

Quel statut pour les zones inondables* ?

* (champs naturels d'expansion de crue)

- * **Un état des lieux**
- * **Des propositions**
de la



**38 000 familles au sein de 93 associations
dans 10 départements :**

26- 07- 84- 30- 34- 13- 74- 69- 71- 80

Nos sources d'information

- ◆ Le CGPC, le CGGREF et l'IGE
- ◆ Etudes sur les 53 démarches entreprises en France pour la préservation et la restauration des Z.I.
- ◆ Rapport sur l'évaluation des politiques ENS menées par les départements
- ◆ Consultation avec des magistrats sur le droit de propriété et l'eau.
- ◆ Entretien avec CGPC + directeur FNSAFER
- ◆ Rapport IGE rupture bassins versants T.Belfort
- ◆ Entretien avec CGCP sur expérience dans le Bas-Rhin et le Haut-Rhin
- ◆ Consultation avec des juristes spécialistes du droit constitutionnel

LES ENJEUX

- ◆ Comment préserver, gérer, développer les champs naturels d'expansion de crue ?
- ◆ **Une décision politique :**
 - maîtriser et contrôler.
- ◆ **Objectifs :**
 - contenir toute dérive d'occupation de ces zones ;
 - affirmer la primauté du stockage des eaux de crue ;
 - limiter l'inondation des secteurs amont et aval vulnérables.

Les moyens actuels pour atteindre ces objectifs

- ◆ Faire acquérir les zones d'expansion
- ◆ Instituer des servitudes légales (PPR)
- ◆ Instituer des servitudes de sur inondation (loi Bachelot)
- ◆ Gérer les espaces à des fins agricoles et/ou environnementales
- ◆ Indemniser les ayants droits dans un cadre garanti au préalable
- ◆ Articuler la solidarité amont (zone d'expansion) aval (zones mieux protégées)

Les enjeux : quelques définitions

- ◆ LA CRUE : élévation du niveau de l'eau dans le lieu des écoulements ordinaires (lit mineur) puis débordement hors du lit mineur (inondation) dans des zones d'expansion de crue (lit majeur)
- ◆ La crue est caractérisée par l'évolution de son débit dans le temps et par son volume
- ◆ L'hydrologie est la science qui s'attache, en particulier, à comprendre la transformation d'un phénomène (précipitations) en écoulements

Les enjeux : quelques définitions suite

- ◆ Les zones inondables, zone d'expansion existent là où le lit mineur a une section insuffisante pour le débit.
- ◆ Les obstacles peuvent être :
 - naturels (topographiques ou géologiques) ;
 - artificiels (ponts, barrages, infrastructures).
- ◆ Elles constituent souvent des "zones humides" parfois marécageuses qui jouent un rôle écologique majeur dans les écosystèmes.

Les zones inondables :

un rôle essentiel dans la dynamique fluviale

- ◆ Par les débits : elles permettent l'écoulement d'un débit instantané supérieur à celui que peut laisser passer le lit mineur.
- ◆ Par le stockage partiel du volume des crues (laminage de la crue).
- ◆ Par la dynamique de leur remplissage et surtout de leur vidange (contribuent aux caractéristiques des crues aval)
- ◆ Par leur préservation : un intérêt fort dans la prévention des inondations à l'aval.

Les zones inondables : un intérêt fort dans la prévention des inondations à l'aval

- ◆ Le concept "d'inondabilité*" propose d'inonder volontairement et de façon contrôlée, des zones de l'amont (peu valorisées et aménagées à cet effet) pour protéger des enjeux forts à l'aval (villes, zones industrielles etc.)
- ◆ L'idée complémentaire de ralentissement dynamique des crues est que leur débit maximal peut être laminé par des stockages successifs, en série, situés parallèlement au cours d'eau et fonctionnant dans une fourchette de débits prédéterminés.
- ◆ * "tout enjeu mérite une protection adaptée à sa valeur"

L'exemple des plaines aménagées

- ◆ Les problèmes survenus dans le Territoire de Belfort ont amené la communauté scientifique et technique à s'interroger sur le principe même de ces aménagements (plaine déversoir).

- ◆ **Leurs conclusions :**

"Ce type d'aménagement apparaît rustique et facile à mettre en œuvre. En réalité, la conception des ouvrages exige une forte technicité et leur réalisation comme leur gestion, un soin tout particulier."

"Le cadre réglementaire actuel n'est pas toujours adapté aux actions de préservation des zones naturelles d'expansion de crues ni à leur aménagement, ni à la création de nouvelles zones dans le cadre d'une démarche générale de ralentissement dynamique."

Plaine déversoir :

un aménagement hydraulique à part entière

◆ Une forte technicité :

- **les ouvrages créent un risque technologique ;**
- une zone de sur inondation décale dans le temps, le débit à l'aval ; pendant la crue sa gestion peut améliorer ou aggraver la situation.
- le pic des crues des affluents peut-être retardé ou avancé à leur confluence avec le fleuve.
- "Dès lors qu'il peut y avoir conjonction artificielle des pointes de débit, la prise de risque est considérable."
- Le sur stockage, comme le ralentissement dynamique conduisent à augmenter la durée des crues, ce qui ne peut pas être neutre.

La maîtrise foncière des zones inondables

- ◆ La plus sûre : l'acquisition des terrains par la puissance publique
- ◆ L'inconvénient : fortes contraintes pour assurer une gestion pérenne d'espace rarement submergés (maîtrise de la végétation, encadrement de la fréquentation, développement d'activité)
- ◆ L'acquisition peut être amiable, s'appuyer sur un droit de préemption ou résulter d'une expropriation après DUP (procédure contradictoire de détermination des parcelles)

Acquisition par préemption

- ◆ **Les départements** peuvent acquérir des terrains situés dans des zones d'espaces naturels sensibles, à condition de les ouvrir au public (art L 142-1 à 13 du code de l'urbanisme)
- ◆ Cette politique est financée par la T.D.N.E.S. Elle permet de faire face aux dépenses d'entretien, d'acquisition amiable, d'expropriation ou exercice du droit de préemption.
- ◆ **Inconvénients :**
 - le coût d'acquisition pour les zones d'expansion de crue n'est pas à l'échelle du produit de cette taxe ;
 - son application aux zones d'expansion est limitée à des sites d'intérêt récréatif ou pédagogique

Acquisition par préemption - suite

- ◆ **Les SAFER** peuvent acheter en vue de rétrocéder des terrains utiles à la préservation des zones inondables et peuvent intervenir, à la demande des départements dans la politique des espaces naturels sensibles.
- ◆ Elles ont pour mission d'améliorer les structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants agricoles ou forestiers, éventuellement par l'aménagement et le remaniement parcellaires. Depuis la LOA de 1999, elles peuvent concourir à la préservation de l'environnement (réorientation des terres.)

Acquisition par préemption :

les SAFER - suite

- ◆ En ce qui concerne les zones inondables : la pertinence et l'efficacité de l'intervention des SAFER dépend du choix du bénéficiaire de la rétrocession et des conditions de sa gestion des terrains rétrocédés.
- ◆ Dans le cadre d'un projet environnemental, les bénéficiaires peuvent être des organismes adhérents aux objectifs de préventions des inondations (parc, conservatoire naturel) s'il en assure lui-même la gestion.
- ◆ Dans le cadre de terrain destinés à une gestion agricole, la maintien de pratiques compatibles avec les objectifs peut être obtenu par l'imposition d'un cahier des charges.
- ◆ **Inconvénients** : le cahier des charges concernant l'usage agricole, forestier ou environnemental est imposé pour un délai minimal de 10 ans – insuffisant pour la préservation d'une Z.I.
- ◆ Si l'attributaire de la SAFER cède ou loue ces terres dans l'intervalle, ce cahier des charges ne constitue par une servitude car le statut du fermage garantit une liberté d'exploitation.

LE REMEMBREMENT AGRICOLE

- ◆ Les opérations d'aménagement foncier, le remembrement notamment, peuvent être l'occasion de regrouper de façon privilégiée, les terrains propriété de la collectivité publique intéressée, dans les zones d'aménagement hydraulique et les zones d'expansion des crues.
- ◆ D'intérêt essentiellement agricole, la procédure peut être déclenchée par un aménagement hydraulique qui aurait un impact foncier important.
- ◆ En outre, les communes peuvent prélever à cette occasion, sur l'ensemble des propriétaires, tout ou partie des emprises nécessaires à des équipements communaux.

Acquisitions par préemption : conclusion partielle

- ◆ L'acquisition des terrains s'impose pour des emprises d'ouvrages d'aménagement hydraulique participant à la gestion des crues (digues, chenaux, seuils etc.) dans la mesure où la gestion de ces ouvrages est prééminente sur toute autre activité.
- ◆ Elle se justifie également pour les zones d'écoulement permanent ou pour des zones fréquemment submersibles et de faibles étendues.
- ◆ Pour les zones soumises à une submersion épisodique, de surface importante, l'acquisition de terrain n'est pas souhaitable en raison des coûts et des nécessités de gestion.
- ◆ Dès lors que les zones d'expansion de crues ne sont pas acquises et gérées par l'autorité publique, celle-ci doit mettre en place des règles de gestion adaptées : soit par voie contractuelle, soit par voie réglementaire.

Par contrat ou par convention : les baux ruraux

- ◆ La location de toutes les terres agricoles comme celles acquises en vue d'assurer la conservation d'un champ d'expansion de crue, est soumise à la législation sur les baux ruraux (9 ans renouvelable).
- ◆ La législation ne permet pas de fixer des orientations ou des conditions d'exploitation spécifiques au-delà de l'obligation de cultiver "en bon père de famille".
- ◆ En dérogation aux dispositions du code civil (art.1766) la loi permet au preneur, la mise en œuvre de moyens cultureux non prévus au bail (art. L 411-29 du code rural).
- ◆ **La gestion agricole des zones inondables, dès lors qu'elle autorise la mise en culture, ne permet pas d'assurer tous les objectifs de leur préservation.**

Conventions particulières hors baux ruraux

- ◆ Seules, les SAFER peuvent conclure des contrats ou conventions en vue d'une gestion agricole adaptée et imposée :
 - a titre transitoire (5 ans maxi) en attendant la rétrocession art. L 142 - 4 du code rural
 - dans le cadre de terrains ayant une vocation pastorale extensive art. L- 481-1 du code rural.
 - en exécution d'une convention de mise à disposition (limitée à 12 ans) mais si les surfaces excèdent un certain seuil, variable de 20 à 100 ha selon les départements, la durée peut en être limitée à 3 ans.

Gestion des biens fonciers par les SAFER

- ◆ Les SAFER semblent désignées par le législateur, comme des opérateurs privilégiés pour aider les collectivités dans leur maîtrise du foncier.
- ◆ C'est en application de ces dispositions que les SAFER Auvergne, Bourgogne, Marche-Limousin ont signé en 2001, une convention avec l'E.P. Loire, une convention relative à sa gestion foncière :
 - échange et restructuration foncière
 - gestion de baux ruraux, de chasse, de pêche, et de conventions.
 - Les prestations fournies portent sur 850 ha dans 4 départements : la Creuse, l'Allier, la Haute-Loire, la Nièvre.

Les contrats rémunérés par la puissance publique

- ◆ Sans déroger au statut des baux ruraux, la puissance publique peut passer des contrats avec les exploitants agricoles volontaires, par lesquels ces derniers s'engagent à respecter des prescriptions propres à la conservation des zones inondables. En contrepartie, ils perçoivent une rémunération à titre compensatoire (des dépenses supplémentaires ou des manques à gagner).
- ◆ A une époque, il s'agissait de mesures agri-environnementales financées par l'U.E. ou dans le cadre des C.T.E. (5 ans)
- ◆ **Inconvénients : mesures coûteuses et le plus souvent non pérennes (volontariat des exploitants).**

L'exemple de l'Alsace

- ◆ La mise en place de contrats fondés sur le volontariat a eu un effet pédagogique et mobilisateur très positif.
- ◆ Un programme avec incitation financière pour le maintien de prairies sur 2000 ha et de remise des terres en prairie sur 1500 ha et relayé par des mesures agri environnementales (abords de l'Ill (Bas Rhin)).
- ◆ Dispositif prévu par la ville de Vendenheim pour ses zones inondables : acquisition de l'emprise de la digue et passation avec les agriculteurs de conventions amiables. Indemnisations de dégâts constatés après chaque submersion selon barème préalablement négocié avec la chambre d'agriculture.

Les servitudes : un autre outil de maîtrise foncière

- ◆ Les dispositifs contractuels pour la conservation des zones d'expansion des crues ont l'inconvénient d'être, suivant les cas, d'une durée limitée ou soumis au volontariat et donc incomplets . Ils sont attachés aux personnes alors que la maîtrise recherchée doit s'attacher au foncier.
- ◆ Une maîtrise foncière plus complète a été recherchée dans la mise en place de servitudes attachées aux fonds.

Servitudes légales ou réglementaires : les P.P.R.I.

- ◆ Dans le cadre préventif de gestion des risques, l'Etat impose à travers les PPRI des servitudes susceptibles de toucher tout type d'activité dans les zones d'expansion des crues.
- ◆ Le P.P.R. approuvé vaut servitude d'utilité publique (art. L 562-1 du Code de l'E.). C'est un outil très fort de maîtrise foncière : il s'impose à tous.
- ◆ **Inconvénients :**
ce dispositif a du mal à s'appliquer dans le cadre d'une action générale de gestion des crues et dans celui d'opérations tendant à favoriser l'expansion des crues dans certains secteurs (du fait des services instructeurs)

Un autre exemple de servitudes la convention franco-allemande (Rhin)

- ◆ La maîtrise foncière de ces zones a fait l'objet d'un dispositif législatif et réglementaire spécifique particulièrement intéressant (convention du 6/12/1982 et loi 91 – 1385 du 31/12/91- article 10)
- ◆ **La zone de rétention des crues est instituée par arrêté préfectoral après enquête publique menée conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et comprend l'inondation périodique délibérée de la zone (qualité de rétention et accoutumance de la faune et de la flore) et pour les propriétaires :**
 - s'abstenir de tout acte de nature à nuire au bon fonctionnement ;
 - soumettre projet - haie, dépôts divers, plantations etc. –à déclaration préalable à l'administration ;
 - prendre toutes dispositions, dans le délai prescrit par l'administration, d'évacuation de tous les véhicules à moteur
 - permettre en tout temps aux agents de l'administration d'accéder aux terrains inclus dans le périmètre desdites zones. (art. 12 de la loi)
 - les indemnités destinées à réparer les préjudices sont fixées et payées comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique (art. 13 de la loi)
 - le propriétaire d'un terrain situé dans une telle zone, peut à tout moment demander l'acquisition amiable partielle ou totale par l'Etat (art. 14 de la loi)
 - les indemnités compensatoires liées à ces servitudes sont fixées forfaitairement par les services fiscaux.

Les servitudes conventionnelles : plus simples et plus chères

- ◆ A défaut de pouvoir instituer des servitudes réglementaires, les collectivités en charge de la conservation des zones d'expansion peuvent mettre en place des servitudes conventionnelles moyennant indemnité conformément au code civil – art. 640
- ◆ Il est possible d'aller au-delà par voie conventionnelle en instituant des servitudes qui s'imposent uniquement à un fonds et pour un fonds (perpétuelles si inscrites au fichier des hypothèques)
- ◆ Exemples de servitudes conventionnelles : dans l'Oise et l'Aisne pour l'aménagement de zones d'expansion.

Contrats et servitudes

Conclusions

- ◆ Des servitudes d'urbanisme s'imposant à tous peuvent être instituées pour la conservation des zones d'expansion des crues à travers les PPRI (pour la sécurité des personnes et des biens)
- ◆ Lorsqu'il s'agit seulement de gestion des crues pour favoriser leur expansion, il faut avoir recours à des contrats ou des servitudes conventionnelles qui donnent lieu à rémunération mais peu pérennes.
- ◆ **Il manque dans ce cas, un outil réglementaire permettant d'instituer des servitudes d'utilité publique dans les zones d'expansion des crues indépendamment de la réalisation d'ouvrages ou de travaux.**

Propositions et suggestions

- ◆ Il est maintenant admis que la politique de prévention des risques d'inondation et la stratégie de réduction de la vulnérabilité doivent être définies par bassin hydrographique.
- ◆ Mais, la préservation des zones naturelles d'expansion des crues , en particulier au titre de leur impact hydraulique pour le laminage des crues n'apparaît pas explicitement dans les dispositions législatives et les textes réglementaires actuels.
- ◆ Les zones inondables considérées comme des champs d'expansion des crues ne sont que rarement compatibles avec l'urbanisation et doivent être conservées en l'état (avis du CGPC)

Principes de base à instaurer

- ◆ Dès lors **qu'un maître d'ouvrage entend réaliser des ouvrages** ou mettre en œuvre des contraintes pour l'usage des sols, **un dossier doit être mis à l'enquête publique** au titre des différentes réglementations (loi sur l'eau, utilité publique, intérêt général etc...)
- ◆ **Les dossiers** d'utilité publique, d'intérêt général d'une part, et "d'autorisation loi sur l'eau" d'autre part sont à des échelles différentes. **Ils doivent donc être distincts.**
- ◆ Le dossier d'autorisation doit déboucher sur **un arrêté autorisant un ouvrage et non un principe.** Des précisions sont donc nécessaires que le dossier de DUP ne donne pas.
- ◆ **Sont nécessaires** les précisions permettant de satisfaire aux exigences de l'article L 211-1 du code de l'environnement : en particulier pour les ouvrages de prélèvement, de restitution.
- ◆ Quant à ceux relevant du stockage des eaux, il doivent être très précisément décrits. **La demande d'autorisation** du maître d'ouvrage **au préfet** devrait être appuyée par **un dossier complet assorti d'une étude de danger.**

Quelques points à éclaircir

- ◆ **SAFER** : elles peuvent aider les départements à mettre en œuvre leurs droits de préemption. L'extension du champ de compétence des SAFER à des projets de protection de l'environnement est récente .
- ◆ Par conséquent, il est très important de confirmer aux différents acteurs qu'un projet de prévention des inondations est un projet de protection de l'environnement aux termes de l'article 143-2 du code rural et confirmer l'intervention des SAFER en acquisition amiable comme en préemption.

Quelques points à examiner

- ◆ **Les espaces naturels sensibles** : "les terrains acquis "...dans le cadre des ENS...doivent être aménagés pour être ouverts au public" et excluent "tout mode d'occupation des sols de nature à compromettre la conservation et la protection de ces terrains en tant qu'espaces naturels".
- ◆ La jurisprudence reconnaît que ces contraintes sont compatibles avec des exploitations agricoles non intensives. **Il serait judicieux de supprimer l'article L 142-10 du C.U. concernant l'obligation d'ouverture au public.**

Quelques points à modifier

- ◆ **P.P.R.** : Les plans de prévention des risques naturels prévisibles, institués en vertu de l'article L 562-1 du Code de l'environnement, valent **servitude d'utilité publique** et doivent être annexés au plan local d'urbanisme. Pour autant, rappelle le **Conseil d'Etat, il ne s'agit pas d'une servitude instituée par le Code de l'urbanisme, au sens de l'article L 160-5 qui prévoit la possibilité de donner lieu à l'indemnisation de certains dommages causés**, notamment lorsque les servitudes portent atteinte aux droits acquis.
- ◆ **Notion de « charge spéciale et exorbitante »** : le **Conseil d'Etat estime** enfin, en se référant à la loi du 2 février 1995 et à ses travaux préparatoires, **que le législateur a entendu faire supporter par les propriétaires concernés l'intégralité du préjudice résultant de l'inconstructibilité de leurs terrains nus résultant des risques naturels les menaçant**. La seule exception à cette non-indemnisation serait le cas où le propriétaire supporterait une charge spéciale et exorbitante hors de proportion de l'objectif d'intérêt général poursuivi supporté par le propriétaire. Il ne s'agit pas d'un simple préjudice mais d'un préjudice plus grave que le préjudice anormal et spécial.
- ◆ **Attention** : la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme semble évoluer lentement vers une indemnisation plus fréquente des propriétaires en raison des atteintes à la propriété privée.

Faut-il vraiment une nouvelle loi ?

- ◆ **Le choix qui se pose aujourd'hui : veut-on indemniser les servitudes environnementales (PPR) ?**
- ◆ **Si oui, il conviendrait d'amender les textes existants sans en créer de nouveaux (loi Barnier, code de l'urbanisme, loi Bachelot)**
- ◆ **Une nouvelle loi dans l'esprit de la proposition de R. Chassain ne peut exister que si elle modifie en partie les lois précitées pour éviter des contradictions évidentes.**
- ◆ **Cette proposition de loi n'envisage aucune modification des textes existants : outre les points précités (safer, PPR, ENS), elle aurait pu prévoir de modifier le statut des baux ruraux et envisager une dérogation au statut du fermage en zone inondable, par exemple.**

De la même façon, le volet indemnisation est incomplet et dans sa formulation, ce texte pose la question d'une réforme de la fiscalité locale.

En l'état actuel de la décentralisation, ce dernier point reste complexe.

Indemnisation des propriétaires fonciers en général

◆ Plusieurs possibilités :

- forfaitaire et définitive pour les exploitants ;
- annuelle ou occasionnelle selon le montant des dégâts et des pertes d'exploitation constatées (problèmes de l'évaluation). Il faudrait instaurer un barème unique établi par zone géographique en fonction de chaque filière.

◆ Propositions:

- indemnisation globale et définitive pour tous les propriétaires en général (prise en compte de la perte de la valeur vénale du fonds)
- une indemnisation occasionnelle selon le montant réel des dégâts constatés et causés par le fonctionnement des ouvrages améliorerait l'acceptabilité des aménagements hydrauliques.

L'indemnisation des servitudes

- ◆ **L'article L 562-1 du code de l'environnement (PPR)** couvre, en terme de prescriptions, un champ très large : constructions, ouvrages, aménagements ou exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles tant dans les zones exposées aux risques que dans celles pouvant en être à l'origine.
- ◆ **Seul le PPR peut interdire certaines formes d'exploitation ou d'aménagement** ou prescrire les conditions dans lesquelles elle peuvent être réalisées. De telles dispositions pourraient être appliquées pour conserver les zones d'expansion de crues existantes.
- ◆ L'utilité publique n'exclut pas les négociations amiables sur le montant et le mode d'expropriation.
- ◆ **Ex de Bretagne** : fonds grevés par l'obligation de verser une rente annuelle aux exploitants agricoles (servitudes des périmètres de protection des captages utilisés pour l'AEP).

Indemnisation, oui ! Mais qui paiera ?

- ◆ Les pouvoirs publics ne tiennent pas à reproduire ailleurs l'exemple de la Bretagne (trop onéreux) selon l'avis du CGPC et CGGREF;
- ◆ Cependant, en l'absence d'accord amiable sur le montant de l'indemnisation de la servitude d'utilité publique, la fixation des indemnités est le fait du juge.
- ◆ On touche là les limites actuelles des PPR censés définir des mesures de protection, prévention et les servitudes afférentes devant être prises par les collectivités publiques. Cette possibilité n'est pas utilisée par les services instructeurs de l'Etat dans la mesure où elle contrevient à l'esprit de décentralisation et pose la question inhérente du financement... L'incidence économique des contraintes liées au foncier n'est pas neutre pour les collectivités...
- ◆ **En résumé**, les dispositifs juridiques trop nombreux, modulables à l'excès, ne suffisent pas à imposer une définition précise d'une situation ou d'un statut éventuel et entérinent des situations de fait. Un "toiletage" des textes existants serait une solution de bon sens.

CONCLUSIONS

- ◆ L'intérêt public commande la préservation des zones naturelles d'expansion des crues aussi bien que leur aménagement et la création de nouvelles zones (ralentissement dynamique) qui concourent à la protection des biens et des personnes.
- ◆ Le choix de politiques publiques sur ces sujets nécessitent obligatoirement une maîtrise foncière certaine, notamment pour interdire ou restreindre certains usages des sols dans ces zones. Cela ne passe pas obligatoirement par une nouvelle loi mais par une harmonisation des textes existants.

Un cadre réglementaire indadapté

- ◆ **soit trop fort et d'un emploi limité** : acquisitions de terrains par voie d'expropriation, de préemption ou même amiable. Une telle formule de "gel" des terrains doit être réservée aux zones d'écoulement permanent ou durable ou bien à l'installation d'ouvrages hydrauliques spécifiques.
- ◆ **Soit d'un emploi plus large mais d'une efficacité faible** : soumise au volontariat (convention d'exploitation ou servitudes conventionnelles).
- ◆ **Soit trop limité** lorsque la sécurité des biens et des personnes est directement en jeu (servitudes environnementales d'utilité publique des PPRI).

Adapter le cadre réglementaire

- ◆ Modifier le code de l'environnement et plus particulièrement l'institution des servitudes d'utilité publique avec une contrepartie (atteinte au droit de propriété).
- ◆ Modifier le code rural, notamment le statut du fermage et le suivi conjoint par les chambres d'agriculture et les DDAF, de l'évolution des "pratiques locales".
- ◆ Modifier le code de l'urbanisme sur l'extension du champ de la politique des espaces naturels sensibles.

Une maîtrise d'ouvrage globale

- ◆ Rechercher quel(s) maître(s) d'ouvrage ayant une forte légitimité politique sur l'ensemble du bassin versant devrai(en)t être localement plus mobilisateur(s) ?
- ◆ La consécration législative des EPTB par la loi Bachelot offre une piste : Territoire Rhône pourrait-il assumer ce rôle ? Ou bien le Symadrem ? Autres ?
- ◆ La décentralisation est l'occasion de poser la motivation et la volonté politique de tous les maîtres d'ouvrage quant à la protection contre les inondations.

Réflexions

- ◆ Le foncier est un bien rare, non reproductible, qui assume des fonctions fondamentales pour les sociétés.
- ◆ Des voix s'élèvent pour dire que les interventions publiques confinent à la réglementation abusive, que les atteintes à la propriété privée affectent l'économie de marché et, qu'il vaut mieux faire confiance à la propriété privée pour protéger efficacement l'environnement. Le droit positif n'a pas pris acte de ces critiques.
- ◆ L'idée domine que la propriété selon le Code civil n'avait tout simplement pas intégré l'apparition de nouveaux besoins, de nouvelles revendications et de nouvelles pressions qui contribueraient à nourrir la notion d'intérêt général et, partant, à générer de nouveaux motifs d'interventions publiques tendant inéluctablement à orienter ou limiter les usages de la propriété privée.

- ◆ Il s'agit moins aujourd'hui de savoir si la propriété individuelle intègre et satisfait une certaine fonction sociale (protection des zones naturelles d'expansion de crues), que de délimiter l'étendue de cette fonction.
- ◆ Soit le droit de propriété assimile le nouvel "intérêt général" exprimé par les impératifs de cette protection et cela changera la conception de ce droit de propriété soit les interventions publiques continueront à en "grignoter" l'étendue à défaut d'en modifier la nature
- ◆ Dans la réalité des textes que nous venons d'examiner, les deux phénomènes se produisent conjointement, et nombre de politiques publiques ou de textes législatifs révèlent cette dualité teintée d'incohérence...

Gageure ou utopie ?

- ◆ Tous les propriétaires fonciers en général (les agriculteurs représentent 78 %) sont de véritables prestataires de service à l'égard de la société et des acteurs prépondérants dans la gestion des sols et plus généralement de l'environnement.
- ◆ Une démarche contractuelle permettrait de les responsabiliser tous, pas seulement dans le volet inondation mais aussi pour la protection de la ressource en eau (21500 captages) et la gestion de la flore et de la faune.
- ◆ Les 10 millions de propriétaires fonciers doivent devenir des partenaires incontournables pour gérer les ressources de nos territoires. Reconnaître les services rendus pourrait éviter quelques catastrophes écologiques...