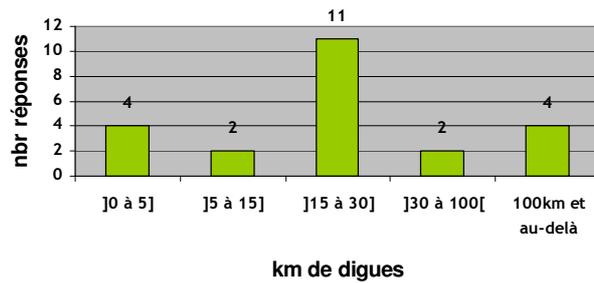


En tenant compte d'une réponse double pour l'une des structures, nous obtenons cette répartition des 25 réponses. On note la diversité des statuts, mais tout de même un nombre significatif de conseils généraux, de syndicats mixtes et de communauté d'agglomération.

0 - Généralités sur la structure et l'application de la réglementation

* Le linéaire de digues

- * Total de 1447 km
- * De 1,2 km à 230 km
- * regroupé autour de 20 km (15 à 30 km)



En éliminant les redondances et un résultat égal à zéro (une structure en cours de reprise d'ouvrages), les structures qui ont répondu représentent 1447 km de digues.

Les contrastes entre les structures sont très importants : le nombre de km gérés va de 1,2 km à 230 km. Il y a cependant un nombre représentatif de gestionnaires (11) qui gèrent une vingtaine de km d'ouvrages chacun (de 15 à 30 km).

0 - Généralités sur la structure et l'application de la réglementation

- * La propriété des ouvrages

- * Très mixte la plupart du temps
- * Des questions subsistent : propriété emprise digue

La propriété des ouvrages est toujours mixte (record de 6 propriétaires différents sur moins de 3 km), sauf bien sûr dans le cas des DDT.

Une question subsiste pour plusieurs gestionnaires quant à la propriété de l'emprise de la digues et donc de la digue elle-même.

0 - Généralités sur la structure et l'application de la réglementation

- * Les missions exercées
 - * Partagées par tous :
 - * Surveillance courante, en crue et post-crue
 - * Entretien courant
 - * Maintenance (gros travaux)
 - * Études réglementaires
 - * Et aussi : études et projets, gestion de la végétation, gestion des AOT, PAPI, PSR, accompagnement technique, recensement...



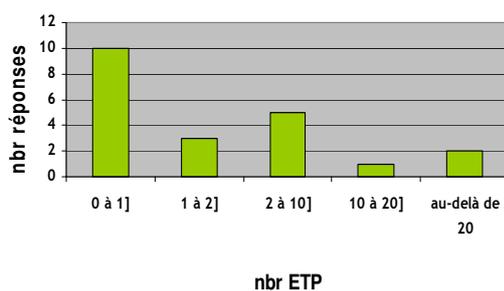
La question sur les missions exercées était ouverte, faute d'avoir trouvé un consensus sur les items à proposer.

Dans la pratique, certaines missions se retrouvent toujours, mais sont exercées de façons très diverses : en interne, sous-traitée, mixte des deux... Ces missions de base (surveillances, entretien courant, gros travaux et obligations réglementaires) sont complétées par des missions variées.

Les missions exercées par le gestionnaire et les organisations mises en place pour les remplir pourraient faire l'objet d'une étude à part entière.

0 - Généralités sur la structure et l'application de la réglementation

- * ETP* pour exercer ces missions :
 - * De forts contrastes, mais le gros du peloton est très modeste!
 - * De 0,1 ETP pour 1,2 km de digues
 - * ... à 24 ETP pour 230 km de digues !
 - * 10 ont 1 ETP ou moins



* ETP : équivalent temps plein

Beaucoup, notamment au sein des structures qui ont d'autres missions que la gestion des ouvrages (ce qui est le cas de la plupart), ont du mal à estimer ce chiffre. On peut cependant admettre que le temps consacré à la gestion des digues, tous types de missions confondus, est généralement très faible : 10 structures y consacrent 1 ETP ou moins.

Le lien avec le kilométrage de digues géré et les missions exercées existe probablement mais reste trop complexe pour que le présent échantillon permette de tirer des conclusions.

A noter aussi qu'on peut estimer que ce ne sont pas les structures les plus petites et les moins avancées dans leurs obligations réglementaires qui ont répondu au questionnaire. On a ici 16% des 9000km d'endiguement et 2.5% des gestionnaires sur les 1 000 recensés.

0 - Généralités sur la structure et l'application de la réglementation

- * **Avancement des obligations réglementaires**
 - * 4 n'ont pas commencé
- * **Notions et concepts**
 - * Pas de consensus gestionnaires/DDTs/ DREALs
 - * Cité au moins 2 fois : niveau de protection, digue, zone protégée
 - * Complexité du décret + multiplicité des outils et des réglementations
 - * Comprend pas utilité de certains points
 - * Manquent guides et contenus types

8

4 n'ont pas commencé à répondre à leurs obligations réglementaires : certaines digues ne sont pas encore classées (exemple : en cours de confortement, état des lieux à faire avant reprise en gestion, clarification de certaines situations foncières attendue...), manque de ressources humaines...

Des concepts peu clairs sont cités au moins 2 fois dans l'ensemble des réponses : le niveau de protection (et aussi de danger et de sûreté), la digue, la zone protégée. Sont évoqués en particulier le problème de délimitation de la digue en zone urbaine dense, le problème des dunes maritimes qui jouent un rôle dans les systèmes de protection sans pouvoir être classées comme digues, les systèmes d'endiguement en territoires de montagne...

La complexité générale du décret est évoquée ainsi que des difficultés liées à sa compréhension : concepts, utilité de certaines études ou procédures.

Une couche supplémentaire de complexité est ajoutée par la multiplicité des outils (PAPI, PSR) et des réglementations (DCE, continuité éco) qu'il faut suivre parallèlement sur un même territoire.

Certains points sont mal compris, exemple : relation revue de sûreté et EDD

Et aussi : ppte foncière, responsabilité, modification substantielle, concepts inadaptés (barrages), etc...

Quelques observations :

- * Quelques grosses structures (en ETP et en KM)
- * Majorité de petites ou très petites
- * Peu de moyens humains en général

En résumé...

1 - Recensement et classement des ouvrages

* 7/24 gestionnaires gèrent des digues de classe A



10

Le recensement est en cours chez la moitié des gestionnaires interrogés. 7 gestionnaires gèrent une ou plusieurs digues de classe A. Il y aurait 10 ouvrages classés en A sur la France entière. Tous sont représentés ici.

1 - Recensement et classement des ouvrages

- * **Les difficultés rencontrées :**
 - * Recensement Etat éloigné des réalités terrain
 - * Pas assez d'échanges avec les DDT
 - * Démarche classement pas claire
- * **Des réactions :**
 - * EDD =>ajustement du classement
 - * Refus de l'arrêté de classement
 - * Procédure de déclassement?

La remarque la plus récurrente et unanime est le manque de dialogue entre gestionnaires et DDTs responsables du classement.

Les gestionnaires estiment pour la plupart bien connaître leur terrain, mais leurs remarques ne sont pas prises en compte. Le classement est souvent incompréhensible pour eux. Ils ne comprennent pas la logique qu'il y a derrière et se demandent même s'il y a une vraie méthode pour le classement.

Des difficultés et questions ponctuelles : dunes maritimes, ouvrage intercepté par voie ferrée, territoires de montagne...? Quelle logique? Quelle méthode?

Beaucoup attendent des études de danger qu'elles remettent à plat le classement et le réajustent. Un cas de refus de l'arrêté de classement par la démonstration de sa non implication dans la gestion. Se pose aussi à plusieurs gestionnaires la question de la procédure de déclassement (ou de remise en cause du classement). En effet, un surclassement entraîne plus de travail et donc des surcoûts.

1 - Recensement et classement des ouvrages

- * Suggestions d'améliorations de la procédure :
 - * Dialoguer!
 - * Élaborer une méthodologie et préciser les définitions
 - * Revoir les délais!
 - * Donner les moyens aux services de l'Etat!
 - * PB des petites collectivités

Le dialogue, toujours, sur la base de définitions et de méthodes clarifiées.

Les délais, encore évoqués.

Manque de moyens humains du côté des DDT pour remplir correctement leurs missions.

Petites collectivités : à défaut d'autres reprenneur, l'Etat se tourne trop souvent vers de petites structures qui n'ont ni les moyens humains ni les moyens financiers de remplir correctement les missions relatives aux digues.

1 - Dossiers d'ouvrages Contenu

*Art. 3 et 4 de l'arrêté
du 29/02/2008

*R. 214-122 du code de
l'environnement
(décret 11/12/2007)

*Liste des pièces ==>=>=>

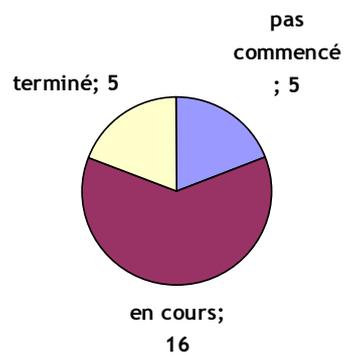
- => Connaissance configuration exacte, de la fondation, des ouvrages annexes et de tiers, son environnement hydrologique, géomorphologique et géologique
- => Connaissance de son exploitation
- => Description de l'organisation d'exploitation et surveillance toute circonstance
- => Consignes écrites instructions de surveillance en toute circonstance
- => Rapports de visites techniques approfondies
- => Dispositions spécifiques en périodes de crue
- => Rapports de visites post crues
- => Dispositions à prendre en cas d'événement particuliers et d'anomalies de comportement
- => Etudes préalables à la construction de l'ouvrage
- => Rapports de visites de surveillance programmée

Si confortement ou construction :

- => Etudes préalables
- => Etudes de dimensionnement et de stabilité
- => Etude de danger, le cas échéant
- => Comptes rendus réception des fouilles et de chantier
- => Décomptes de travaux et bordereaux de livraison
- => Plans d'exécutions
- => Notices de fonctionnement et d'entretien des instruments incorporés
- => Rapport de fin d'exécution du chantier

1 - Dossiers d'ouvrages

* Avancement



Les 4/5^{èmes} ont terminés la constitution de leurs dossiers ou sont en cours. En réalité, un dossier d'ouvrage est toujours en cours et se met à jour en permanence. On peut donc dire que ce travail est bien avancé.

1 - Dossiers d'ouvrages

- * Difficultés :
 - * Archives souvent incomplètes ou même absentes
 - * Pas de modèle
 - * Très gros travail, très chronophage et donc coûteux
 - * Besoin de structurer, normaliser, mémoriser les données
=> potentiel SIRS Dignes
 - * Mise à jour fastidieuse
 - * Jamais complètement terminé...

Les difficultés rencontrées sont dues à la masse d'informations à traiter, aux problèmes posés par l'exploitation des archives pas complètes ou même absentes. Ce travail prend beaucoup de temps et est donc potentiellement très coûteux.

Le besoin de structurer les données, de les normaliser, de les mémoriser est fortement exprimé et l'usage du logiciel SIRS Dignes est mentionné à plusieurs reprises.

Après constitution initiale, la mise à jour est fastidieuse.

1 - Dossiers d'ouvrages

- * Suggestions
 - * Modèle, structuration type

- * Coûts difficilement comparables :
 - * En général fait en interne
 - * De 2 800 €HT pour 3 km à 100 000€ pour 15 km

Le dossier d'ouvrage est perçu comme un travail positif malgré son coût (temps) car il fait apparaître des lacunes.

Une suggestion : mise à disposition d'un contenu type, d'un modèle, d'une liste des documents ou infos à y mettre.

En général réalisé en interne car c'est une mission estimée délicate. Donc peu d'exemples de coûts externes. Ceux qui sont indiqués sont très disparates sans doute parce qu'ils recouvrent des choses très différentes et on ne peut en tirer aucune généralité.

Conclusion thème 1

=> Quelques grands traits se dessinent à ce stade :

- *Termes et concepts doivent être précisés
- *Besoin de guides, méthodologies, documents types
- *Dialoguer avec les DDT en charge du classement
- *Délais!