



MINISTÈRE DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

# Instruction des dossiers de dotation de solidarité

établi par

Nicolas Forray, Thierry Galibert

Octobre 2019



<b>Statut de communication</b>
<input type="checkbox"/> Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/> Non communicable
<input type="checkbox"/> Communicable (données confidentielles occultées)
<input type="checkbox"/> Communicable

# Sommaire

<b>Introduction.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Qu'est-ce que la dotation de solidarité ?.....</b>	<b>5</b>
1.1. Les évènements catastrophiques en cause.....	5
1.2. Les bénéficiaires.....	6
1.3. Le dépôt des dossiers par les collectivités.....	6
<b>2. Les dépenses éligibles.....</b>	<b>7</b>
2.1. Les infrastructures routières et les ouvrages d'art.....	7
2.2. Les biens annexes à la voirie nécessaires à la sécurisation de la circulation.....	8
2.3. Les digues.....	9
2.4. Les réseaux de distribution et d'assainissement de l'eau.....	9
2.5. Les stations d'épuration et de relevage des eaux.....	9
2.6. Les pistes de défense des forêts contre l'incendie.....	10
2.7. Les parcs, jardins et espaces boisés appartenant au domaine public.....	10
2.8. Les travaux urgents de restauration des capacités d'écoulement des cours d'eau (art R. 1613-5).....	10
2.9. Les dépenses éligibles.....	11
2.10. Les autres demandes.....	11
<b>3. La reconstruction à l'identique.....</b>	<b>12</b>
3.1. Détermination du montant des dommages.....	12
3.2. Améliorations techniques renforçant la résilience du territoire.....	12
3.3. Utilisation de la subvention.....	13
3.4. Détermination de l'état d'entretien.....	13
<b>4. Détermination de l'enveloppe mise à disposition du préfet.....</b>	<b>16</b>
4.1. La détermination du taux d'aide indicatif.....	16
4.2. Le cas des collectivités peu touchées financièrement.....	16
4.3. Les collectivités fragiles, les événements très intenses.....	17
4.4. Le montant de la dotation de solidarité ne peut dépasser une certaine proportion des dommages.....	18
4.4.1. <i>Le montant cumulé des dommages éligibles est inférieur à six millions d'euros</i> .....	18
4.4.2. <i>Le montant cumulé des dommages validés par la mission est supérieur à six millions d'euros</i> .....	18
<b>5. Détermination et usage de l'avance.....</b>	<b>19</b>
5.1. Détermination du montant de l'avance.....	19

5.2. Choix des opérations aidées.....	<a href="#">19</a>
<b>6. Processus d’instruction.....</b>	<b><a href="#">20</a></b>
6.1. Le dossier des collectivités.....	<a href="#">20</a>
6.2. L’instruction de premier niveau.....	<a href="#">20</a>
6.3. Le contrôle éventuel de second niveau.....	<a href="#">21</a>
6.3.1. <i>Les dossiers d’inspection conjointe</i> .....	<a href="#">22</a>
6.3.2. <i>Les rapports du CGEDD seul</i> .....	<a href="#">22</a>
<b>Conclusion.....</b>	<b><a href="#">23</a></b>
<b>Annexes.....</b>	<b><a href="#">24</a></b>
<b>1. Liste des contributeurs.....</b>	<b><a href="#">25</a></b>
<b>2. Les routes sur digues et chaussées d’étang et le financement des travaux de réparation, éléments de jurisprudence.....</b>	<b><a href="#">26</a></b>
2.1. Les digues de protection.....	<a href="#">26</a>
2.2. Les digues d’étang.....	<a href="#">26</a>
2.3 . Quelques éléments de jurisprudence sur les digues d’étang.....	<a href="#">27</a>
<b>3. Illustrations de l’état d’entretien des routes et chemins.....</b>	<b><a href="#">29</a></b>
<b>4. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b><a href="#">32</a></b>



## Introduction

Dans la perspective d'une révision et d'une fusion du fonds de solidarité pour les collectivités et du fonds calamités publiques, l'inspection générale des finances (IGF), l'inspection générale de l'administration (IGA), le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et de l'espace rural (CGAAER) avaient élaboré en mars 2015 un guide méthodologique pour la conduite des missions d'évaluation des dommages et de détermination de l'aide de l'État au profit des collectivités victimes d'événements climatiques ou géologiques. Les décrets de 2015<sup>1</sup> et 2016<sup>2</sup> ont unifié les deux régimes dans celui de la dotation de solidarité et précisé le dispositif administratif, maintenant codifié dans les articles R.1613-3 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Par exemple, la notion d'aide aux biens non assurables des collectivités, en vigueur avant les modifications de 2015 et 2016, est abandonnée. La liste des types de biens éligibles est limitativement décrite.

La présente notice d'instruction fait la synthèse de trois ans de mise en œuvre par le CGEDD et, pour les événements les plus dommageables, avec l'IGA depuis la dernière modification du texte intervenue par le décret du 8 avril 2016. Son objectif est de fournir aux collectivités et aux services de l'État en département un cadrage précis qui facilite la mise au point des dossiers et leur instruction.

Le guide de 2015, utilisé dans certains départements pour procéder à l'instruction, est devenu obsolète et a plus d'une fois été source de confusion. Il convient donc de le considérer comme abrogé et remplacé par le présent document.

<sup>1</sup> Décret n° 2015-693 du 18 juin 2015 relatif à l'indemnisation des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques ou géologiques

<sup>2</sup> Décret n° 2016-423 du 8 avril 2016 relatif aux dotations de l'État, aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales

## 1. Qu'est-ce que la dotation de solidarité ?

Le code général des collectivités territoriales (CGCT), a institué, dans son livre sixième, chapitre III et section II, une dotation budgétaire intitulée « dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques ou géologiques ». Cette dotation vise à aider la réparation des dégâts causés à certains de leurs biens par des événements climatiques ou géologiques graves.

L'article R. 1613-3 du même code, a prévu que les collectivités ou leurs groupements pouvaient en bénéficier pour une liste limitative de dégâts dès lors que le montant total lié à un événement est supérieur à 150 000 € H.T. Ce régime n'est applicable qu'en métropole, les Outre-mer relevant d'un dispositif spécifique.

Ce dispositif est indépendant du régime des catastrophes naturelles même si les phénomènes en cause sont souvent les mêmes. Les biens assurés des collectivités bénéficieront des indemnités assurantielles prévues par le contrat, qu'ils relèvent ou non de la liste prévue au R.1613-3 du CGCT. Certains équipements tels que les stations d'épuration peuvent relever des deux dispositifs. Ce cas est traité plus loin.

### 1.1. Les événements catastrophiques en cause

Le texte réglementaire ne fournit pas de liste détaillée d'événements initiant la mise en place de la dotation de solidarité. La liste ci-après reste donc indicative.

Les événements climatiques possibles sont les inondations, les tempêtes, tornades, les chutes de neige et les avalanches (cumul d'un manteau neigeux instable et des effets du vent), les submersions marines (effets conjugués de la baisse de pression atmosphérique et du vent), la grêle, le gel dans leurs manifestations extrêmes.

Les phénomènes géologiques sont les mouvements et glissements de terrain, les chutes de blocs et de falaise, les effondrements de cavités souterraines (hors effondrements de carrières souterraines ou de mines), les tremblements de terre et leurs répliques, les ruptures de lacs sous-glaciaires.

Actuellement, les seuls critères pour bénéficier de la dotation de solidarité sont la localisation rattachable à un territoire précis et le montant des dégâts. À l'instar du régime assurantiel des catastrophes naturelles, il serait utile de pouvoir rattacher le bénéfice de la dotation de solidarité à une intensité anormale des phénomènes. Le présent guide propose, pour les pluies, de s'intéresser à des phénomènes de fréquence supérieure à 10 ans, pour les inondations d'une fréquence supérieure à 20 ans. Les renseignements permettant d'apprécier cette rareté peuvent être obtenus, par exemple, auprès de Météo France ou des DREAL.

Il convient de rappeler quelques évidences :

- les dommages doivent être causés par l'événement et non pas préexister ;
- les dégâts de plusieurs événements climatiques distincts dans le temps ne peuvent être additionnés pour déclencher le dispositif de dotation de solidarité (mais un phénomène orageux se traduisant par plusieurs cellules actives à la même date sera considéré comme un seul événement) ;

- le phénomène peut concerner de une commune à plusieurs départements.

L'instruction sera plus bienveillante pour les phénomènes extrêmes, inondations de fréquence de retour égale ou supérieure à 100 ans, tornades...

## **1.2. Les bénéficiaires**

Les bénéficiaires sont précisément identifiés par le texte : tous les types de collectivités territoriales. Certaines dénominations de syndicats peuvent être trompeuses et appellent une vérification.

Les sociétés d'économie mixte ne sont pas des collectivités territoriales et ne bénéficient pas de la dotation de solidarité.

Les associations syndicales autorisées ou libres ne bénéficient pas des dispositions du CGCT.

La prise de maîtrise d'ouvrage de travaux privés sur terrains privés par une collectivité est exclue, hormis le cas des interventions dans le lit des cours d'eau. Ainsi, la réfection des murs de clôture d'un jardin situé au-dessus de la route et ayant basculé dans le fossé reste à la charge du propriétaire.

Le cas des superpositions de gestion : par exemple, une route passant sur la digue d'un étang sera traité conformément à la jurisprudence (voir annexe 2).

## **1.3. Le dépôt des dossiers par les collectivités**

Les collectivités disposent réglementairement de deux mois à compter de la fin de l'évènement catastrophique pour déposer leur dossier d'estimation des dommages. Ce délai a été, à l'expérience<sup>3</sup>, allongé à trois mois pour leur permettre de disposer du temps nécessaire à la constitution d'un dossier, après la première remise en état de certaines voiries et réseaux.

Par ailleurs, le traitement des demandes et leur contrôle nécessitent un certain temps d'instruction, tout en visant l'objectif que le montant de la dotation de solidarité au niveau ministériel soit arrêté dans les deux mois suivant la date limite de réception des dossiers.

Ceci implique pour le niveau départemental de commencer l'instruction des dossiers déposés sans attendre la fin du délai de dépôt. Quand il existe une agence départementale d'aide à l'ingénierie des collectivités, un cadrage des dégâts éligibles, une mercuriale indicative des prix en matière de travaux routiers peuvent faciliter la constitution des dossiers puis la chaîne d'instruction.

Le contrôle de second niveau peut lui aussi intervenir plus rapidement dans ces conditions.

<sup>3</sup> La durée de trois mois, non conforme au CGCT, résulte d'un constat de trop grande brièveté. Environ 40 % des dossiers sont déposés et complets au terme de deux mois. Les demandes de prolongation sont nombreuses. À l'expérience, le délai de trois mois est considéré comme réaliste et suffisamment rapide par les collectivités.

## 2. Les dépenses éligibles

Les dépenses éligibles sont définies aux articles R. 1613-4 et 5 du CGCT. Elles ne sont commentées qu'au regard de l'expérience et des cas particuliers soulevés au fil des contrôles. Par contre, il est important que cette appréciation soit bien faite, car le bénéfice de la dotation de solidarité n'est possible que si le cumul des devis de réparation ou de reconstruction des dommages éligibles dépasse 150 000 € HT. Un contrôle de second niveau est obligatoire si cette dépense éligible dépasse un million d'euros pour l'événement.

### 2.1. Les infrastructures routières et les ouvrages d'art

Sont éligibles les dommages affectant tant les routes départementales que les voiries communautaires ou les voies communales, sans autre condition.

Les tableaux de classement de la voirie communale ne sont pas toujours à jour. Les chemins ruraux, qui relèvent du domaine privé des communes, ne sont théoriquement pas ouverts à la circulation générale. Les chemins ruraux peuvent néanmoins bénéficier de la dotation de solidarité s'ils desservent au moins une habitation ou un équipement public (réservoir d'alimentation en eau potable (AEP), captage AEP, poste de relèvement des eaux usées, relais hertzien, accès à un bâtiment communal utilisé pour des services à la population...). Les relais de téléphonie mobile ne sont pas considérés comme des équipements publics.

Les routes ayant servi de déviation, quand les voiries principales ont été durablement inondées ou rendues inutilisables par destruction d'un pont, bien que non directement atteintes par l'événement, sont éligibles, tant pour les travaux provisoires d'adaptation de leurs caractéristiques que pour leur remise en état après la fin de leur usage en déviation.

Les dossiers proposent parfois de procéder à la réfection de linéaires importants non dégradés. Ils seront dûment ramenés à la zone impactée. De même, le type de revêtement prévu est parfois non conforme à l'existant (tri-couche à la place de bi-couche, passage du gravillonné à l'enrobé...). Les devis comportent parfois une individualisation des installations de chantier pour plusieurs interventions à très faible distance. La dépense éligible prendra en compte les dépenses correspondant aux seules zones endommagées, pour une remise en état à technique identique. On ne prendra en compte qu'une seule installation de chantier lorsque les interventions sont à faible distance les unes des autres (moins d'un kilomètre).

Les travaux de déblaiement des chaussées, de curage des fossés et busages sont considérés comme relevant des obligations d'entretien et ne sont pas éligibles.

Les chemins d'exploitation propriétés des associations foncières de remembrement, les voiries de lotissement non rétrocédées à la commune ne sont pas éligibles.

Les ouvrages d'art considérés sont les ponts<sup>4</sup>, les ouvrages hydrauliques sous voirie, les gués, les tunnels, les tranchées couvertes, les murs de soutènement de la voie, les ouvrages aménagés au-dessus de la voie pour la mettre en sécurité (filets, ancrages,

<sup>4</sup> Le cas des routes passant sur une digue est abordé en annexe 2

parois cloutées, murs de soutènement...) dès lors qu'ils relèvent bien de l'initiative du gestionnaire de la voie.

Les dépenses d'études géotechnique nécessaires au projet d'ouvrage sont éligibles.

Quand il y a lieu de mettre en place des ponts provisoires, les appuis réalisés sont subventionnables. Par contre, leur location n'est pas aidée par la dotation de solidarité.

Les véloroutes classées, les pistes cyclables qui longent les voies routières sont éligibles.

La réfection des places de stationnement situées dans la continuité de la chaussée, sans différenciation sont subventionnables.



*Photos mission*

Les parkings séparés de la chaussée ne constituent pas des infrastructures routières et ne sont pas éligibles.



*Photo mission*

Toutefois, en cas d'événement très intense et pour la desserte de centres urbains anciens, la mission dispose d'une faculté d'appréciation de l'éligibilité de ces parkings au titre de l'aménagement de l'espace.

## **2.2. Les biens annexes à la voirie nécessaires à la sécurisation de la circulation**

Sont éligibles :

- les glissières de sécurité, les murets de retenue (en montagne),

- les trottoirs,
- les panneaux de circulation routière,
- les feux de signalisation,
- l'éclairage des voies (pas des parkings),
- les barrières de fermeture des gués.

Les travaux consistant à reprendre la dimension des murets de retenue pour les rendre conformes aux normes feront l'objet d'un abattement d'éligibilité (cf 3.2.).

### **2.3. Les digues**

Sont concernées les digues classées servant de protection contre les inondations par débordement de cours d'eau ou submersion marine. Les protections contre l'érosion du trait de côte ne sont pas considérées comme des digues.

L'administration dispose d'un dossier technique concernant ces digues qui permet de connaître leur état avant l'événement.

Les travaux faisant l'objet avant l'événement d'une mise en demeure au titre de la sécurité des ouvrages hydrauliques ne sont pas éligibles. Les travaux déjà nécessaires, mais pour lesquels l'événement n'a pas provoqué de dégradation supplémentaire significative ne peuvent bénéficier de la dotation puisque leur dégradation n'est pas liée à l'événement.

Les travaux de réparation et de remise en état suite aux effets de l'inondation ou de la submersion marine incriminée sont éligibles. Les travaux nécessaires antérieurement à la crue ou à la submersion seront exclus par le jeu du coefficient de vétusté ou niveau d'entretien.

### **2.4. Les réseaux de distribution et d'assainissement de l'eau**

Les réseaux pluviaux ne bénéficient pas de la dotation de solidarité, hormis ceux directement liés à la voirie routière.

Les réseaux concernés par la dotation de solidarité sont ceux destinés au transport des eaux usées ou à l'alimentation en eau potable détruits, rendus non fonctionnels ou découverts par l'événement.

Pour les crues très rares, des désordres liés à des tassements différentiels ont parfois pu être constatés après retrait de l'inondation. Si des investigations par passage caméra dans les réseaux d'assainissement mettent en évidence des déboîtements ou des casses, ou si des augmentations significatives de consommation d'eau potable sont constatées au-delà du premier mois suivant l'événement, la prise en compte des travaux nécessaires pour remédier à ces désordres pourra être retenue par la mission. Celle-ci examinera les documents de gestion patrimoniale des réseaux concernés avant de prendre sa décision, pour écarter les réseaux initialement connus comme en mauvais état. Ces diagnostics devront être produits en même temps que la demande d'aide.

### **2.5. Les stations d'épuration et de relevage des eaux**

Les équipements peuvent être endommagés voire détruits par l'événement.

Sont éligibles les clôtures, les équipements électriques, les équipements électromécaniques, le génie civil, les protections de berge..., aussi bien au droit des stations d'épuration que des postes de relevage.

Ces équipements sont parfois assurés. Dans ce cas, et conformément à l'article R. 1613-6 du CGCT, le bien reste éligible mais la subvention finalement versée est recalculée en déduisant le montant de l'indemnité versée par l'assurance de la dépense retenue.

Les stations de traitement de l'eau potable, les prises d'eau en rivière et leurs barrages ne sont pas cités par le CGCT et ne peuvent être aidés.

## **2.6. Les pistes de défense des forêts contre l'incendie**

Sont éligibles :

- les pistes classées en première catégorie. À l'expérience, le classement est souvent absent ou mal mis à jour. Ces pistes sont très souvent des routes relevant du domaine public des collectivités, prises en charge par ailleurs ;
- les pistes servant à la défense rapprochée des lieux habités c'est-à-dire permettant d'accéder à des zones distantes de moins de 500 m de lieux habités pour y organiser la lutte contre l'incendie.

Un échange avec le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) peut permettre d'expertiser ce point. Il s'agira d'intervenir sur les secteurs endommagés par le ruissellement ou la submersion de la chaussée ainsi que de remédier à la détérioration du cheminement ou à la destruction des busages et ouvrages d'art.

## **2.7. Les parcs, jardins et espaces boisés appartenant au domaine public**

La plupart des forêts des collectivités territoriales relèvent du domaine privé de celles-ci. Le fait qu'une forêt soit ouverte au public, fréquentée et, de surcroît, fasse l'objet d'aménagements d'accueil du public ne suffit pas à la considérer comme partie intégrante du domaine public (CE, 28 novembre 1975, Abamonte). Il faut que l'affectation au public soit quasi exclusive et matérialisée par des aménagements lourds sur une part de la forêt, conduisant à ce qu'elle ne puisse vraiment pas faire l'objet d'une gestion forestière. A titre d'exemple, le bois de Boulogne ou celui de Vincennes appartiennent au domaine public de la ville de Paris.

Sont donc principalement concernés les parcs, jardins publics, leurs équipements tels que parcours de forme, aires de jeux pour enfants, bancs et des aménagements sommaires comme les terrains de boules. La dépense inclut les éventuels travaux sur clôture ou mur.

Ne relèvent pas de cette catégorie les terrains de tennis, les pistes d'athlétisme, les terrains de football, etc.

Sont de fait exclus les espaces paysagers qui entourent certains bâtiments communaux, les plantations d'alignement.

## **2.8. Les travaux urgents de restauration des capacités d'écoulement des cours d'eau (art R. 1613-5)**

Sont concernés l'enlèvement des embâcles dans le lit mineur, le débouchage des ouvrages hydrauliques de leurs dépôts de sédiments apportés par la crue, l'enlèvement des objets, débris et déchets divers apportés par la crue.

Pour les crues rares seront pris en compte l'enlèvement des épaves apportées par le flot dans le lit majeur, la scarification des atterrissements non végétalisés pour faciliter une reprise rapide du transport solide. Les entretiens de berge et les protections de berge à l'amont ou à l'aval proche des ponts peuvent être aidés pour limiter l'érosion à proximité de ceux-ci. Pour les routes ou assimilées longeant des cours d'eau et menacées par l'érosion, les protections de berge pourront être prises en compte. Ces améliorations sont intégrées à la dépense retenue dans les conditions indiquées en 3.2.

## **2.9. Les dépenses éligibles**

L'article R.1613-5 du CGCT permet la prise en charge des travaux réalisés par des entreprises, les frais de maîtrise d'œuvre et de conduite d'opération le cas échéant. Pour les ouvrages d'art, les études géotechniques nécessaires peuvent être prises en charge.

Les prix unitaires seront utilement comparés à ceux de quelques marchés de travaux soumis au contrôle de légalité pour vérifier que des dérives significatives ne sont pas pratiquées. Lorsqu'elles existent, les agences départementales d'ingénierie pourront utilement être consultées.

Lorsque les travaux sont réalisés en régie, ne sont éligibles que les dépenses de matériaux, carburants et locations d'engins. Les dépenses de personnel des collectivités ne peuvent être prises en compte

Le calcul de l'assiette éligible pour les biens assurés est spécifié par l'article R. 1613-6 du CGCT. Au moment où la mission d'inspection rend ses conclusions, le montant de l'indemnisation n'est généralement pas encore connu. Il reviendra donc au préfet, soit lors de la prise de l'arrêté de subvention, soit lors du versement, de l'aide, de veiller au respect de cette disposition, en déduisant de la dépense éligible le montant de l'indemnité versée par l'assurance.

## **2.10. Les autres demandes**

Le CGCT définit une liste limitative de biens pouvant bénéficier de la dotation de solidarité. Elle ne se répartit pas entre biens assurables et non assurables comme cela a souvent été répété par erreur.

Au fil des questions reçues, sont confirmés comme non éligibles les dommages concernant :

- les pistes et ouvrages aéroportuaires ;
- les ports ;
- les barrages pour créer des plans d'eau de loisir, les réserves d'irrigation, les barrages de rétention des eaux en crue ou servant de réserve pour la production d'eau potable ;
- les chemins de randonnée (PR et GR, servitude littorale et servitude de marchepied), chemins de halage... ;

- les cimetières et leurs murs de clôture ;
- les stades, piscines... ;
- les terrains de sport (tennis, football...) ;
- les études hydrauliques de bassin versant ou de réaménagement ;
- les ouvrages d'irrigation.

### 3. La reconstruction à l'identique

#### 3.1. Détermination du montant des dommages

L'article R. 1613-5 du CGCT indique que « *dans le cas de travaux de réparation, intégrant une modification de la consistance du bien, le montant de la subvention prend en compte les seules dépenses correspondant à la reconstruction à l'identique du bien, à l'exclusion de toute dépense d'extension ou d'amélioration* ».

Les travaux de reconstruction impliquant de remettre à neuf le bien endommagé, l'application du principe de reconstruction à l'identique nécessite de prendre en compte l'état général du bien avant la catastrophe dans la détermination de l'assiette des dommages éligibles.

Il s'ensuit qu'il est nécessaire de prendre en compte la vétusté des biens (langage assurantiel) ou l'état d'entretien (voir plus loin, sous-partie 3.4.).

Si un secteur géographique a subi plusieurs événements climatiques successifs, il conviendra de vérifier que les mêmes dommages n'ont pas été pris en considération plus d'une fois.

On rappellera ici que des dégradations préexistantes à l'événement climatique ou géologique n'ont aucune raison de bénéficier de la dotation de solidarité.

Cela a déjà été signalé, mais la réparation des biens ayant fait l'objet de mesures de police (mise en demeure de procéder à des travaux, arrêtés de restriction d'usage pour performances techniques dégradées ou limitées) ne peut pas être prise en compte dans la dépense bénéficiant de la dotation de solidarité.

#### 3.2. Améliorations techniques renforçant la résilience du territoire

Le principe de reconstruction à l'identique doit, autant que possible, intégrer une meilleure résistance du bien à un événement de nature semblable, de façon à en limiter les dégâts. Des travaux complémentaires peuvent s'avérer indispensables, tels qu'un renforcement des fondations d'un pont, d'un mur de soutènement, la pose d'enrochements de protection à l'amont d'un pont (qui pourrait être ruiné du fait des contraintes d'érosion), le long d'une route contiguë d'un cours d'eau, le long d'une station d'épuration ou d'un poste de relevage.

L'éligibilité de ces travaux relève de l'appréciation de la mission et n'a aucun caractère automatique. Il convient de ne pas les intégrer pour des dossiers instruits localement, plus modestes financièrement.

Ces travaux complémentaires peuvent grever les finances des communes les plus modestes ce qui peut conduire à ne pas les réaliser.

Aussi, au fil des années, les missions ont considéré que ces améliorations techniques de bon sens méritaient d'être encouragées. Ces dépenses sont prises en compte pour le calcul de l'aide **avec un abattement d'éligibilité de 50 % (25 % lors des événements les plus rares) et application du taux de vétusté de l'ouvrage principal.**

La notion de résilience s'entend également par la recherche de solutions alternatives, tels que le déplacement d'un pont à fonctionnalités identiques dans un secteur moins soumis à l'érosion et assurant une réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens aux différents aléas afin de s'assurer ainsi que les mêmes causes ne génèrent pas les mêmes effets.

Lorsque les ponts sont endommagés, on tiendra éventuellement compte des améliorations apportées (augmentation du tonnage des véhicules autorisés, largeur de la chaussée...).

Lorsque des ponts sont détruits, le nouvel ouvrage sera aidé à fonctionnalités identiques. Il sera éventuellement revu dans sa longueur pour ne plus constituer un frein significatif à l'écoulement des eaux. Pour ce qui est de sa largeur, la partie voirie sera cohérente avec les caractéristiques de la chaussée de part et d'autre du pont, plus les trottoirs piétons. Si le choix du maître d'ouvrage est d'élargir la chaussée, de prévoir une largeur cyclable supplémentaire, les dépenses en découlant ne sont pas éligibles.

### **3.3. Utilisation de la subvention**

Les collectivités ne sont pas tenues de reconstruire ou de réparer le bien à l'emplacement exact de celui endommagé, ou selon des techniques dépassées. Ainsi, les collectivités pourront justifier que la fonctionnalité assurée par l'équipement nouveau est identique à celui ou ceux qu'il remplace.

Il peut être judicieux de déplacer un pont à faible distance de l'ancien ouvrage pour améliorer les conditions d'écoulement du cours d'eau ou améliorer les conditions de visibilité ou de sécurité pour l'usage routier.

Remplacer une station d'épuration par une canalisation de liaison jusqu'à une station éventuellement plus performante et dont la capacité de traitement permet d'accueillir un complément de pollution et de charge hydraulique est pertinent. A titre d'exemple, les stations d'épuration de Barèges et de Luz-Saint-Sauveur ont été emportées par la crue du Bastan en juin 2013. Finalement, une seule station a été reconstruite hors zone inondable pour les deux collectivités avec une canalisation de liaison entre les deux réseaux, la dotation de solidarité servant d'autofinancement au projet.

La collectivité peut se trouver aussi dans l'impossibilité technique de procéder à une réparation au sens strict. C'est une situation observée par exemple pour les mouvements de terrain. La mission cherchera alors à établir le coût de construction du bien non réutilisable et proposera sur cette base de financer la nouvelle solution technique répondant à la fonctionnalité antérieurement assurée. Dans ce cas, le surcoût éventuel de mise en œuvre de solutions alternatives n'est pas pris en compte. L'assiette éligible de subvention s'inscrit dans celle d'une reconstruction à l'identique ou du montant des dégâts causés par l'évènement.

### **3.4. Détermination de l'état d'entretien**

La solidarité nationale n'a pas pour objet, à l'occasion d'un événement climatique de pallier la carence d'entretien des équipements endommagés de la collectivité gestionnaire. Des ouvrages dégradés antérieurement à l'évènement critique ne sauraient être remis à neuf sans abattement sur la dépense envisagée.

Le cas des événements géologiques est un peu différent, les mouvements de terrain ou les séismes se traduisant par des ruptures ou des dégradations qui conduisent à

une reprise lourde des équipements, et leur état d'entretien ne joue pas sur l'ampleur des dommages constatés.

**En matière routière**, le tronçon pris en charge se limite à la zone dégradée et on retient classiquement cinq niveaux génériques d'entretien.

L'annexe 3 propose quelques photos illustratives de ces situations.

*Taux d'abattement classiquement pratiqués*

<b>Description</b>	<b>Taux d'abattement</b>
. <b>Voirie neuve</b> ou refaite depuis moins de trois ans, revêtement sans défaut	0 %
. <b>Voirie en bon état</b> : revêtement en bon état général, reprises de travaux de bonne qualité, faïençage faible	25 % ( <b>taux commun</b> )
. <b>Voirie altérée, état moyen</b> : enrobé : revêtement altéré ou fissuré, ponctuellement discontinu, reprises de travaux nombreuses, altération des bas côtés, chaussée gravillonnée : manques ponctuels, accotements affaissés chemins empierrés à surface irrégulière, érosions de faible étendue	50 %
. <b>Voirie dégradée</b> enrobé : rebouchage de nids de poules... gravillonné : manques importants, partie centrale enherbée et dégradée, amorce de nids de poule, déformation des bas côtés	75 %
. <b>Voirie très dégradée</b> , en mauvais état, nids de poule, revêtement manquant par plaques, déformations du corps de chaussée chemins empierrés avec orniérage profond,	100 %

Pour les crues rares (centennales et plus), la fourchette de taux d'abattement présentée dans le tableau ci-après pourra être revue, les abattements étant alors ramenés, pour les cinq catégories définies ci avant à 0 %, 0 %, 10 %, 25 %, et 50 %.

**Pour les digues**, le dernier rapport de visite de contrôle pourra être consulté par la mission pour apprécier l'état d'entretien de la digue.

**Pour les stations d'épuration**, qui doivent être amorties comptablement, l'état d'entretien est pris en charge par un abattement sur la valeur à neuf des interventions envisagées.

Age des dernières interventions lourdes :

- 0 - 4 ans pas d'abattement,
- 5 - 14 ans abattement 25 %,
- 15 - 24 ans abattement 50 %,
- 25 - 35 ans abattement 75 %.

En cas de destruction complète, la valeur de reconstruction sera prise à capacité technique égale (charge hydraulique et dimensionnement épuratoire en équivalents-habitants).

**Pour les réseaux d'eau et d'assainissement**, qui doivent eux aussi faire l'objet d'amortissement, la durée de vie est sensiblement plus longue. La collectivité renseignera autant que possible l'année de construction.

- 0-4 ans pas d'abattement,
- 5-14 ans abattement 15 %,
- 15-24 ans abattement 30 %,
- 25-34 ans abattement 45 %.

Sans date connue ou au-delà de 35 ans, application d'un taux uniforme d'abattement de 66 %.

Pour les crues les plus rares, en particulier pour les tronçons détruits (destruction d'un pont, réseaux détruits par érosion, réseau découverts par l'érosion) la mission pourra décider de ne pas pratiquer d'abattement pour faciliter les interventions d'urgence.

Pour apprécier l'état d'entretien de l'**éclairage public** associé à la voirie, la mission pourra retenir que la durée de vie moyenne est de trente ans. Le remplacement des équipements et de leurs dispositifs de gestion est l'occasion d'une mise à jour des techniques qui permet de réduire le coût de fonctionnement (notamment les dépenses énergétiques) et de maintenance.

## 4. Détermination de l'enveloppe mise à disposition du préfet

Lorsqu'un événement climatique ou géologique concerne plusieurs départements, une mission de contrôle de second niveau réalisée par le CGEDD est systématiquement prévue par le CGCT. L'objectif est d'avoir un traitement homogène des dossiers qui ont été préparés par les services départementaux. Les préfets sont invités à se coordonner avant de saisir le CGEDD pour que la remise des demandes et le traitement des dossiers par les services se fassent selon un calendrier similaire.

Compte-tenu de l'expérience passée, le taux d'éligibilité des demandes de dépenses présentées par les collectivités est le plus souvent compris entre 50 et 75 %. Des travaux méthodologiques sont en cours pour corrélérer les montants des estimations des dommages éligibles à la dotation de solidarité avec les prévisions de sinistralité réalisées par les assureurs pour préciser ces situations.

Aussi, la saisine du CGEDD n'est à envisager que si le total des premières estimations faites par les collectivités dépasse 2 millions d'euros, 1,5 millions d'euros pour les dossiers finalement déposés.

De même, quand les premières estimations annoncées par les collectivités dépassent neuf millions d'euros, la question d'une mission interministérielle IGA-CGEDD sera examinée.

### 4.1. La détermination du taux d'aide indicatif

L'article R. 1613-9 définit le taux d'aide à partir du rapport entre le montant des dommages retenus par la mission et le dernier compte administratif de chaque collectivité.

- si le rapport est inférieur à 1 %, il n'y a pas d'aide : les dommages sont considérés comme marginaux par rapport au budget de la collectivité
- si le rapport est compris entre 1 et 10 %, le taux d'aide est de 30 %;
- si le rapport est compris entre 10 et 50 %, le taux d'aide est de 40 %;
- si le rapport est supérieur à 50 %, le taux d'aide est de 80 %.

Le calcul effectué à partir de ces éléments permet de déterminer le taux d'aide moyen **départemental** qui doit s'inscrire dans les taux prévus par le CGCT en fonction du montant total des dégâts (cf. 4.4.1 et 4.4.2. du présent guide), et donc le montant d'aide attribuable par département à l'ensemble des collectivités.

Une proposition de réforme est à l'étude pour que des compétences très larges de certaines collectivités ne conduisent pas à des taux d'aide trop réduits, alors même que les dommages représentent une proportion importante du budget consacré à la thématique concernée. Des dommages très importants au domaine routier départemental ne doivent pas être exclus de la dotation de solidarité ou peu aidés en raison de l'importance des aides sociales distribuées par le Conseil départemental.

### 4.2. Le cas des collectivités peu touchées financièrement

Pour mémoire, l'article R. 1613-9 du CGCT précise que lorsque le montant des dégâts subis par une collectivité territoriale est inférieur à 1 % de son budget total, ce montant est exclu de l'assiette éligible.

Les préfets peuvent demander **de manière argumentée**<sup>5</sup> que les collectivités dont le taux de dommage est particulièrement faible puissent bénéficier malgré tout de la dotation de solidarité.

Cette possibilité tend à être demandée systématiquement, ce qui est contraire à l'esprit général du dispositif.

En fait, il apparaît que les situations qui méritent un examen attentif sont celles des collectivités dont l'étendue des compétences fait que leur budget est élevé au regard du montant des dépenses consacrées au champ technique des dommages pris en charge par la dotation de solidarité.

Par exemple, une communauté d'agglomération qui exerce la compétence GEMAPI a un budget général important au regard des multiples compétences exercées, et le montant des dommages peut donc apparaître très faible. Pour autant, ses dépenses spécialisées sur ce champ peuvent être modestes au regard des travaux nécessaires de rétablissement du libre écoulement des eaux. Un examen approfondi peut s'avérer nécessaire.

Les réflexions en cours sur ce sujet conduiront peut-être à une inflexion des textes réglementaires.

Une prise en compte systématique des communes ou syndicats à vocation unique dont le taux de dommages est inférieur à 1 % est à proscrire.

Dans la situation actuelle, si le préfet souhaite faire jouer la clause dérogatoire, la mission instruira la demande de la collectivité concernée, sur les aspects éligibilité et prise en compte des éventuels abattements.

La mission précisera, dans tous les cas de figure, sa position vis-à-vis des éventuelles propositions des préfets.

#### **4.3. Les collectivités fragiles, les événements très intenses**

La mission dispose de marges d'appréciation, selon l'intensité de l'événement et selon la situation financière des collectivités.

Il est demandé au préfet de signaler les collectivités qui relèvent du réseau d'alerte (pour situation financière préoccupante). Pour ces cas, et si le taux de dommage est significatif, la mission peut retenir un taux amélioré de 10 % supplémentaires.

En cas d'événement très intense, et si le montant des dommages est très élevé par rapport au budget, la mission peut proposer des taux spécifiques allant jusqu'à 100 % (article R. 1613-10 du CGCT). Cela doit rester exceptionnel et ne concerner que des événements de fréquence de retour très rare.

<sup>5</sup> Le CGCT indique « *en fonction des circonstances locales et de l'importance des dégâts* ».

#### **4.4. Le montant de la dotation de solidarité ne peut dépasser une certaine proportion des dommages.**

##### **4.4.1. Le montant cumulé des dommages éligibles est inférieur à six millions d'euros**

Lorsque le montant des dommages éligibles est compris entre 150 000 et 6 000 000 €, le taux d'aide global ne peut dépasser 40 % (cf arrêté ministériel du 16 septembre 2008).

Ceci s'applique pour l'évaluation des dommages de l'ensemble des collectivités concernées par un même événement climatique, et peut donc concerner plusieurs départements. Dans la période récente, jusqu'à quinze départements ont été traités ensemble pour un même événement.

Chaque département reçoit ensuite sa propre dotation.

##### **4.4.2. Le montant cumulé des dommages validés par la mission est supérieur à six millions d'euros.**

L'article R. 1613-15 du CGCT a prévu que le rapport du montant cumulé des aides calculées par collectivités aux dommages retenus par la mission doit être compris entre 30 et 60 %.

A ce jour, le taux de 60 % a été frôlé une seule fois, dans le cas des inondations de l'Aude en 2018. Le caractère exceptionnel de la crue des affluents de l'Aude (selon les affluents, crue de fréquence 200 à 500 ans) avait conduit à traiter de manière particulière une quinzaine de collectivités. Dans le cas le plus dramatique, les dommages se montaient à cinq fois le budget annuel de la commune dont la population était pourtant significative...

Ce plafonnement ne concerne donc que des situations assez exceptionnelles.

Chaque préfet se voit notifier sa propre dotation, au regard des dommages retenus sur son département.

Le préfet répartit ensuite les aides à partir des dépenses éligibles, des montants retenus et dans le respect des taux fixés par le décret, sauf circonstances spécifiques. Il n'est pas tenu par les taux proposés par la mission.

## 5. Détermination et usage de l'avance

Dans les premiers jours suivant un évènement climatique majeur, le préfet peut prendre un arrêté pour autoriser les travaux de remise en état les plus urgents, sans que les collectivités perdent le bénéfice de la dotation de solidarité.

Pour les évènements les plus intenses, le(s) préfet(s) peut(vent) demander l'octroi d'une avance sur la dotation de solidarité afin de faciliter l'engagement de dépenses importantes.

### 5.1. Détermination du montant de l'avance

La détermination du montant des dommages potentiellement éligibles dans les tout premiers jours suivant une catastrophe est excessivement difficile. Dans la quasi-totalité des cas, les estimations incluent des équipements non éligibles et les dommages sont surévalués.

Or, prévoir des avances trop élevées peut conduire à demander le reversement de sommes indues, ou au moins à ne pas verser la totalité des engagements initialement arrêtés. Cette situation est particulièrement délicate.

À l'expérience, les avances concernent des évènements brutaux intenses comme les inondations rapides ou les effondrements de falaise. Les mouvements de terrain sont le plus souvent lents et les solutions à mettre en œuvre nécessitent du temps (maîtrise foncière, gestion géotechnique, etc).

On peut poser comme base qu'une enveloppe de l'ordre de 8 à 10 % des estimations faites dans les cinq jours suivant l'évènement est correcte. Ce montant tient compte : des biens non concernés par la dotation de solidarité (50%), de la surestimation des dommages de l'ordre de 20 %, du taux de subvention moyen des catastrophes majeures (40 %) et du caractère d'avance de l'enveloppe, qui est complétée après instruction sur des travaux moins urgents :  $(50 \% \times 80 \% \times 40 \% \times 50 \%) = 8 \%$ .

### 5.2. Choix des opérations aidées

Il convient que les premières aides ne concernent que des dépenses éligibles. Les services se référeront aux éléments avancés au chapitre 2 et ne retiendront que les réparations ne posant aucun problème d'interprétation.



## 6. Processus d'instruction

Une fiche résumée des principaux points de la dotation de solidarité est régulièrement mise à jour par le CGEDD. Elle sera très utilement diffusée aux collectivités concernées, facilitant leur travail puis celui des instructeurs du dossier.

### 6.1. Le dossier des collectivités

L'accessibilité des données cartographiques sur internet, la facilité d'y incruster des mentions informatives permettent à chaque collectivité de figurer les différents secteurs dégradés sur un fond de plan lisible.

De même, la prise de vue par smartphone est devenue courante. Illustrer chaque secteur dégradé est relativement aisé.

La collectivité en produisant son dossier apportera donc :

- une carte de situation mentionnant l'emplacement des dommages avec un identifiant par site de travaux ;
- un état récapitulatif de ses demandes (nom, nature des travaux, identifiant sur la carte et référence des fiches signalétiques, si possible les coordonnées GPS du « milieu » de chaque zone endommagée<sup>6</sup>) ;
- une fiche signalétique par site de travaux, avec une désignation, une photo des dommages, éventuellement une autre avant crise, un devis d'entreprise, ou l'évaluation de l'agence départementale, des services techniques ou du maître d'œuvre privé, pour les voiries, l'état des voiries communales, et sur les voiries rurales, mention des maisons ou équipements publics desservis dont c'est le seul accès routier.

De plus en plus, les dossiers sont transmis par voie électronique à la préfecture, dans le délai de trois mois qui apparaît à l'expérience comme le meilleur compromis.

L'expérience montre que l'organisation d'une réunion d'information avec les collectivités est à proscrire pendant les trois premières semaines suivant l'évènement, la question des remises en état rapide mobilisant toutes les énergies. Par ailleurs, le champ contraint de la dotation de solidarité est souvent mal perçu dans l'immédiateté.

Un cadrage du contenu des dossiers avec l'agence départementale d'ingénierie (quand elle existe) est par contre un moyen d'obtenir des dossiers de grande qualité.

Pour les travaux d'urgence de désencombrement du lit des cours d'eau, des approches forfaitaires par tronçons de cours et coût standard d'intervention sont pertinentes.

### 6.2. L'instruction de premier niveau

La préfecture constitue le guichet unique et organise l'instruction des dossiers, de préférence par une unique équipe, appartenant généralement à la direction départementale des territoires (et de la mer) (DDT(M)). Quand l'évènement est

<sup>6</sup> Ces éléments contribueront, avec les données issues des assureurs, à mieux cerner les zones endommagées et organiser une plus grande résilience du territoire.

particulièrement intense et étendu, l'appui en personnel de services de départements voisins est mis en œuvre. Une réunion de calage des modalités d'instruction est très souhaitable pour préciser les points à contrôler, les informations à collecter sur les situations complexes ou à fort degré d'appréciation et calibrer les estimations des agents.

Le service procède au renseignement du tableau de traitement disponible sous excel au CGEDD, au moins quand le nombre de collectivités n'est pas trop élevé. La construction d'une base de données pour les dossiers plus complexes est envisagée.

Le préfet peut demander l'appui d'une mission du CGEDD, même si le montant des dommages éligibles est censé être inférieur à un million d'euros. Dans les faits, et pour des questions de moyens, la réponse sera systématiquement négative sauf pour ce qui concerne les phénomènes géologiques.

Quand le montant des dommages éligibles est inférieur à un million d'euros, le préfet adresse son rapport à la direction générale des collectivités locales et lui demande l'attribution des crédits correspondants.

### **6.3. Le contrôle éventuel de second niveau**

Un contrôle de deuxième niveau est obligatoire quand l'une ou l'autre des situations est constatée :

- le montant des dommages est compris entre un et six millions d'euros de dommages éligibles,
- le même événement concerne plusieurs départements et le montant des dommages éligible est supérieur à 150 000 € (soit un cumul des dommages estimés par les dossiers déposés supérieur à 220 000 €) .

La saisine formelle doit être envisagée à la date de réception des dossiers fixée aux collectivités, le préfet ayant toutefois intérêt à indiquer le plus rapidement possible au CGEDD qu'il envisage de demander une mission de contrôle. L'expérience montre que l'instruction écarte près de 40 % des montants demandés, soit parce qu'ils ne sont pas éligibles à la dotation de solidarité, soit du fait de l'état d'entretien conduisant à une réfaction significative. Il est donc inutile d'envisager une saisine du CGEDD pour un cumul de demandes brutes inférieur à 1,5 M€.

Afin de faciliter la compilation des informations par le contrôle de premier niveau, puis un éventuel contrôle de second niveau, il sera pertinent d'utiliser le tableau récapitulatif type proposé par le CGEDD et figurant en annexe du présent rapport.

Quand le département n'a pas bénéficié du régime de la dotation de solidarité depuis 2016 ou au cours des cinq dernières années, il est recommandé d'organiser une réunion de mise à niveau des instructeurs avec le CGEDD.

Des échanges préparatoires entre la mission et les services départementaux sur quelques dossiers sélectionnés par la nature des dommages et sur une grande diversité de montants demandés peut faciliter un calage de l'instruction de premier niveau. Cette pratique est vivement recommandée.

### **6.3.1. Les dossiers d'inspection conjointe**

Une première visite de la mission CGEDD-IGA environ deux mois après l'évènement générateur permet de rencontrer quelques élus et de prendre connaissance des situations posant des problèmes d'interprétation du cadre réglementaire. Un recalage relatif à la prise en compte du niveau d'entretien peut être utile.

L'examen des propositions d'indemnisation faites par le niveau départemental est plus aisé du fait de cet ajustement préliminaire. Un déplacement complémentaire sur quelques situations complexes peut être réalisé à l'occasion de l'examen détaillé des dossiers instruits par le contrôle de premier niveau.

Les informations concernant la fragilité financière de certaines collectivités sont alors disponibles, de même que les informations budgétaires des plus grosses collectivités (budget d'investissement routier du Conseil départemental des trois derniers exercices, budget spécialisé sur tel ou tel champ de compétence des communautés de communes ou d'agglomération).

Il revient à la mission d'arrêter :

- la dépense qu'elle estime éligible à la dotation de solidarité par collectivité ;
- le taux de subvention proposé compte-tenu des pouvoirs d'appréciation dont elle dispose ;
- le taux d'aide global qu'elle propose à la direction générale des collectivités locales.

Son rapport restera bref tout en rappelant les circonstances de l'évènement, ses méthodes d'investigations, ses justifications et sa conclusion. Il est adressé aux ministres chargés respectivement des finances, de l'environnement et des collectivités territoriales. Généralement, une réunion interministérielle arrête le montant de la dotation mise à disposition de chacun des préfets.

### **6.3.2. Les rapports du CGEDD seul**

Le processus est peu différent, sauf que la visite dans les deux mois suivant l'évènement n'est pas considéré comme utile.

Les échanges préparatoires, les visites de terrain lors de l'examen des dossiers et l'examen des propositions du contrôle de premier niveau sont similaires.

Suivant l'importance des dommages, l'équipe de mission sera composée d'une ou de deux personnes. Son rapport est adressé au(x) préfet(s) concerné(s) qui sollicitent les crédits auprès de la direction générale des collectivités locales

Un rapport provisoire, en cours d'élaboration et surtout avant la signature de sa lettre d'envoi par la vice-présidente du CGEDD, ne saurait être diffusé au(x) préfet(s). Des échanges informels, limités et conditionnels restent cependant possibles.

## **Conclusion**

Ce guide a été conçu selon en l'état de la rédaction du code général des collectivités territoriales en avril 2019. Il essaie d'anticiper certaines suggestions d'évolution de sa rédaction pour éviter une obsolescence rapide.

La mission a bénéficié des avis de collègues ayant pratiqué les expertises de second niveau. De même, les agents de la direction départementale des territoires et de la mer de l'Aude ont permis d'identifier des questions pratiques à clarifier et proposé diverses photos en complément de celles de la mission. Qu'ils en soient tous ici remerciés.

Le départ en retraite des agents des DDT ayant une expérience d'ingénierie sur les types de travaux ciblés par la dotation de solidarité pose la question, d'ici cinq ans, d'une révision du mécanisme de contrôle et de détermination de celle-ci.

# Annexes

## 1. Liste des contributeurs

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>
Gay	Danièle	MIGT Marseille
Goetz	Hubert	MIGT Lyon
Corbeau	Hugues	MIGT Paris
Michels	Laurent Stephan	MIGT Marseille
Perron	Gilles	MIGT Bordeaux
Landel	Jean-François	CGEDD/MRR

## **2. Les routes sur digues et chaussées d'étang et le financement des travaux de réparation, éléments de jurisprudence**

Il n'est pas rare que des digues de protection contre les crues ou les submersions marines, les ouvrages en terre servant de barrage pour créer des étangs servent également de support à des voiries, rurales, communales ou départementales. En cas de dégradation de l'ouvrage support, la question de la possibilité de faire des travaux de reconstruction est posée. Or la situation respective de l'ouvrage support et de la voirie n'est que très exceptionnellement traitée par voie conventionnelle, d'où la difficulté d'apporter une réponse simple, même si le Code général de la propriété des personnes publiques apporte quelques éclairages (CG3P).

La question de l'éligibilité des travaux à la dotation de solidarité vient en aval, mais mérite d'être éclaircie.

### **2.1. Les digues de protection**

Si une digue classée et fait partie d'un système d'endiguement, le transfert de gestion confie la responsabilité de son entretien et de l'amélioration éventuelle de ses caractéristiques à la collectivité Gémapienne. Celle-ci est tenue d'assurer son entretien. Dès lors, la dotation de solidarité permettra d'intervenir sur la réparation de la digue même si la collectivité n'en est pas formellement propriétaire et sur celle de la route.

Si une digue est classée mais est demeurée propriété et sous gestion d'une association syndicale de propriétaires (cas fréquent sur le littoral), les travaux restent à la charge de celle-ci.

### **2.2. Les digues d'étang**

La digue a pour objet la retenue des eaux et non le passage de la route. Dès lors, en cas de rupture de la digue, son propriétaire ne saurait être tenu d'assurer la réparation de celle-ci. S'il ne souhaite pas réparer son ouvrage, il est simplement tenu de mettre en sécurité les installations et d'assurer le libre écoulement des eaux.

Les ouvrages tels que les vannes et déversoirs de crue à reconstruire après une crue relèvent de la compétence du propriétaire cadastral de l'étang et de la digue, sauf à ce que la collectivité gestionnaire de la route en ait pris le contrôle. Par contre l'enjambement de ces ouvrages relève, par les caractéristiques dimensionnelles exigées, d'une intervention du gestionnaire de la route, mais avec l'accord du propriétaire.

Il est donc essentiel de vérifier qui est propriétaire tant de l'emprise de la digue que de la retenue d'eau située à l'amont, qui forment un ensemble techniquement indissociable.

La dotation de solidarité ne peut donc le plus souvent intervenir sur la réparation de la digue de l'étang puisqu'elle appartient, dans le cas le plus courant, à un particulier. Transférer la propriété dans les trois mois suivant la catastrophe est peu plausible. La dotation de solidarité n'aidera que la réfection de la chaussée et de l'ouvrage de franchissement du déversoir de crue.

Si la digue support est devenue une dépendance de la voie au sens du CG3P, explicitement par incorporation au domaine public ou convention avec le propriétaire,

ou implicitement par les interventions de la collectivité ayant de fait acquis la garde de la digue (voir jurisprudence ci-après), la mission considérera l'ensemble des dépenses concernant celle-ci.

Par contre, rien n'interdit à la collectivité d'utiliser la subvention allouée aux travaux de reconstitution « à l'identique » (reconstruction de la chaussée détruite et du ponceau enjambant l'évacuateur de crue) sur un nouvel itinéraire ne passant plus par la digue, dans le cas où le propriétaire n'est pas décidé à réparer son barrage.

La collectivité peut aussi décider d'acquérir ultérieurement l'ensemble digue et étang, à l'amiable ou par voie d'expropriation, sans plus d'aide de la dotation de solidarité.

### **2.3 . Quelques éléments de jurisprudence sur les digues d'étang**

Le fait que les propriétaires procèdent eux-mêmes à des travaux de consolidation de la digue par la mise en place d'un voile de béton, et se sont toujours comportés comme les propriétaires de cette dernière, jusqu'à ce qu'il se soit agi de déterminer les responsabilités des fissures. Cette manière d'agir en propriétaire constitue un indice sérieux de propriété, ou, tout au moins, entraîne, à défaut d'élément contraire, une présomption de propriété (CE 14 mai 2003, Communauté de communes du canton de Chauffailles, req. n° 222234).

Le fait, corrélativement, que la commune se borne à entretenir la voie se trouvant au sommet de la digue, sans intervenir à proprement parler sur cette dernière, accrédite l'idée d'un partage tacite des rôles entre elle et le propriétaire.

En ce qui concerne l'incidence de la nature de la voie communale qui surplombe la digue, il convient de préciser que la digue préexistait largement à la création de ce chemin. La digue est, de surcroît, située sur les parcelles en cause, de sorte que celles-ci sont physiquement rattachées à l'étang et aux bassins associés.

Tout semble donc montrer que la propriété de la digue suit celle des parcelles sur lesquelles elle se trouve. Par ailleurs, s'il est vrai qu'une présomption de propriété publique peut s'attacher au fait qu'une digue accueille une voie de circulation, c'est à la condition que ladite voie ait été incorporée au domaine public communal, et que le talus, les accotements et les arbres qui la bordent aient été nécessaires au maintien de la voie publique (CE 28 juill. 1999, Commune de Chalou-Moulineux, req. n° 194385).

Si des particuliers sont regardés comme propriétaires, la digue ne saurait donc être regardée comme une dépendance du domaine public ou son accessoire (CE 19 mars 1965, Lyonnaise des eaux, req. n° 59061, Lebon 184).

La responsabilité de la personne publique est engagée lorsqu'elle s'abstient de vérifier la capacité d'une digue à soutenir une voie qui fait l'objet d'un reprofilage et d'un goudronnage entraînant des contraintes excessives et sa rupture (CAA Lyon 24 sept. 2009, Commune de Saint-Gervais-d'Auvergne, req. n° 06LY02093, arrêt confirmé sur le point qui nous intéresse par CE 9 juin 2008, Ministre de l'agriculture et de la pêche, req. n° 302210).

Le Conseil d'État distingue cependant les dispositifs d'une digue servant au maintien en eau et à l'exploitation (vidange et déversoirs) de la digue elle-même, en tant qu'elle peut être regardée comme constituant les fondations d'un ouvrage public situé à son sommet (CE 26 mai 1995, Secrétaire d'Etat c/ M. Prieur, req. n° 110098).

Lorsque, à la suite d'une pluie d'orage, la digue d'un étang privé s'étant rompue, un département a assigné en réparation le propriétaire de la digue et de l'étang, à raison du dommage occasionné au chemin départemental qu'elle supportait.

La cour de cassation précise ainsi cette notion de garde :

« Mais attendu qu'après avoir souverainement estimé, au vu du rapport de l'expert, que la rupture de la digue était due aux dimensions insuffisantes des évacuations de crues aménagées sous le chemin départemental, l'arrêt relève que l'aménagement de ces évacuations avait été effectué par le service départemental de l'équipement ou sous son contrôle, ce service ayant assuré dans l'exercice de ses attributions, la conception et la réalisation des travaux hors de toute intervention de M X (propriétaire de la digue) auquel il avait seulement été demandé d'en régler le prix.

Que de ces constatations et énonciations la cour d'appel a pu déduire que le département avait acquis sur cette digue les pouvoirs d'usage, de direction et de contrôle qui caractérisent la garde ; d'où il suit que le moyen n'est pas fondé. » Cour de cassation Chambre civile 2 21 Juillet 1986 Rejet N° 85-12.825 Département de la Creuse / Brugier Numéro JurisData : 1986-001760

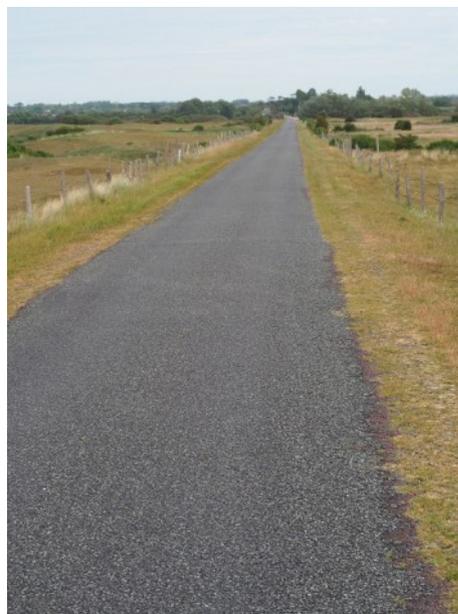
### 3. Illustrations de l'état d'entretien des routes et chemins

#### Bon état

Enrobé



Gravillonné



#### Etat moyen

Enrobé



Gravillonné



## Etat dégradé

Enrobé

Gravillonné



## Voiries empierrées

Bon état



État moyen (chemin de montagne)



État dégradé



État très dégradé



*Photos mission et DDTM de l'Aude*

## 4. Glossaire des sigles et acronymes

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
AEP	Alimentation en eau potable
CE	Conseil d'État
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (compétence GEMAPI)
GR	Chemin de grande randonnée
HT	Hors taxes
IGA	Inspection générale de l'administration
PR	Chemin de petite randonnée
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours

