

Livret n° 10

-

Le projet d'aménagement d'intérêt commun pour la gestion des infrastructures de protection contre les inondations sur le bassin de la Loire et ses affluents



Fiche d'identité du projet

Intitulé

Le projet d'aménagement d'intérêt commun pour la gestion des infrastructures de protection contre les inondations sur le bassin de la Loire et ses affluents

Co-financé par

L'Établissement public Loire et l'Union européenne

Réalisé par

L'Établissement public Loire

Livret réalisé par

Balise verte

Un PAIC pour mieux gérer les infrastructures de protection sur l'ensemble du bassin

Une question d'échelle

Le bassin de la Loire et ses affluents est exposé à un **risque inondation** bien réel. Les conséquences d'une crue exceptionnelle pourraient avoir une **portée nationale**, voire européenne, ce qui lui vaut d'être classé **Territoire à Risque Important « national »**.

La **loi MAPTAM** (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles) de 2014 a créé la compétence **GEMAPI** (GEstion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations) et l'a attribuée aux **EPCI** (Établissements Publics de Coopération Intercommunale) à partir de 2018.

Cette évolution législative a le mérite d'avoir rendu les missions relevant de la GEMAPI **obligatoires** et d'avoir **clarifié** qui en avait la charge. Pour autant, le périmètre administratif intercommunal s'avère peu propice pour appréhender le **continuum d'un fleuve**.



C'est l'article L. 213-12-VI du **Code de l'environnement** qui offre aux EPTB la possibilité d'établir un PAIC.

En 2024, la **gestion des digues appartenant à l'État, dites domaniales**, se verra entièrement transférée aux structures gemapiennes. Une tâche d'envergure qui pourra être grandement facilitée par l'existence du PAIC.



+ de 500 kilomètres de digues domaniales sur les +/- 900 que compte le bassin de la Loire et ses affluents

Les EPTB au service de l'intérêt commun

La possibilité de **déléguer la compétence GEMAPI** à un **Établissement Public Territorial de Bassin (EPTB)** tel que l'Établissement public Loire ouvre la voie à une véritable **stratégie de bassin**. Pour structurer cette approche, les EPTB peuvent avoir recours à un **Projet d'Aménagement d'Intérêt Commun (PAIC)**. C'est la démarche dans laquelle se sont engagés l'Établissement public Loire et ses partenaires pour les **ouvrages de protection contre les inondations du bassin de la Loire et ses affluents**.



Qu'est-ce qu'une crue centennale ?

Une **crue centennale** est une crue dont la **probabilité d'apparition (dite période de retour)** sur une année est d'**1 sur 100**.



La solidarité est dans l'ADN de Tours Métropole, qui pratique le partenariat entre EPCI notamment à travers son Programme d'Actions de Prévention des Inondations et des contrats de réciprocity. La Métropole se doit d'être porteuse d'une ambition dynamique entraînant les autres EPCI pour favoriser l'échange et l'entraide, ce que le PAIC facilite.

Philippe Clémot, Vice-président délégué aux risques technologiques et naturels et à la prévention des inondations de Tours Métropole



Une coopération inter-EPCI existait déjà sur le territoire angevin. Cela a conduit Angers à être un précurseur du PAIC. Le PAIC représente une véritable opportunité à travers l'apport de connaissances dans la gestion des digues et l'ingénierie qu'il permet. L'EP Loire est un appui solide grâce à sa vision globale et aux compétences qu'il met à notre disposition. Il nous associe pour faire du sur-mesure dans une démarche de co-élaboration. L'approche adoptée pour les digues non domaniales pourra être avantageusement répliquée pour les digues domaniales.

Jean-Paul Pavillon, Vice-président en charge du cycle de l'eau d'Angers Loire Métropole



Sommaire

p. 02 Un PAIC pour mieux gérer les infrastructures de protection sur l'ensemble du bassin

p. 04 Le but du PAIC

p. 06 Pourquoi l'Établissement public Loire ?

p. 08 La procédure d'élaboration du PAIC

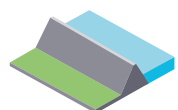
p. 10 Le PAIC concrètement

Le but du PAIC

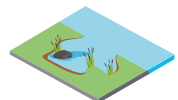
En lieu et place d'opérations menées au coup par coup isolément, un PAIC représente une véritable **feuille de route pour une communauté d'EPCI** d'un même **bassin**, avec pour **ensemblier et exécutant un EPTB**.

Un sujet : les systèmes d'endiguement

L'ambition du PAIC du bassin de la Loire et ses affluents porte sur les **infrastructures de protection contre les inondations** qui incluent :

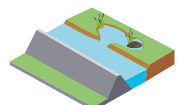


Les infrastructures dites « **dures** » comme les digues

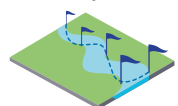


Les infrastructures dites « **souples** », ou solutions fondées sur la nature, plus particulièrement les zones d'expansion de crues

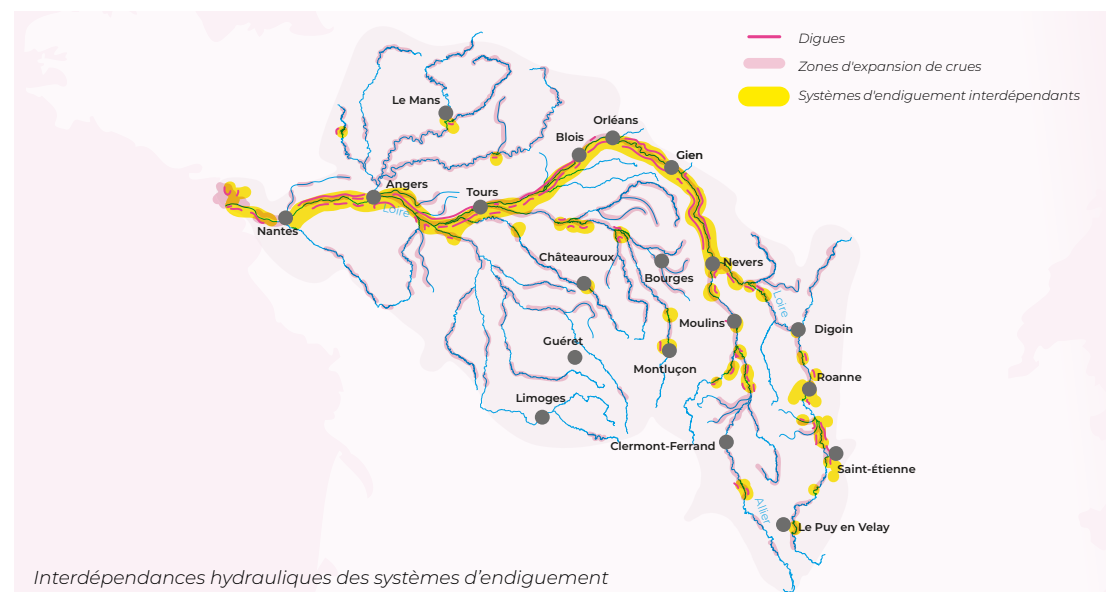
Toutes ces infrastructures sont **interdépendantes** :



Elles **combinent** des mécanismes de **rétenion** et d'**atténuation** des crues devant être mis en synergie



Elles sont **liées** par leur **positionnement** respectif (amont/aval, rive gauche/rive droite)



Un besoin : l'efficience face aux inondations



Les infrastructures sont soumises à une usure causée par la répétition des crues et sécheresses, les intempéries, les activités humaines, certains végétaux et animaux fouisseurs... Elles requièrent donc une **surveillance** et un **entretien** permanents.



Certains aménagements demandent à être **renforcés**, voire même **transformés**, notamment dans une logique de couplage entre infrastructures dures et souples. Autant d'interventions qui impliquent **diagnostics** de situation et **programmations** de travaux.

Pour quels coûts ?

Sur la période **1970-2020**, l'équivalent de **430 millions d'euros** de travaux ont été investis pour les digues. L'**investissement** aujourd'hui nécessaire pour les renforcer est estimé à environ **350 millions d'euros** pour les **50 prochaines années, à l'échelle de l'ensemble du bassin**. Leur **gestion courante** (gestion de la végétation et des animaux fouisseurs, travaux de réfection légers et entretien courant) réclamerait quant à elle un budget d'environ **4,75 millions d'euros par an**.

Si les investissements indispensables sont coûteux, les dommages occasionnés par les crues le seraient bien davantage. La **recherche d'économies** demeure en tout état de cause une priorité.

Un objectif : une gestion pérenne et cohérente

Avec le PAIC, les intercommunalités se dotent d'un outil simplificateur et performant :



Gain de visibilité grâce à une meilleure adéquation des périmètres et une réflexion sur le long terme



Mutualisation des moyens humains, techniques et financiers renforçant l'opérationnalité, l'innovation, et réduisant les coûts grâce à des économies d'échelle



Optimisation des financements (fonds des collectivités, de l'État, de l'Union européenne...) et programmation stratégique des investissements



Il était essentiel d'avoir une vision d'ensemble des systèmes d'endiguement à l'échelle du vaste bassin de la Loire. C'est tout l'objet du PAIC. Les mécaniques d'investissement, les travaux et l'ingénierie qu'implique la gestion des digues sont éminemment complexes et reposent sur une grande technicité. Le PAIC offre une vision claire à long terme et une base stratégique.

Xavier Dupont, Président de Touraine Ouest Val de Loire

Pourquoi l'Établissement public Loire ?

Des PAIC confiés aux EPTB

Le Code de l'environnement précise qu'un **PAIC** peut être initié par un **EPTB** tel que l'Établissement public Loire. Celui-ci apporte déjà son **appui technique** aux collectivités propriétaires ou gestionnaires de digues à travers de la **maîtrise d'ouvrage** et du **conseil**.



« L'EP Loire est à la bonne échelle géographique, celle du bassin ligérien. Son savoir-faire historique dans la gestion des digues et sa réelle capacité d'accompagnement opérationnel pour la gestion de crise en font un partenaire idéal pour les EPCI qui doivent s'approprier cette nouvelle compétence.

Xavier Dupont



L'acteur par excellence pour un projet de bassin

L'Établissement public Loire, c'est :

- Plus de **35 ans d'expérience** dans le domaine de l'aménagement, de la gestion de l'eau et des **risques naturels** associés
- Un **syndicat mixte** engagé dans un **dialogue régulier** avec les collectivités et l'État, comptant parmi ses membres de **nombreux EPCI**
- Une pratique s'inscrivant structurellement dans le **temps long** et à l'**échelle du bassin fluvial**



« La Loire ne s'arrête pas aux limites administratives de notre Métropole. Il faut avoir un regard cohérent sur l'ensemble du bassin, de l'amont à l'aval. L'EP Loire possède cette vue structurée du territoire ligérien. Sa compétence et sa capacité d'innovation ne sont plus à démontrer.

Philippe Clémot



Une préfiguration du PAIC déjà réussie en Loire aval et sur l'axe Cher

Par voie de conventions, l'Établissement public Loire **gère déjà par délégation** plus de **75 kilomètres de digues non domaniales** conformément au scénario d'organisation à l'échelle du bassin :

- Depuis 2019 en Loire aval (pour Saumur Val de Loire, Angers Loire Métropole, Loire Layon Aubance et Mauges Communauté)
- Depuis 2020 sur l'axe Cher (Vierzon-Sologne-Berry, Chabris-Pays de Bazelle, Romorantinais et Monestois et Val de Cher Controis)

Dans ce cadre, outre l'entretien, la surveillance et l'exploitation des ouvrages, l'Établissement public Loire accomplit diverses actions complémentaires :

- Réalisation d'études réglementaires et de programmes de fiabilisation, de dossiers de régularisation ou d'autorisation de systèmes d'endiguement
- Élaboration de plans de gestion de la végétation et accompagnement de leur mise en œuvre
- Suivi de chantiers, notamment de travaux
- Formation des agents des collectivités pour la surveillance en crue
- Répertoire des entreprises locales mobilisables pour intervenir en urgence sur les ouvrages...



« Nous avons pu constater combien le PAIC était un outil de terrain efficace lors d'une récente gestion de crise : une brèche détectée sur une digue a pu être contenue le jour même.

Jean-Paul Pavillon

La procédure d'élaboration du PAIC

Une co-construction rapprochée

De multiples **échanges techniques** et rencontres bilatérales, ainsi que des **réunions au plus près de la soixantaine d'EPCI concernés**, ont permis d'aboutir à un PAIC conforme aux enjeux locaux et cohérent à l'échelle du bassin.

Les étapes de fabrication



Une consolidation préalable des connaissances

Pour disposer d'un maximum d'éléments techniques, **aides incontournables au choix de gestion**, l'Établissement public Loire a réalisé une série d'**analyses** :

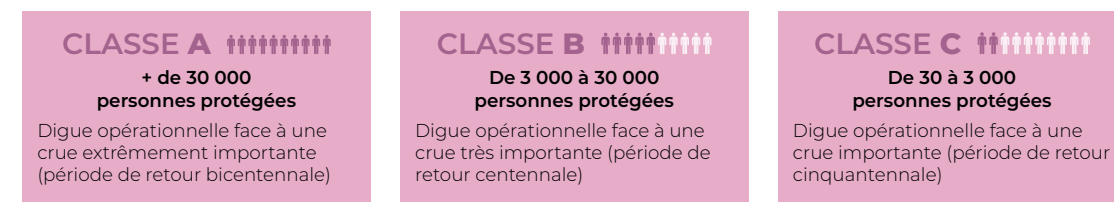
- **Cartographie complète et caractérisation** des infrastructures de protection du bassin
- **Études de cas** particuliers sur des canaux, digues amovibles, remblais ferroviaires, réseaux routiers, zones d'expansion de crues... **+ de 60 études**
- **Fiches pratiques des métiers** du gestionnaire d'infrastructures de protection
- **Analyses de bassin** sur des problématiques clés

- 🔍 Régime juridique des ouvrages de prévention des inondations
- 🔍 Potentialités d'exploitation des zones d'expansion de crues
- 🔍 Mise en œuvre de digues amovibles
- 🔍 Impacts du changement climatique sur la gestion des ouvrages
- 🔍 Intégration environnementale du PAIC...

Une projection actualisée des niveaux de sécurité

L'Établissement public Loire a **cartographié les niveaux de protection actuels et projetés des ouvrages** existants du bassin. Il a également estimé le montant des investissements correspondants.

Le Code de l'environnement impose aux digues neuves (tel n'est pas le cas de celles de la Loire) un **niveau de protection minimum** qui est différent selon leur **classe**, celle-ci étant fixée en fonction des populations qu'elles protègent. Le PAIC invite à **tendre vers ce niveau de protection pour tous les ouvrages**, bien entendu dans la mesure du possible.



Un déploiement progressif



Une gestion spécifique, en proximité territoriale et en cohérence de bassin fluvial

Budget annexe "Infrastructures de protection contre les inondations"

Les plateformes de proximité du PAIC

Le PAIC concrètement

La loi proposant une définition large du PAIC, elle en fait un **outil souple et adaptable** aux territoires. L'Établissement public Loire s'en est saisi pour imaginer le **premier PAIC en France**.

2 axes majeurs d'appui technique

- 1 Gestion déléguée des **digues non domaniales**
- 2 Anticipation du transfert de gestion des **digues domaniales**, puis délégation de leur gestion à partir de 2024

Une organisation lisible bien calibrée

- Effectif dédié de **40 équivalents temps plein**
- **6 plateformes** de proximité
- **Collaboration étroite** avec les **services des EPCI et autres collectivités**
- **Restitutions** fréquentes aux élus
- **Échanges** structurés avec les **services de l'État**
- **Soutien financier** national, voire européen, avec pour objectif un **reste à charge de 20 %** maximum pour les collectivités

Des EPCI toujours décisionnaires

Tout EPCI du bassin de la Loire et ses affluents, adhérant ou non à l'Établissement public Loire, peut **volontairement** rejoindre le PAIC.

L'adoption d'un PAIC entraîne automatiquement soit délégation, soit transfert à l'EPTB des compétences utiles à la réalisation du projet d'aménagement. Le PAIC du bassin de la Loire et ses affluents repose pour sa part sur une **délégation de gestion**. Dans le **respect de la cohérence de bassin**, chacun des EPCI garde ainsi la **maîtrise** des interventions à mener sur les infrastructures de son territoire. Il en décide la nature, le volume et le calendrier.

De plus, la délégation permet le versement de **subventions d'investissement**, évitant un mécanisme de contributions obligatoirement financées par des recettes de la section de fonctionnement.



Il appartient désormais aux EPCI de confirmer leur appropriation du PAIC afin de cultiver ensemble toutes les potentialités de la solidarité de bassin.



Il va de soi que la mutualisation génère des économies non négligeables et une maîtrise des dépenses. De plus, la délégation garantit un contrôle renforcé. Avec le PAIC, il n'est pas question de concurrence. Le but est de parler d'une même voix sur des sujets aussi importants que les digues domaniales face à un interlocuteur unique, l'État. Notre force réside dans la centralisation de nos problèmes, besoins et revendications.

Philippe Clémot



Avec la délégation de gestion, les EPCI gardent la maîtrise sur les digues dont ils sont responsables. Les investissements sont décidés EPCI par EPCI.

Xavier Dupont



Pour aller plus loin

Le projet d'aménagement d'intérêt commun
www.eptb-loire.fr/paic2021

Dans la même collection



Livret n°3

Les zones d'expansion de crues (ZEC)



Livret n°7

Intégration environnementale des infrastructures de protection contre les inondations

Renseignements pratiques

Établissement public Loire

www.eptb-loire.fr

E-mail : direction@eptb-loire.fr

L'Établissement public Loire, au service de la cinquantaine de collectivités qui le composent, contribue depuis plus de 35 ans à la cohérence des actions menées sur l'ensemble du bassin de la Loire et ses affluents. Maître d'ouvrage d'opérations menées à cette échelle, avec un caractère interrégional ou interdépartemental, ses réalisations innovantes se concentrent sur la gestion des ressources en eau des ouvrages de Naussac et Villerest (soutien d'étiage et écrêtement de crues), l'évaluation et la gestion des risques d'inondations, l'aménagement et la gestion des eaux, ainsi que la stimulation de la recherche, du développement et de l'innovation.



Cette opération est cofinancée par l'Union européenne dans le cadre du FSE (Fonds européen de développement régional)

■ Régions • Auvergne-Rhône-Alpes • Bourgogne-Franche-Comté • Centre-Val de Loire • Nouvelle-Aquitaine • Occitanie • Pays de la Loire ■ Départements • Allier • Ardèche • Cher • Creuse • Indre-et-Loire • Loir-et-Cher • Loire • Haute-Loire • Loire-Atlantique • Loiret • Lozère • Maine-et-Loire • Nièvre • Puy-de-Dôme • Saône-et-Loire • Haute-Vienne ■ Villes et Intercommunalités • Agglomération de Nevers • Agglomération du Puy en Velay • Agglopolys • Angers Loire Métropole • Baugeois Vallée • Bourges • CARENE • Chinon, Vienne et Loire • Clermont Auvergne Métropole •



Forez-Est • Le Grand Charolais • Limoges Métropole • Loire Forez • Loire Layon Aubance • Mauges Communauté • Montluçon Communauté • Moulins Communauté • Nantes Métropole • Orléans • Pays d'Ancenis • Riom Limagne et Volcans • Roannais Agglomération • Romorantinais et Monestois • Saint-Etienne-Métropole • Saumur Val de Loire • Territoire Vendômois • Touraine-Est Vallées • Touraine-Ouest Val de Loire • Tours Métropole Val de Loire • Vichy Communauté • Vierzon Sologne Berry ■ SICALA • Allier • Cher • Haute-Loire • Nièvre