

La protection contre les inondations en Allemagne



En Allemagne, les Länder fédéraux sont compétents pour la gestion des eaux et la protection contre les inondations. La stratégie globale de protection contre les inondations appliquée par les Länder allemands se fonde sur ces « Lignes directrices pour une protection des inondations tournée vers l'avenir », formulées par le Comité de travail commun des Länder sur l'eau LAWA (Länderarbeitsgemeinschaft Wasser) en 1995. Elle vise les objectifs suivants :

- Éviter de construire dans les zones inondables le long des cours d'eau ;
- Réduire les crues en renforçant la rétention naturelle des eaux ;
- Protéger les zones d'implantation menacées par les inondations à l'aide de digues et de murs et abaisser les niveaux de crue par le biais de bassins de rétention et de mesures de génie hydraulique ;
- Apprendre à vivre avec le risque d'inondation. À titre d'exemple, les stratégies et plans des Länder allemands riverains du Rhin ont été réunis au dans le Plan d'action contre les inondations.

Tirant les enseignements des deux crues extrêmes survenues sur le Rhin (1993 et 1995) et réagissant à la crue de l'Elbe de 2002, le Gouvernement fédéral a convenu en septembre de la même année de mettre en place un programme d'étapes concrètes ancrées sur 5 points visant à améliorer la prévention des crues, comme par exemple la création d'espaces supplémentaires pour l'expansion des fleuves et l'orientation du développement urbain.

La Loi relative à l'amélioration de la prévention des crues est entrée en vigueur le 10 mai 2005. Cette loi définit à l'échelle fédérale des dispositions logiques de prévention des crues. Il est ainsi interdit d'augmenter les dommages potentiels, en particulier en implantant de nouvelles constructions dans les zones inondables. La conscience du risque d'inondation doit être renforcée auprès de la population et des décideurs en matière de planification, entre autres grâce à une participation et information précoce de ces acteurs. La loi porte révision de plusieurs dispositions fédérales (loi sur le régime des eaux, code de l'urbanisme, loi sur l'aménagement du territoire, loi sur les voies navigables fédérales et loi sur les services météorologiques allemands). Elle se compose pour l'essentiel des réglementations suivantes :

- Toute personne est tenue, dans la mesure du possible, de se prévenir des dommages dus aux inondations. Ceci suppose que le public soit suffisamment informé des risques auxquels il est exposé. A ce sujet, la loi comporte plusieurs dispositions :
- Conformément aux méthodes déjà appliquées dans le bassin du Rhin, les Länder sont tenus de fixer des zones inondables. La définition des zones doit se fonder sur une crue au moins centennale. L'opinion publique doit être informée de ces décisions et y être associée pour avoir connaissance des risques d'inondation.
- Il est décrété pour la première fois à l'échelle fédérale une interdiction fondamentale de planification de nouvelles zones constructibles dans les zones inondables. Cette interdiction doit empêcher la création de nouveaux dommages potentiels sous forme de constructions.
- À l'avenir, des zones exposées au risque d'inondation sont à identifier et à cartographier pour sensibiliser les populations concernées et les communes responsables des plans d'occupation des sols.
- Là où ils ne l'ont pas encore fait, les Länder doivent mettre en place en l'espace de quatre ans des plans visant à ajuster leur politique de protection contre les inondations le long des fleuves.
- À l'avenir, les zones inondables et les zones exposées au risque d'inondation devront être intégrées ou signalées dans les plans d'aménagement du territoire, les plans d'occupation des sols et les plans d'urbanisme afin que les autorités locales de planification et les personnes souhaitant construire soient informées en temps requis des risques d'inondation.

Les réglementations de prévention des crues ont été renforcées dans les législations des eaux des Länder fédéraux, parfois avant même l'entrée en vigueur de la loi fédérale. Avant même l'adoption de la législation cadre fédérale, certains Länder disposaient déjà de bases et de dispositions contractuelles compatibles avec les objectifs de cette législation cadre, voire même les dépassant.

Depuis le début des années 1990, le Land de Rhénanie-Palatinat dispose d'un concept intégré et exemplaire de protection contre les inondations, basé sur trois principes :

- Favoriser la rétention naturelle de l'eau dans les surfaces ;
- Mettre en place des mesures de protection techniques (digues, espaces de rétention, mesures de protection locales) ;
- Prévenir les dégâts liés aux inondations et renforcer l'engagement des citoyens.

Les grandes crues du Rhin de 1993 et de 1995 ont motivé la Commission Internationale pour la Protection du Rhin - CIPR à adopter en 12^e Conférence ministérielle sur le Rhin le 22 janvier 1998 à Rotterdam le « Plan d'Action contre les Inondations ». À l'horizon 2020, ce plan a pour objectif de mieux protéger des inondations les personnes et leurs biens tout en élargissant et en restaurant le milieu alluvial rhénan.

Le plan se décline en plusieurs phases et est un volet de « Rhin 2020 ». Il est mis en œuvre dans les États riverains du Rhin avec une enveloppe financière de 12 milliards d'euros jusqu'en 2020.

La loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a remplacé les plans d'exposition aux risques (PER), les plans de surfaces submersibles (PSS), les périmètres de risque définis en application de l'article R111-3 du code de l'urbanisme et les plans de zones sensibles aux incendies (PZSIF) par un document unique : le plan de prévention des risques (PPR), plus efficace et plus simple.

Son objet est :

- de délimiter les zones exposées à des risques, ou certaines non directement exposées,
 - d'y interdire les projets nouveaux, ou les autoriser sous réserve de prescriptions, d'y définir, en les rendant obligatoires, les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde à prendre pour l'aménagement et l'exploitation de l'existant.
- Le guide d'élaboration des PPR inondation paru début 2000 a proposé des méthodes et des solutions efficaces aux services chargés d'instruire les dossiers de PPR.

Les crédits consacrés à la cartographie réglementaire ont plus que triplé de 1994 à 1998 et continuent à croître régulièrement. L'objectif national est, en effet, de doter d'ici 2005 les 10 000 communes les plus exposées à un risque naturel (y compris le risque inondation), d'une couverture réglementaire du risque.

La directive prévoit une approche déclinée en trois phases :

- évaluation préliminaire des risques d'inondation d'ici fin 2011
- cartes des zones inondables et cartes des risques d'inondation d'ici fin 2013
- plan de gestion des risques d'inondation d'ici fin 2015