



Envoi au contrôle de légalité le : 12 juillet 2024

Publication électronique le : 12 juillet 2024

DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

DELIBERATION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL

REUNION DU 24 JUIN 2024

PRESIDENCE DE MONSIEUR JEAN-CLAUDE LEROY

Secrétaire : M. Guy HEDDEBAUX

Étaient présents : M. Jean-Claude LEROY, Mme Mireille HINGREZ-CÉRÉDA, M. Daniel MACIEJASZ, Mme Valérie CUVILLIER, Mme Blandine DRAIN, Mme Maryse CAUWET, M. Ludovic LOQUET, Mme Bénédicte MESSEANNE-GROBELNY, M. Jean-Claude DISSAUX, Mme Laurence LOUCHAERT, M. Laurent DUPORGE, Mme Karine GAUTHIER, M. Alain MEQUIGNON, Mme Evelyne NACHEL, Mme Florence WOZNY, M. Jean-Jacques COTTEL, Mme Caroline MATRAT, M. Sébastien CHOCHOIS, M. André KUCHCINSKI, Mme Fatima AIT-CHIKHEBBIH, M. Pierre GEORGET, Mme Carole DUBOIS, Mme Zohra OUAGUEF, M. Etienne PERIN, Mme Maryse DELASSUS, M. Claude BACHELET, Mme Maïté MULOT-FRISCOURT, M. Bruno COUSEIN, Mme Stéphanie RIGAUX, M. Philippe FAIT, Mme Emmanuelle LAPOUILLE, M. Alexandre MALFAIT, Mme Sylvie MEYFROIDT, M. Frédéric MELCHIOR, Mme Brigitte PASSEBOSC, M. François LEMAIRE, M. Marc SARPAUX, Mme Marie-Line PLOUVIEZ, M. Steeve BRIOIS, Mme Anouk BRETON, Mme Nicole CHEVALIER, M. Jean-Louis COTTIGNY, M. Michel DAGBERT, Mme Audrey DESMARAI, M. Alain DE CARRION, M. Jean-Luc DUBAËLE, M. Philippe DUQUESNOY, Mme Delphine DUWICQUET, Mme Ingrid GAILLARD, Mme Aline GUILLUY, M. Guy HEDDEBAUX, M. Sébastien HENQUENET, M. René HOCQ, M. Ludovic IDZIAK, Mme Michèle JACQUET, Mme Maryse JUMÉZ, M. Daniel KRUSZKA, Mme Emmanuelle LEVEUGLE, Mme Geneviève MARGUERITTE, M. Michel MATHISSART, M. Philippe MIGNONET, Mme Sandra MILLE, Mme Maryse POULAIN, M. Benoît ROUSSEL, M. Jean-Pascal SCALONE, Mme Véronique THIEBAUT, Mme Françoise VASSEUR, M. François VIAL.

Excusé(s) : Mme Sophie WAROT-LEMAIRE, M. Olivier BARBARIN, M. Ludovic PAJOT, Mme Brigitte BOURGUIGNON, M. Raymond GAQUERE, Mme Séverine GOSSELIN, Mme Marine LE PEN, M. Bertrand PETIT, M. Jean-Marc TELLIER, Mme Cécile YOSBERGUE.

RAPPORT D'INFORMATION - INONDATIONS

(N°2024-274)

Le Conseil départemental du Pas-de-Calais,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et, notamment, ses articles L.3121-14 et L.3211-1 ;

Vu le rapport du Président du Conseil départemental, ci-annexé ;

INFORME l'Assemblée :

Article unique :

De la présentation du rapport sur les inondations dans le Département du Pas-de-Calais depuis novembre 2023.

.....
LE PRESIDENT DU CONSEIL DEPARTEMENTAL,

Jean-Claude LEROY

ARRAS, le 24 juin 2024

Pour le Président du Conseil départemental,
La Directrice générale des services,

Signé

Maryline VINCLAIRE

CONSEIL DEPARTEMENTAL

REUNION DU 24 JUIN 2024

RAPPORT D'INFORMATION - INONDATIONS

Depuis novembre 2023, le département du Pas-de-Calais a été frappé par des intempéries sans précédent ayant causé des dommages majeurs sur les territoires du Boulonnais, de l'Audomarois, du Calaisis, du Montreuillois-Ternois et pour partie de l'Artois.

313 communes situées sur 5 bassins versants ont subi de nombreux dégâts et sont couvertes par un ou plusieurs arrêtés de déclaration de catastrophe naturelle.

Pour comprendre ces épisodes, il faut analyser les spécificités de ces territoires et leurs réactions face à des conditions météorologiques pluvieuses inhabituelles.

1 Une pluviométrie exceptionnelle d'octobre à janvier

Plusieurs semaines de pluies intenses se sont suivies quasiment en continu d'octobre 2023 à janvier 2024. Elles ont généré un cumul de précipitations jamais mesuré sur ces territoires, dépassant par endroits de 500% la moyenne de référence établie sur la période 1991 à 2020.

Le rapport de la mission d'appui au préfet de la région pour renforcer la résilience des territoires touchés par des inondations, rendu public en mai 2024, souligne qu'à partir du 18 octobre, plusieurs vagues de précipitations sans précédent se sont abattues sur ces territoires. Il est tombé sur les collines du Boulonnais jusqu'à 700 mm d'eau entre octobre et janvier. 4 perturbations atlantiques de grande ampleur se sont succédées pratiquement sans transition sur la première quinzaine de novembre.

Ces conditions exceptionnelles ont généré des crues « plus que centennales » sur les bassins de l'Aa et de son affluent la Hem, comme sur celui de la Liane et de la Canche. L'ampleur du phénomène est bien supérieure à ceux vécus jusqu'à ce jour et qui servaient de référence pour déterminer les actions de protection et de prévention. Le

rapport donne un ordre de grandeur concret : le débit de l'Aa atteint à Wizernes était de 90 m³/s contre 60 m³/s mesuré en 2002.

Les précipitations qui survinrent en décembre et en janvier furent moins intenses mais ont continué d'alimenter le phénomène d'inondations qui s'est traduit par :

- Le débordement de cours d'eau,
- Le ruissellement en amont des bassins versants avec des sols saturés générant des coulées de boue,
- La remontée de nappes dont les niveaux de recharge sont haut à très haut. Leur contribution aux inondations reste à préciser.

Le bassin versant de la Lys a été touché lui aussi, dans une moindre mesure, notamment à l'aval d'Aire sur la Lys.

Dans le contexte de changement climatique que nous vivons et compte tenu des prévisions des différents rapports du GIEC, il importe de reconsidérer le caractère exceptionnel des conditions météorologiques subies. Pour reprendre les mots de F Gemenne, co-auteur du 6^{ème} rapport du GIEC intervenant aux académies de l'eau du 4 juin 2024 : « *la question n'est pas de savoir si ce phénomène va se reproduire ; mais quand et à quelle fréquence* ».

2 Les spécificités des territoires

Les territoires du département impactés présentent une sensibilité et une vulnérabilité très marquée et singulière aux précipitations du fait de leurs caractéristiques géographiques et hydrogéologiques :

- *Un secteur particulièrement plat.*

Il se situe sous le niveau de la mer, l'eau s'y écoule lentement. Une partie de ce territoire correspond au delta de l'Aa et de son affluent la Hem. C'est un secteur transformé de longue date et aménagé pour constituer le plus grand polder habité au niveau national. Cette poldérisation prend place sur des terrains plats situés sous le niveau de la mer à marée haute. L'écoulement de l'eau se fait grâce à un réseau très dense de canaux et un système de pompage. Le système hydraulique ingénieux de ce secteur de waterings fonctionne à 85 % de manière gravitaire et à un recours indispensable aux stations de pompage pour « évacuer » l'eau à la mer en fonction des marées.

La plaine alluviale à l'exutoire de la Canche est un secteur poldérisé plus récemment. Le marais Audomarois est un système différent. Il est situé sous le niveau de pleine mer à une vingtaine de kilomètres du littoral. Il est traversé par l'Aa dont il constitue la vallée alluviale et il est composé d'un réseau d'étangs qui sont les traces de l'exploitation des tourbières qui le constituent. Il est connecté au réseau de Voies Navigables de France. Il s'agit d'une zone humide alluviale reconnue au titre de la convention de RAMSAR, de l'UNESCO et du SDAGE.

Les territoires concernés sont traversés par des canaux navigables dont le rapport de la mission d'appui au préfet de région relativise le rôle dans le potentiel contrôle des inondations de fin d'année.

Enfin, le secteur du Boulonnais se différencie des précédents. Il est traversé par 3 «

petits » fleuves côtiers dont le principal est la Liane avec une pente d'écoulement assez faible, mais des affluents qui présentent de fortes pentes.

Qu'il s'agisse de la Hem, l'Aa ou la Canche, ces territoires sont tous situés à l'aval de têtes de bassins versants très réactives, avec des secteurs de collines sujets au ruissellement et à l'érosion. Les têtes de bassins versants constituent donc un entonnoir qui va collecter toutes les eaux de pluies pour les emmener vers les secteurs de plaine.

- *Plusieurs autres paramètres accentuent la vulnérabilité du territoire départemental.*
En premier lieu, la forte augmentation de densité de population constatée depuis les années 70. Ce sont désormais près de 850.000 personnes qui vivent sur les secteurs concernés par les inondations. L'accroissement rapide de population a transformé l'occupation et l'exploitation du sol tant sur les têtes de bassins que dans les secteurs de plaines et de vallées notamment à travers l'extension de l'urbanisation, l'évolution de l'agriculture (développement des cultures de printemps, diminution de l'élevage et le retournement des prairies, accroissement des surfaces de parcelles, implantation d'établissements industriels qui génèrent une évolution des structures paysagères. Cette profonde évolution des usages du territoire a, de fait, modifié les dynamiques hydrologiques et les rendent très sensibles au « grand » cycle de l'eau et donc aux phénomènes d'inondations.
Du reste l'usage accru du pompage et les travaux de protection ont également pu contribuer à altérer la perception du risque inondation par les habitants.

Le rapport de la mission d'appui au préfet de région donne des ordres de grandeur pour évaluer les dégâts sans être exhaustif (base avril 2024) :

- Environ 6.500 demandes déposées dans le cadre du dispositif départemental de prises en charge des franchises d'assurance des particuliers (7.500 début juin),
- 640 M€ de dommages estimés par la caisse centrale de réassurance dont plus de 60% pour le Département du Pas-de-Calais,
- Un millier d'entreprises touchées, dont 400 directement,
- Pour le monde agricole : 400 dossiers déposés en DDTM pour perte de fonds et un millier au titre du fonds urgence inondations.

Toute la population et tous les secteurs d'activités ont été touchés. Les impacts psychologiques sur la population sont importants.

Il faut souligner la forte mobilisation et l'engagement de l'ensemble des acteurs sous l'impulsion de l'État : les communes, les EPCI, les structures de SAGE, les comités de pilotage des programmes d'actions et de prévention des inondations, les syndicats de rivière, les services de l'État jusqu'aux ministères, la sécurité civile, la région...

Nos concitoyens ont bien évidemment pu compter sur la réponse immédiate et soutenue du Département du Pas-de-Calais.

3 L'intervention départementale

Les interventions d'urgence et la gestion de crise

Dès le début des évènements climatiques, les équipes techniques du Département ont procédé sans délai à la mise en sécurité du réseau, au nettoyage de chaussées et au confortement provisoire de talus... en mobilisant les moyens humains et matériels de la régie départementale (500 agents concernés). Un appel aux entreprises a quand même été nécessaire au plus fort de la crise pour un coût de 0,4M€.

Les opérations d'urgence ont duré plusieurs semaines et ont dû être renouvelées à plusieurs reprises au gré de nouvelles précipitations exceptionnelles.

Les équipes territoriales et du siège ont d'abord été mobilisées dans la gestion des conséquences des inondations, la préservation du réseau routier départemental et des conditions de sécurité des usagers. Elles sont également intervenues rapidement en appui aux nombreuses communes sinistrées.

L'intervention s'est organisée de la façon suivante :

- sur le terrain. Les équipes ont procédé à la sécurisation immédiate des axes routiers, en mettant en place des restrictions de circulation, y compris en fermant des routes pour raisons de sécurité. Au plus fort de l'évènement, 300 km de routes ont été barrées simultanément. Au total, 620 km de R.D. (10% du réseau départemental) ont été impactés. Les entreprises ont été appelées en renfort des équipes de régie, pour retirer les embâcles dans les cours d'eau, nettoyer les chaussées, les réseaux, les bassins, ...
La solidarité territoriale a joué à plein lors de cet évènement entre les équipes départementales.

- en gestion de crise. Au Centre Opérationnel Départemental (COD), nos agents (DM2R) se sont relayés en continu au plus fort des évènements, pour assurer le relais entre les équipes de terrain et les membres du COD afin de mettre à disposition de l'État tous les éléments d'information en temps réel nécessaire au pilotage et à la prise de décision de gestion de crise.

L'évaluation des dégâts :

Elle concerne principalement le patrimoine routier départemental : routes, dépendances et ouvrages d'art. Les dégâts sont considérables et nécessiteront un effort majeur, long et continu pour la reconstruction des infrastructures.

Les équipes techniques des 5 MDADT concernées (Audomarois, Artois, Calaisis, Boulonnais et Montreuillois-Ternois) et de la DM2R ont engagé le recensement des dégâts sur le réseau routier départemental. Une cellule de pilotage et de suivi a été créée pour homogénéiser les travaux de recensement, structurer les dossiers de demande de subventions auprès de l'État et de l'Agence de l'eau et enfin, prioriser le lancement des opérations sur le terrain. Cette cellule s'est déjà réunie à 8 reprises. Elle garantit un pilotage fin et une visibilité des actions entreprises sur ce chantier colossal de la reconstruction.

L'estimation des dégâts a rapidement conduit à un chiffrage global de 50M€, réestimés courant mai 2024 à 85M€, ce qui correspond à plus de deux années complètes d'investissement sur la maintenance patrimoniale du réseau routier départemental.

Par ailleurs, les inspections de plus de 816 ouvrages (763 ponts et 53 murs de soutènement) ont été programmées début 2024. Elles ont permis en quelques semaines d'avoir des premiers diagnostics et de dresser un état des lieux des dégâts.

140 ouvrages d'art devront faire l'objet de travaux importants, et plus de 300 autres nécessitent des investigations complémentaires... et des travaux.

Le temps de la reconstruction

À la fin du mois de mai 2024, on comptabilisait 400 chantiers dont les travaux étaient précisément chiffrés. Sur cette liste, 286 concernent la voirie et 114 les ouvrages d'art.

L'évaluation des dégâts se poursuivra tout au long de l'année 2024, de même que l'inspection régulière des chaussées et ouvrages d'art ayant subi de longues submersions. Il faut en effet s'attendre à l'apparition de nouvelles dégradations sur de nombreux secteurs impactés par les inondations exceptionnelles de ces derniers mois.

À ce jour, 80 chantiers sont terminés ; 20 sont en cours de réalisation. Une centaine de nouveaux chantiers est en phase de préparation de travaux pour un lancement dans les mois à venir. Concrètement, près de 9M€ de travaux ont été engagés et 4,2M€ déjà dépensés.

Le financement des travaux est à ce jour supporté intégralement par le Département. Il a été fait appel à la solidarité nationale au travers d'une sollicitation d'accompagnement financier de l'État à hauteur d'une subvention de 70% du montant HT des travaux. Ainsi, sur la base des dossiers déjà déposés à hauteur de 50M€ TTC, ce sont 29M€ de subventions qui sont attendus.

Aucune décision formelle de l'État sur ces recettes futures n'a encore été reçue.

Les interventions financières et l'accompagnement du Département :

Les délibérations de la commission permanente du 20 novembre 2023 et du 11 décembre 2023 posent le cadre de l'intervention départementale. Elles ont créé un numéro « urgence inondations » à destination des habitants et des communes, un fonds d'urgence de 10M€ pour permettre la prise en charge des franchises d'assurance et des dépenses complémentaires en matière d'aide humaine pour les bénéficiaires APA et PCH et une aide exceptionnelle pour toutes les communes reconnues en état de catastrophe naturelle.

- L'aide aux sinistrés via la prise en charge des franchises d'assurance

Une aide financière exceptionnelle peut être accordée en dérogation des critères de secours habituels d'urgence pour un montant de 380€ (à hauteur de la franchise d'assurance).

Au 7 juin, près de 7.500 dossiers avaient été déposés, 1.103 rejetés et 5.486 mis en paiement (2,1M€). La Région Hauts de France participe financièrement à hauteur de 50% des dépenses engagées par le Département sur ce dispositif.

- L'aide aux sinistrés pour répondre à des situations de grandes vulnérabilités sociales

La commission permanente du 19 février 2024 a mis en place un dispositif d'aide exceptionnelle de 400€ aux ménages dont la situation sociale est particulièrement dégradée, en grandes difficultés financières et sociales et en habitat précaire. Ce dispositif mobilise les dons versés par d'autres collectivités au Département.

À ce jour, 135 demandes ont été reçues et 117 aides ont été versées représentant un montant de 48.800€.

- Le FARDA AVC inondation

Le Département a décidé d'exprimer sa solidarité avec les territoires, en mobilisant son dispositif d'aide à la voirie communale inondation en subsidiarité des aides que les communes pourront obtenir de l'État et de l'Europe aux titres des solidarités nationales et européennes.

Ce dispositif peut être mobilisé en faveur des communes frappées par des inondations et coulées de boue, reconnues en état de catastrophe naturelle. À titre dérogatoire du cadre du FARDA, il n'a pas été imposé de seuil de population maximal et le taux de subvention a été majoré à 50% avec un plafond de subvention doublé à hauteur de 30 000 €.

Le dispositif vise les travaux de remise en état des chaussées et dépendances des voiries dont la réalisation a eu, ou aura lieu depuis le fait générateur jusqu'au 31 décembre 2024.

Une première programmation intervenue en février 2024 a permis d'attribuer dans ce cadre un montant total de subventions de 0,189 M€ correspondant à 8 projets et un montant total de travaux d'environ 0,7 M€ HT.

Les projets retenus au titre de la 2^{ème} programmation de juin 2024 représentent 14 dossiers correspondant à un montant total de travaux de 2,2 M€ HT pour un montant d'aide départementale de 0,135 M€.

La mobilisation des crédits a été rendue difficile par la position fluctuante de l'État sur ses interventions puis par l'absence de décision sur le déplafonnement des aides publiques (de 80 à 100 %).

L'information vient d'être transmise aux services le 14 juin dernier : en dehors des communes identifiées comme financièrement fragiles pour lesquelles le préfet a décidé de financer à hauteur de 100% des dépenses déclarées (par dérogation aux articles L1111-10 et R1613-10 du code général des collectivités territoriales), il n'est pas possible de déroger à la participation minimale de 20% du maître d'ouvrage. Le Département pourra compléter dans le respect des règles du dispositif FARDA, la participation de l'État dans la limite du taux maximal autorisé de 80% de financement des personnes publiques pour les collectivités concernées.

- L'adaptation et la résilience – volet paysager

La délibération du 29 janvier 2024 en faveur d'un volet paysager pour la résilience du territoire départementale face au changement climatique a été adoptée à l'unanimité par l'assemblée départementale. Elle comprend un volet sur l'arbre et un volet hydraulique visant à mobiliser dans les domaines de compétences de la collectivité, l'expertise et les outils pour renforcer la trame écologique et paysagère, contributrice à la résilience du territoire. Sur le sujet de l'hydraulique, une boîte à outils est proposée afin de contribuer à la réduction des risques sur le patrimoine départemental. Elle comprend :

- Un fond d'intervention (financement des études et / ou travaux) pour résorber 300 points cibles du patrimoine routier et bâti au bénéfice des maîtres d'ouvrages compétents localement en matière d'érosion, de gestion d'eaux pluviales, de GEMAPI,
- La mobilisation de l'ingénierie départementale (MDADT-DDAE) pour l'expertise et l'accompagnement des territoires à la mise en oeuvre de ce fonds d'intervention et au traitement des points cibles,
- La mobilisation du fonds Biodiversité,
- La mobilisation du partenariat avec la Chambre d'Agriculture dans l'animation et la sensibilisation du monde agricole sur l'évolution des pratiques culturelles (en lien avec les autres partenaires).

A l'instar de ce qui est mis en œuvre dans la procédure d'aménagement foncier du secteur de Pas-en-Artois, il s'agit de mettre en avant tout le potentiel de

l'aménagement foncier sur des secteurs à enjeux forts avec des problématiques récurrentes de ruissellement. Cette procédure permet entre autres, sur la base d'un prélèvement collectif, de dégager des emprises foncières nécessaires pour reconstituer une trame écologique et paysagère ou pour implanter des ouvrages d'hydraulique douce ou structurante. Le programme de travaux connexes associé permet, quant à lui, la réalisation de ces aménagements sur la base d'un plan de financement optimisé auquel le département peut contribuer.

- Le partenariat avec l'Agence de l'eau

Enfin, il faut souligner le partenariat que le Département et l'Agence de l'eau ont développé. En effet, l'Agence ayant mis en place un plan d'urgence inondation dès novembre 2024, le Département a mobilisé ce partenariat financier pour des travaux de reconstruction de son patrimoine, notamment d'aménagement de berges en bord de route par techniques végétales, en déposant 7 dossiers à l'Agence de l'eau pour un montant total de travaux de 1M€ HT et un financement attribué ou en cours d'instruction de 0,35M€. Les travaux ont été programmés en étroite concertation avec les structures gestionnaires de cours d'eau.

4 Les propositions du gouvernement (mission d'appui au préfet de région) sur la nouvelle gouvernance de l'eau

Le rapport de la mission d'appui au préfet de la région pour renforcer la résilience des territoires touchés par les inondations rappelle que la structuration du territoire départemental en matière de prévention des inondations est très complète, entre :

- Les outils de connaissance du risque à travers la cartographie des Territoire à Risque Important d'inondation (TRI), six plans de prévention des risques inondations (PPRi),
- Les programmes d'actions et de prévention des inondations (PAPI) comprenant des études et des travaux,
- L'élaboration des SAGE en déclinaison du SDAGE,
- Des intercommunalités qui se sont appropriées la compétence GEMAPI, compétence exclusive et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations qui leur a été attribuée par la loi MAPTAM du 7 août 2015,
- 6 syndicats mixtes opérationnels qui couvrent le territoire : SMAGEAa, SYMVAHEM, IICW, SYMSAGEL, SYMCEA.

Le rapport souligne que le choc des inondations subies ne doit pas effacer tout le travail de l'ensemble des collectivités, des parties prenantes et la mobilisation de l'État sur cette thématique des inondations. Pour autant, cet épisode a fait naître plusieurs interrogations sur l'adaptation des modalités de gouvernance aux enjeux du territoire. Il questionne la complexité et l'articulation entre les acteurs. Plusieurs insatisfactions se sont exprimées et conduisent à proposer des axes de réflexion et de progrès.

Dans la continuité du travail qu'il a mené sur la Stratégie d'Organisation des Compétences Locales de l'Eau mise à jour en 2022, l'État propose aujourd'hui une « évolution tendancielle » qui se traduirait par la poursuite de l'intégration de la compétence GEMAPI dans une logique d'adhésion progressive et propose de fluidifier la gouvernance à travers la création de 3 Établissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB) :

- Un EPTB couvrant le bassin de l'Aa,
- Un EPTB regroupant les bassins de la Lys et de l'Yser,
- Un EPTB regroupant les fleuves côtiers.

Cette évolution de la gouvernance est associée à plusieurs objectifs qui visent un pas de plus vers la résilience et de ne pas revivre l'intensité de la crise de 2023. Il s'agit de :

- S'appuyer sur les structures et démarches déjà mises en place pour construire une vision prospective partagée,
- Définir les équilibres fondamentaux des territoires,
- Clarifier les catastrophes dont on se protège,
- Construire les futurs désirables à partir des indésirables,
- Identifier les vulnérabilités,
- Mettre en place un plan d'actions,
- Exprimer et concrétiser de vraies stratégies foncières.

Dans le strict cadre de ses compétences propres, le Département participera à la construction de la stratégie d'adaptation et de nouvelle gouvernance de l'eau impulsée par l'État.

Il mobilisera son ingénierie en restant attentif à la question de la gestion de l'eau quand elle est présente en excès, mais aussi à la question de la disponibilité et du partage de la ressource en eau qui est également un enjeu d'avenir pour le territoire départemental.

Le Président du Conseil départemental

SIGNE

Jean-Claude LEROY