



## Point sur le déroulement du lot 4

### Mission lot 4

1. Bilan des dispositifs de prévention, de protection et d'alerte existants
2. **Recensement et analyse des configurations administratives et juridiques rencontrées sur les digues**
3. Etude des scénarios envisageables
4. Synthèse du montage financier, juridique et administratif retenu

# Méthode

## Questionnaire aux gestionnaires d'ouvrages : septembre 2013 à mars 2014

- Objectif : recenser les différentes configurations présentes (propriété, servitudes, conventions...)
- Destinataire : questionnaire systématique adressé aux gestionnaires identifiés dans la base SIOUH du territoire d'étude
- Diffusion du questionnaire par voie électronique (logiciel Limesurvey) + envoi mail
- Questionnaire avec des questions fermées et à choix multiples + quelques questions ouvertes

### Bilan des retours au questionnaire :

- 20 questionnaires reçus (9 par mail / courrier, 11 saisis en ligne)

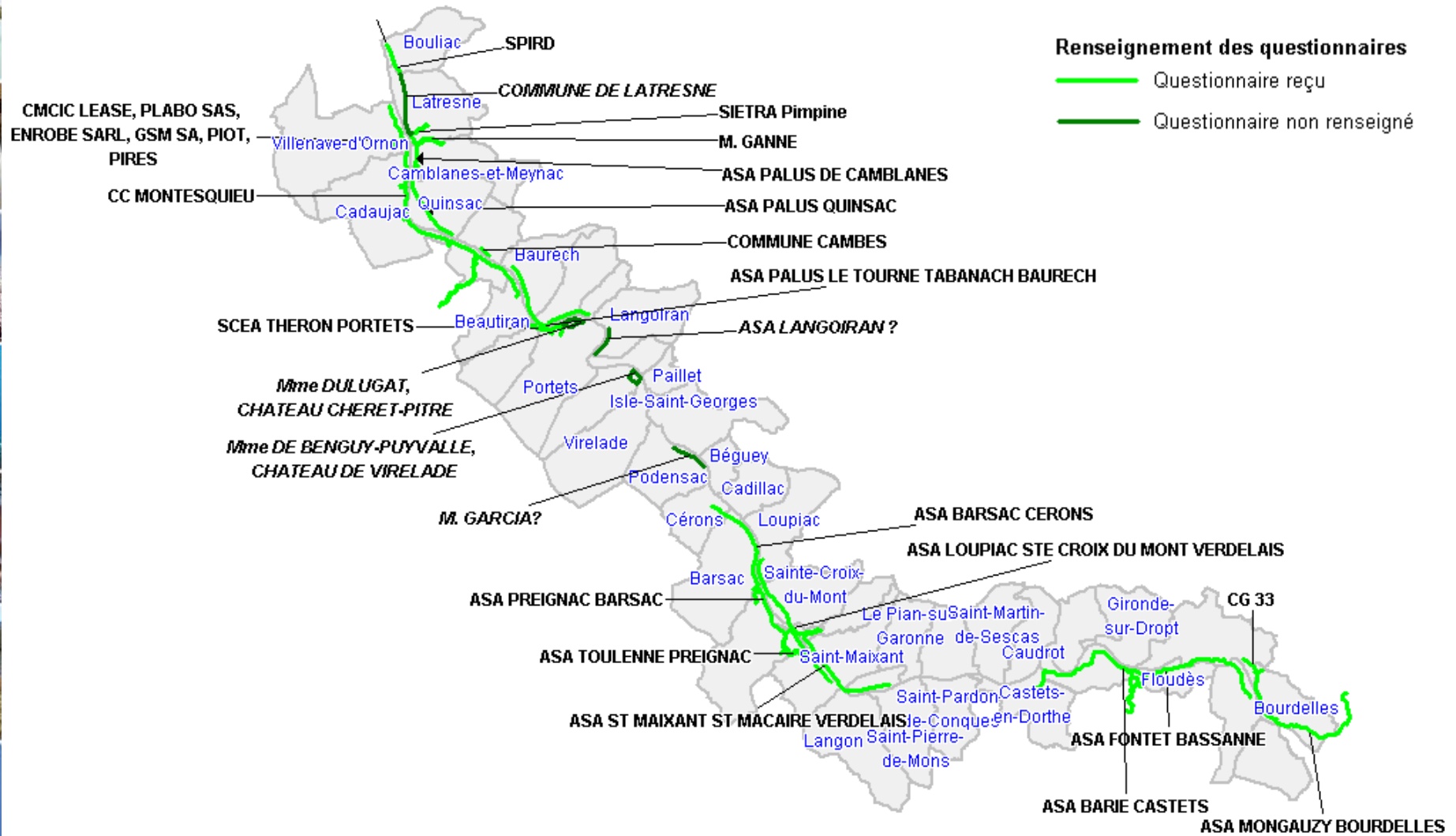
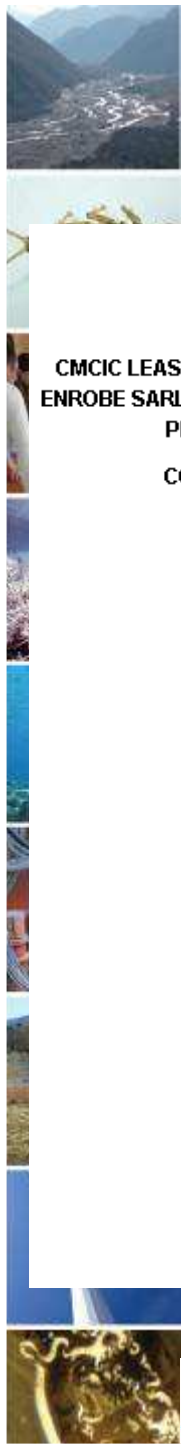
Soit un taux de retour d'environ 71 %

→ Taux de retour satisfaisant mais réponses incomplètes – peu d'informations sur :

- Les statuts des digues
- Les relations entre gestionnaires et propriétaires (Existence de convention? D'acte de propriété? ...) → relance programmée



# Renseignement des questionnaires





# Recensement et analyse des configurations administratives et juridiques rencontrées sur les digues

## Contenu du rapport :

- I – Définition des notions de « digue » et « limites du domaine public fluvial »
- II – Les obligations des propriétaires et gestionnaires de digues et des propriétaires riverains en matière de lutte contre les inondations
- III – La responsabilité des différents intervenants sur les digues
- IV – Les obligations et responsabilités des autorités administratives titulaires du pouvoir de police
- V – La responsabilité pénale des intervenants sur les digues
- VI – Les régimes de responsabilité des intervenants au regard des différentes configurations présentes dans la vallée de la Garonne de Bourdelles à Villenave-d'Ornon



## I – Définition des notions de « digue » et « limites du domaine public fluvial »

**Digue** : ouvrage construit ou aménagé en vue de prévenir les inondations ou submersions

**Limites du domaine public fluvial :**

**Règle du *plenissimum flumen*** : les limites des cours d'eau domaniaux sont déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder (**L. 2111-9 CGPPP**).

Précision jurisprudentielle sur la règle du ***plenissimum flumen*** :

*« Pour l'application des prescriptions précitées, il appartient à l'autorité administrative de déterminer le **point le plus bas des berges du cours d'eau pour chaque section de même régime hydraulique**, sans prendre en compte les points qui, en raison de la configuration du sol ou de la disposition des lieux, doivent être regardés comme des points exceptionnels à négliger pour le travail d'ensemble de la délimitation ; que, par le point le plus bas ainsi déterminé, il y a lieu de faire passer un **plan incliné de l'amont vers l'aval parallèlement à la surface du niveau des hautes eaux observé directement sur les lieux** ; que la limite du domaine public fluvial doit être fixée à l'intersection de ce plan avec les deux rives du cours d'eau »*

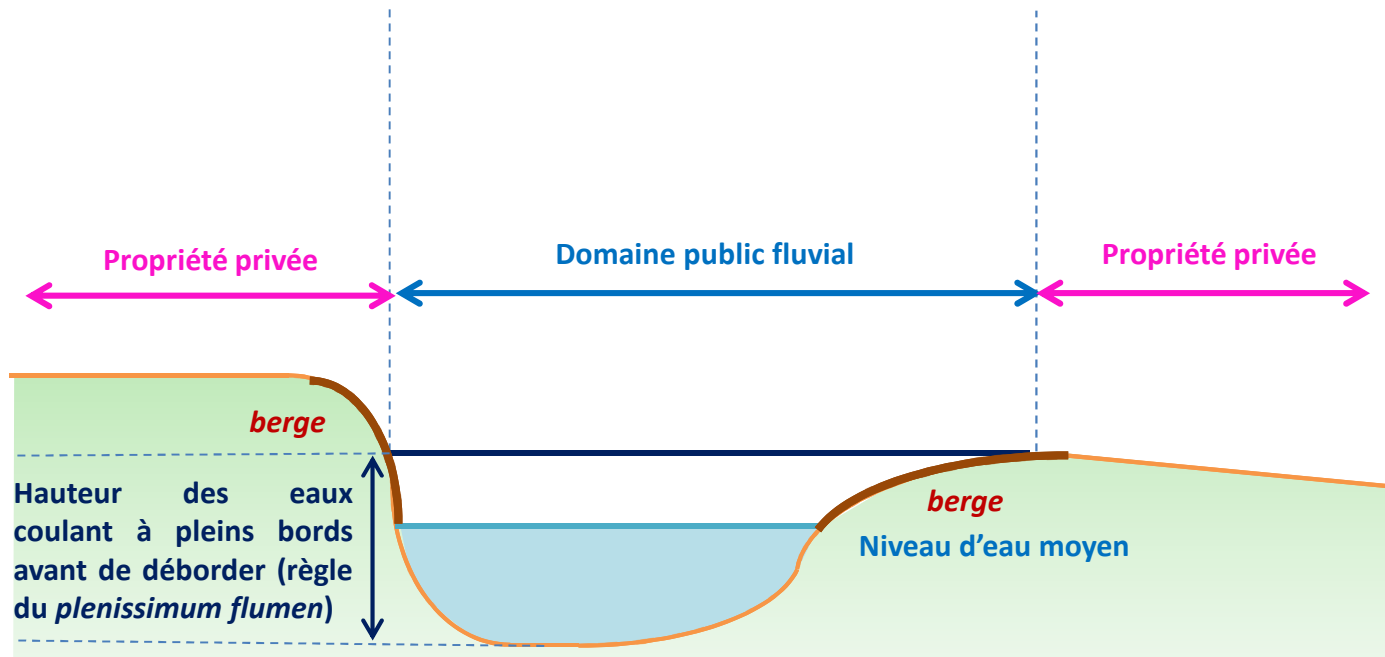
*CE, 28 février 1994, Groupement foncier agricole des Combys, req. n° 128887*

**Berges :**

Aucune définition légale, réglementaire ou jurisprudentielle. Les berges peuvent appartenir soit au DPF soit au domaine privé.



# I – Définition des notions de « digue » et « limites du domaine public fluvial »





## II - Obligations des propriétaires et gestionnaires de digues et des propriétaires riverains en matière de lutte contre les inondations

CAS N° 1 – Digue appartient à une personne physique ou morale privée et est gérée par cette personne (Monsieur GANNE, PLABO SAS, SCEA Théron Portets)

CAS N° 2 – Digue appartient à une ASA et est gérée par cette dernière (ASA digues de Fontet-Bassane...)

CAS N° 3 – Digue n'appartient pas à l'ASA mais est gérée par cette dernière (ASA digues Toulenne-Preignac...)

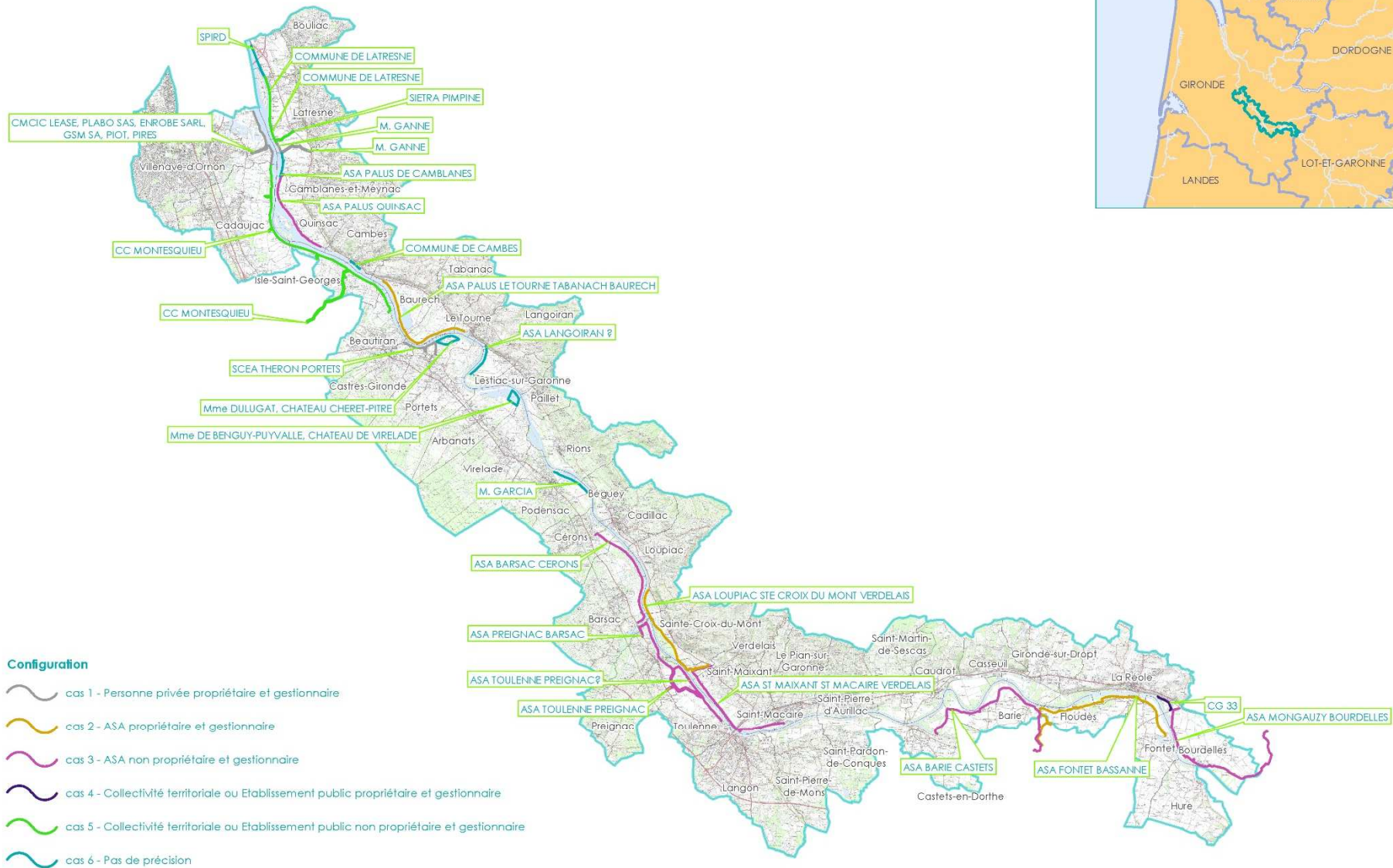
CAS N° 4 - Collectivités territoriales et établissements publics propriétaires et gestionnaires (Département de la Gironde, digue-route de la Réole)

CAS N° 5 – Collectivités territoriales et établissements publics non propriétaires mais gestionnaires/exploitants de la digue (SIETRA, CC de Montesquieu)

**CARTE 1 – CONFIGURATIONS JURIDIQUES RENCONTREES**

[lien](#)

# Les configurations juridiques rencontrées



Limites communales    Zone d'étude

Sources : enquêtes et entretiens menés dans le cadre du PAPI d'intention de la Garonne girondine  
Fond de carte : Scan 25 IGN







## Obligations générales



### **Propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux ou non domaniaux :**

Obligation des propriétaires riverains des cours d'eau de se prémunir contre les inondations.



Pour les collectivités publiques, aucune obligation d'effectuer des travaux destinés à protéger les propriétés privées contre l'action naturelle des eaux et, notamment, contre les inondations.



### **Responsable d'une digue (propriétaire ou exploitant) :**



Obligations prescrites par le préfet dans le cadre des déclarations et autorisations au titre de la loi sur l'eau



Obligation de surveiller et d'entretenir l'ouvrage et ses dépendances. (règlementation particulière au titre de la sécurité et sûreté des ouvrages hydrauliques autorisés et déclarés)



### **Gestionnaire :**

Exonéré de toute responsabilité lorsque ce dernier a conçu, exploité et entretenu la digue conformément aux obligations légales et réglementaires (ces obligations doivent être définies par décret, en attente).





## Obligations générales



**Propriétaires des cours d'eau domaniaux ou non domaniaux :**



**Obligation d'entretien régulier des cours d'eau** des propriétaires des cours d'eau domaniaux et non domaniaux (L. 215-4 et L. 215-5 CE)



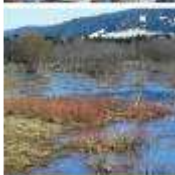
**Objectifs de l'entretien régulier des cours d'eau :**

- Maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre
- Permettre l'écoulement des eaux
- Contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique



**Opérations d'entretien (citées à titre non exhaustif) :**

- Enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non
- Elagage ou recépage de la végétation des rives
- Curage sous la forme d'interventions ponctuelles et s'il a pour objet les objectifs **fixés par la loi** (remédier à un dysfonctionnement du transport naturel des sédiments de nature à remettre en cause certains usages, à empêcher le libre écoulement des eaux ou à nuire au bon fonctionnement des milieux aquatiques, lutter contre l'eutrophisation ou encore aménager une portion de cours d'eau, canal ou plan d'eau en vue de créer ou de rétablir un ouvrage ou de faire un aménagement)



# Obligations générales



Cas spécifique où l'érosion d'une berge de la Garonne menacerait la stabilité d'une digue ou diminuerait la surface d'une parcelle privée :

L'Etat, propriétaire de la Garonne, sera tenu à son obligation d'entretien pour autant que les rives, ou berges, font parties du cours d'eau domanial (Cf. limites du domaine public fluvial ci-avant) et pour autant que l'érosion trouve son origine dans un défaut d'entretien des berges.

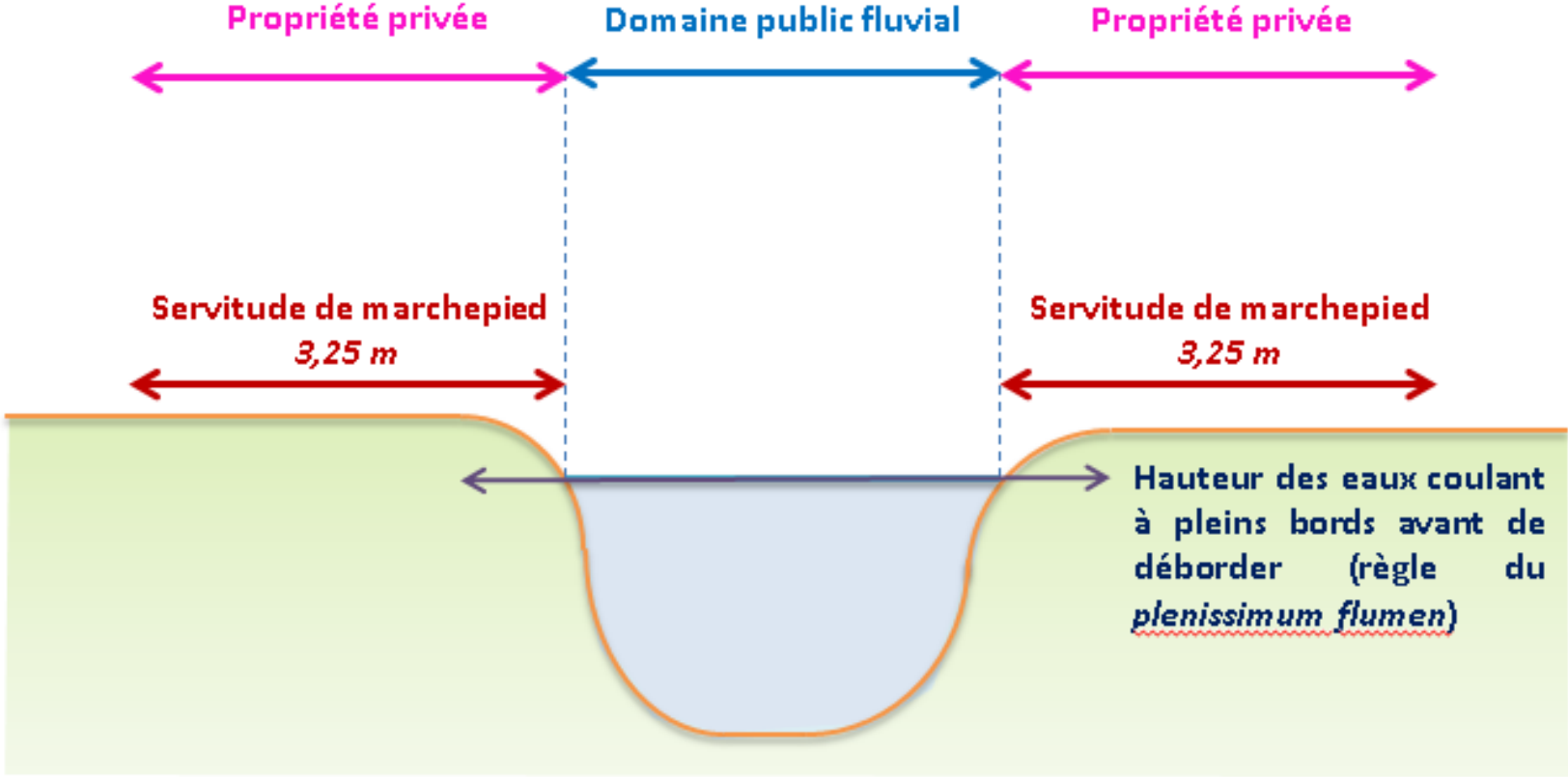
En revanche, l'Etat n'a pas d'obligation d'entretien de la digue/propriété privée

*A contrario* : propriétaires riverains tenus d'entretenir leurs terrains : ce qui inclut les berges des cours d'eau domaniaux dès lors que ces berges ne font pas partie intégrante du domaine public fluvial.



# Servitudes

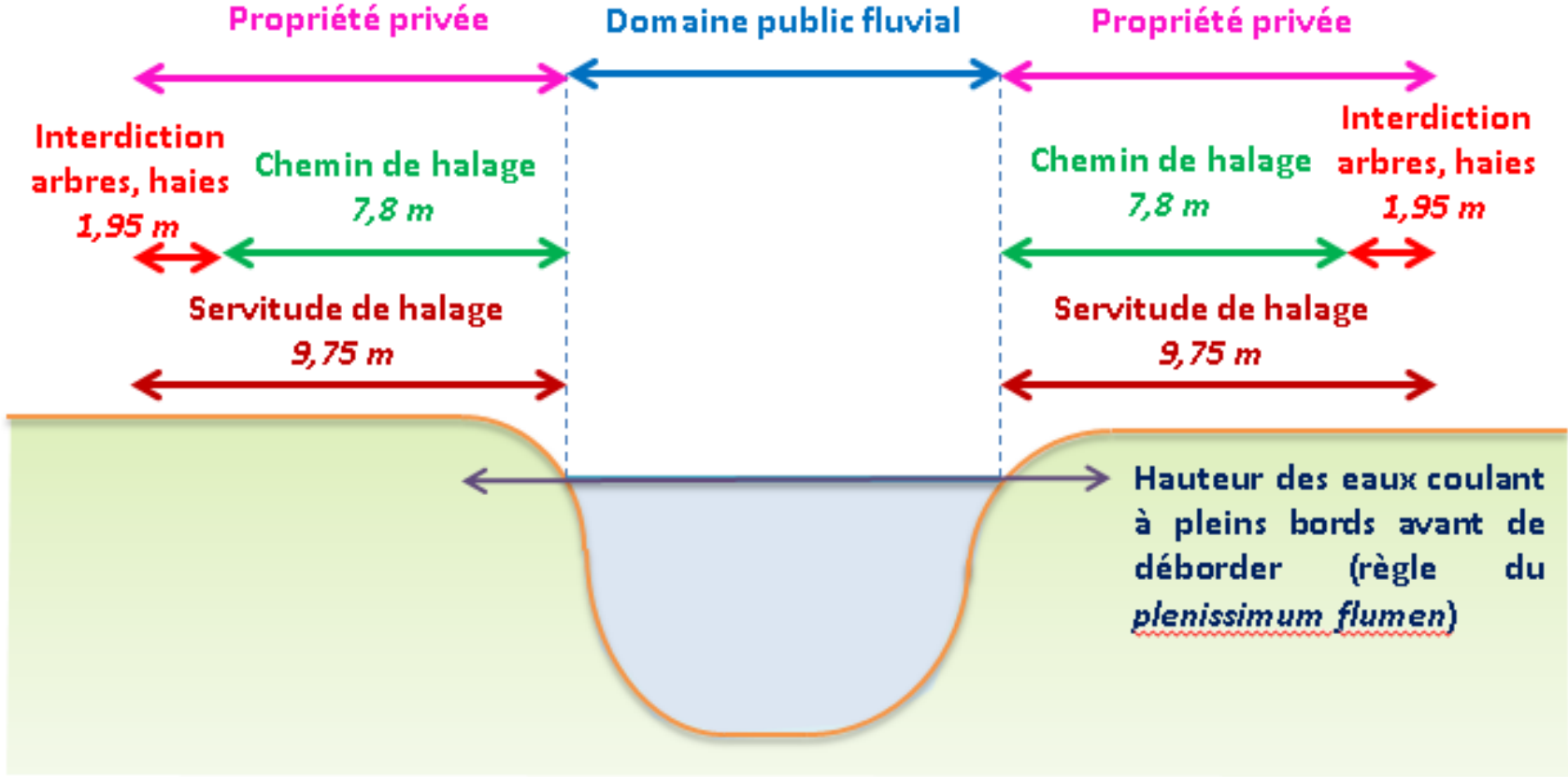
Limites du DPF avec servitude de marche pied





# Servitudes

Limites du DPF avec servitude de halage :



## Tableaux de synthèse

TABLEAU DE SYNTHÈSE N° 1 - OBLIGATIONS DES INTERVENANTS SUR LES DIGUES

[lien](#)

TABLEAU DE SYNTHÈSE N° 3 – OBLIGATIONS ET RESPONSABILITES DES INTERVENANTS SUR LES DIGUES SELON LES DIFFERENTES CONFIGURATIONS

[lien](#)

Détaillés ci-après



**TABLEAU DE SYNTHESE N° 1 - OBLIGATIONS DES INTERVENANTS SUR LES DIGUES**

Différents types d'obligations	Titulaires de l'obligation
<p>Obligation de construction et d'aménagement des digues des propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux et non domaniaux de se prémunir contre les inondations (article 33 de la loi du 13/09/1807 pour la construction, l'aménagement et l'entretien de digues)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propriétaires privés de digues (particuliers, sociétés, associations loi 1901)</li> <li>- ASA : oui si inscrit dans sa mission</li> <li>- Etat : en sa qualité de propriétaire de la digue et/ou des terrains riverains des cours d'eau domaniaux (Garonne)</li> <li>- Le gestionnaire du domaine public fluvial le cas échéant (VNF ?)</li> <li>- Collectivités territoriales et ses groupements : en sa qualité de propriétaire de la digue et/ou des terrains riverains des cours d'eau lui appartenant</li> </ul>
<p>Obligation d'autorisation ou de déclaration préalable : art. L. 214-2 et R. 214-1 (3.2.6.0) CE</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propriétaire ou exploitant public ou privé de digues : ouvrages publics ou privés</li> <li>- Ne concerne que les « digues de protection contre les inondations » (autorisation) et les « digues de canaux » (déclaration)</li> </ul>
<p>Obligations liées aux articles R. 214-112 à R. 214-147 CE, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Obligation de surveillance et d'entretien de l'ouvrage et de ses dépendances</li> <li>- Obligation de déclaration au préfet d'événement ou d'évolution mettant en cause la sécurité des personnes et des biens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propriétaires des digues ou exploitant : personnes publiques ou privées, ouvrage public ou privé</li> <li>- Les obligations varient selon le classement de la digue (A,B,C,D)</li> </ul>
<p>Obligation liée à l'entretien des berges de la Garonne et de ses affluents (cas particulier où l'érosion des berges menace la stabilité des digues)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cours d'eau domaniaux : Etat ou son gestionnaire si les berges sont incluses dans le domaine public fluvial ou propriétaires riverains si les berges sont situées sur les terrains riverains qui n'appartiennent pas à l'Etat</li> <li>- Cours d'eau non-domaniaux : propriétaires du cours d'eau (le propriétaire des terrains riverains étant propriétaire du lit du cours d'eau)</li> </ul>

TABLEAU DE SYNTHESE N° 3 – OBLIGATIONS ET RESPONSABILITES DES INTERVENANTS SUR LES DIGUES SELON LES DIFFERENTES CONFIGURATIONS

DIFFERENTES CONFIGURATIONS PRESENTES SUR LE TERRITOIRE DU PAPI	Obligation de construction et d'aménagement des digues des propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux et non domaniaux de se prémunir contre les inondations (article 33 de la loi du 13/09/1807 pour la construction, l'aménagement et l'entretien de digues)	Obligation d'autorisation ou de déclaration préalable: art. L. 214-2 et R. 214-1 (3.2.6.0) CE	Obligations liées aux articles R. 214-112 à R. 214-147 CE, notamment : - Obligation de surveillance et d'entretien de l'ouvrage et de ses dépendances - Obligation de déclaration au préfet d'événement ou d'évolution mettant en cause la sécurité des personnes et des biens	Obligation liée à l'entretien des berges de la Garonne et de ses affluents (cas particulier où l'érosion des berges menace la stabilité des digues)	Responsabilités
CAS N° 1 – La digue appartient à une personne physique ou morale privée et est gérée par cette personne (Monsieur GANNE, SAS PABLO, SCEA Théron Portets)	Oui	Oui	Oui	Non Sauf si les berges appartiennent au terrain privé riverain du domaine public fluvial et au propriétaire privé de la digue	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsabilité pour faute (art. 1382 code civil)</li> <li>- Responsabilité pour faute (art. 1383 code civil : négligence ou imprudence)</li> <li>- Responsabilité défaut d'entretien ou vice de construction (art. 1386 code civil)</li> <li>- Responsabilité pour faute du fait des choses que l'on a sous sa garde (art. 1384 code civil)</li> <li>- Responsabilité pénale des personnes morales et personnes physiques</li> </ul>
CAS N° 2 – La digue appartient à une ASA et est gérée par cette dernière (ASA digues de Fontet-Bassane...)	Oui	Oui	Oui	Non Sauf si les berges appartiennent au terrain privé riverain du domaine public fluvial et à l'ASA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsabilité administrative pour faute : seulement si l'ouvrage a causé ou aggravé des dommages (ex : victimes associées d'une ASA)</li> <li>- Responsabilité administrative sans faute pour les tiers si préjudice anormal et spécial</li> <li>- Responsabilité pour faute présumée (défaut d'entretien normal ou vice de</li> </ul>





## CAS N° 1 – La digue appartient à une personne physique ou morale privée et est gérée par cette personne (Monsieur GANNE, PLABO SAS, SCEA Théron Portets)

Obligation des propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux et non domaniaux de **se prémunir contre les inondations**

Obligation **d'autorisation ou de déclaration préalable**

Obligations liées aux articles R. 214-112 à R. 214-147 CE, notamment :

- Obligation **de surveillance et d'entretien de l'ouvrage**
- Obligation de **déclaration au préfet d'événement ou d'évolution** mettant en cause la sécurité des personnes et des biens

*Obligation liée à l'entretien des berges de la Garonne et de ses affluents (cas particulier où l'érosion des berges menace la stabilité des digues) : non, sauf si les berges appartiennent au terrain privé riverain du domaine public fluvial et au propriétaire privé de la digue*



## CAS N° 2 – La digue appartient à une ASA et est gérée par cette dernière (ASA digues de Fontet-Bassane...)

Obligation des propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux et non domaniaux de **se prémunir contre les inondations**

Obligation **d'autorisation ou de déclaration préalable**

Obligations liées aux articles R. 214-112 à R. 214-147 CE, notamment :

- Obligation **de surveillance et d'entretien de l'ouvrage**
- Obligation de **déclaration au préfet d'événement ou d'évolution** mettant en cause la sécurité des personnes et des biens

*Obligation liée à l'entretien des berges de la Garonne et de ses affluents (cas particulier où l'érosion des berges menace la stabilité des digues) : non, sauf si les berges appartiennent au terrain privé riverain du domaine public fluvial et à l'ASA*



## CAS N° 3 – La digue n'appartient pas à l'ASA mais est gérée par cette dernière (ASA digues Toulenne-Preignac...)

Obligation des propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux et non domaniaux de **se prémunir contre les inondations** : si construction et aménagement confiés à l'ASA

Obligation **d'autorisation ou de déclaration préalable** : si inscrit dans les missions de l'ASA

Obligations liées aux articles R. 214-112 à R. 214-147 CE, si ASA exploitante, notamment :

- Obligation **de surveillance et d'entretien de l'ouvrage**
- Obligation de **déclaration au préfet d'événement ou d'évolution** mettant en cause la sécurité des personnes et des biens

*Obligation liée à l'entretien des berges de la Garonne et de ses affluents (cas particulier où l'érosion des berges menace la stabilité des digues) : non*

# CAS N° 4 - Collectivités territoriales et établissements publics propriétaires et gestionnaires/exploitants (Département de la Gironde, digue-route de la Réole...)

Obligation des propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux et non domaniaux de **se prémunir contre les inondations**

Obligation **d'autorisation ou de déclaration préalable**

Obligations liées aux articles R. 214-112 à R. 214-147 CE, notamment :

- Obligation **de surveillance et d'entretien de l'ouvrage**
- Obligation de **déclaration au préfet d'événement ou d'évolution** mettant en cause la sécurité des personnes et des biens

*Obligation liée à l'entretien des berges de la Garonne et de ses affluents (cas particulier où l'érosion des berges menace la stabilité des digues) : non, sauf si les berges appartiennent au terrain riverain du domaine public fluvial et au département*

## CAS N° 5 – Collectivités territoriales et établissements publics non propriétaires mais gestionnaires de la digue (SIETRA, CC de Montesquieu)

Obligation des propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux et non domaniaux de **se prémunir contre les inondations** : non

Obligation **d'autorisation ou de déclaration préalable**

Obligations liées aux articles R. 214-112 à R. 214-147 CE: notamment :

- Obligation **de surveillance et d'entretien de l'ouvrage**
- Obligation de **déclaration au préfet d'événement ou d'évolution** mettant en cause la sécurité des personnes et des biens

*Obligation liée à l'entretien des berges de la Garonne et de ses affluents (cas particulier où l'érosion des berges menace la stabilité des digues) : non*



### III- Responsabilité des différents intervenants sur les digues

En cas de dommages subis en raison d'une défaillance de digues, la responsabilité des personnes suivantes est susceptible d'être engagée :

- 1 - Personnes publiques propriétaires et gestionnaires/exploitants de digues (ASA, département), qualifiables d'ouvrages publics (regroupe les cas n°2 et 4 précédemment identifiés)
- 2 - ASA gestionnaires/exploitants non propriétaires (cas n°3 précédent)
- 3 - Personne physique ou morale privée propriétaire et gestionnaire/exploitant d'un ouvrage privé (cas n°1 précédent)

# 1 - Personnes publiques propriétaires et gestionnaires/exploitants de digues (ASA, département), qualifiables d'ouvrages publics

Responsabilité administrative engagée en cas de **rupture de la digue causant un dommage** :

- Aux riverains considérés comme des **usagers** de ces ouvrages. Auquel cas, régime juridique de faute présumée résultant d'un **défait d'entretien normal** ou d'un **vice de construction de la digue** ;
- Aux riverains considérés comme des **tiers** à l'égard de ces ouvrages. Auquel cas, responsabilité engagée même en l'absence de toute faute de la part de ces personnes publiques.





## 2- ASA gestionnaires/exploitants non propriétaires

Responsabilité des propriétaires (responsabilité civile) ou celle de l'ASA gardienne de l'ouvrage (responsabilité administrative) peut être recherchée pour les **dommages causés par la ruine d'une digue** en raison d'un vice de construction et responsabilité pénale

Pour les dommages causés par une digue mais ayant une origine autre que sa ruine, seule la responsabilité de l'ASA peut être engagée dès lors qu'elle est gardienne de l'ouvrage

Le transfert de la garde peut être attesté par les statuts de l'ASA voire par une gestion *de facto* de l'ouvrage par l'ASA (cet gestion « de fait » doit être alors étayée par des éléments de preuve tangibles)





### 3 - Personne physique ou morale privée propriétaire et gestionnaire/exploitant d'un ouvrage privé

Seule la **responsabilité civile** des propriétaires peut être engagée



**Illustration d'un cas particulier : plusieurs propriétaires / gestionnaires/exploitants sur un même casier**

**Digue**  
Propriétaires multiples sur des tronçons distincts (personnes morales et/ou physiques de droit public ou de droit privé)

**Domage crée par la digue**

**Victime du dommage**

Possibilité d'engager la responsabilité de l'ensemble des propriétaires :

- Auprès des juridictions civiles si propriétaires privés et ouvrages privés
- Auprès des juridictions administratives si ouvrages publics

Possibilité d'engager la responsabilité d'un seul propriétaire

Responsabilité des autres propriétaires :

- Mise en cause dans le cadre d'une expertise judiciaire
- Action en responsabilité à l'encontre des autres propriétaires (juridictions civiles ou administratives)
- Appel en garantie des autres propriétaires

# La loi MAPTAM

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « loi MAPTAM ») crée **quatre compétences obligatoires incombant aux communes, dites « GEMAPI »** :

- - L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- - L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- - **La défense contre les inondations et contre la mer ;**
- - La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

La loi MAPTAM attribue de **plein droit aux communes** les **quatre compétences GEMAPI**.

Toutefois, cette même loi prévoit :

- - L'inscription des **quatre compétences GEMAPI** au titre des **compétences obligatoires** des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (communautés urbaines, communautés d'agglomération, communauté de communes).
- - La possibilité pour les établissements publics territoriaux de bassin (**EPTB**) et les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (**EPAGE**) d'exercer les compétences GEMAPI par **transfert de compétences ou délégation de compétences**.

# La loi MAPTAM

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, les compétences GEMAPI seront exercées :

- Soit par les communes
- Soit par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes)
- Soit par les établissements publics territoriaux de bassin (**EPTB**) ou les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (**EPAGE**) par **transfert de compétences ou délégation de compétences**

Les EPAGE ne peuvent être constitués que sous la forme de **syndicats mixtes**. Il peut s'agir de **syndicats mixtes ouverts ou fermés**. La MAPTAM pose une condition supplémentaire à la constitution d'une telle structure puisqu'elle exige que l'EPAGE comprenne au moins, parmi ses membres, les communes ou les EPCI à fiscalité propre exerçant les compétences GEMAPI.

## La loi MAPTAM

- La loi MAPTAM indique cependant que les compétences GEMAPI sont exercées par une personne morale de droit public au moment de la publication de la loi, soit le 28 janvier 2014, ces personnes exercent ces compétences jusqu'à leur transfert à un EPCI à fiscalité propre, et au plus tard **au 1<sup>er</sup> janvier 2018**
- La date fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2018 suscite des interrogations dès lors que l'exercice des compétences GEMAPI par les EPCI à fiscalité propre entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016



## La loi MAPTAM

- Les digues appartenant à une personne morale de droit public et achevées avant la date d'entrée en vigueur de la loi MAPTAM sont mises gratuitement à la disposition de l'EPCI à fiscalité propre exerçant les compétences GEMAPI
- Question des digues gérées par les ASA : concernées par le dispositif ?
- Loi MAPTAM (article 59) : les communes et EPCI à fiscalité propre exercent les compétences GEMAPI **sans préjudice** des missions exercées par les associations syndicales de propriétaires
- *A priori*, les ouvrages gérés par les ASA non concernés par la MAPTAM
- Par ailleurs, création des compétences GEMAPI ne remet pas en cause la propriété des cours d'eau : le propriétaire riverain reste le premier responsable de l'entretien des cours d'eau non domaniaux



## La loi MAPTAM

- La loi MAPTAM confère aux **préfets coordonnateurs de bassin** une véritable initiative en termes de **détermination de territoires hydrographiques justifiant la création d'un EPTB ou d'un EPAGE**
- 
- Cette initiative se concrétise à travers les SDAGE qui dans le cadre de leurs procédures de révision actuelles, devraient être force de proposition en termes de réorganisation de la gouvernance en termes de gestion des milieux aquatiques





**Merci de votre attention**



# Annexes

