La LETTRE du SENAT

de Pierre-Yves COLLOMBAT

SENATEUR DU VAR

OCTOBRE NOVEMBRE DECEMBRE 2012 - NUMÉRO 33

SE DONNER LES MOYENS DE SES AMBITIONS

Ce numéro de la LETTRE DU SENAT est particulier, puisque uniquement consacré aux travaux et conclusions de la Mission commune d'information sénatoriale sur les inondations varoises et du sud-est de la France en 2010 et 2011. Résumer en 12 pages, 6 mois d'investigation et d'auditions (64), de déplacements, un rapport de 291 pages (hors annexes) étant impossible, je me suis limité au rappel de ses principales préconisations et à mon intervention lors du colloque organisé par la SMACL, le 12/12/2012 qui reprenait largement celle effectuée en séance publique le 19/11/ 2012 au Sénat.

Une première dans le genre, puisque les conclusions de la mission ont d'abord été présentées à Draguignan (08/10/2012) aux élus, aux administrations et aux associations de sinistrés avant de l'être à Paris.*

Le texte ci-après en reprend synthétiquement les principaux points de portée générale, les choses ayant fait que missionnée pour analyser les évènements varois et ceux de nature comparable survenus chez ses voisins, la mission a été amenée à prendre en compte l'ensemble de la politique française de lutte contre l'inondation.

S'agissant du Var, il est clairement apparu que :

1- Contrairement aux apparences laissant à penser que les crues de 2010 et de 2011, différentes dans leurs caractéristiques mais comparables dans leur ampleur, constituaient des phénomènes exceptionnels pour le Var, l'inondation, tout autant que l'incendie de forêts, était un risque majeur bien varois.

2– Le Var n'ayant pas pris conscience de l'importance du risque inondation présente d'incontestables carences en matière d'élaboration, de mise en place et de mise à jour des outils réglementaires prévus pour y faire face, en matière de connaissance du comportement de ses fleuves côtiers et d'équipement de suivi, en matière de prévention des crues, de connaissance et de suivi du ruissellement urbain ; que le Var est particulièrement en retard dans la mise en place des établissements publics de coopération susceptibles de porter la politique collective de prévention de l'inondation en matière d'investissements et d'entretien.

3-Cette situation avait été celle des autres départements méditerranéens avant qu'une ou des catastrophes majeures ne les amènent à réagir. Même l'installation des centres de secours en zone inondable, comme à Nîmes et Sommières, ou la construction des centres pénitentiaires dans le lit majeur des rivières et des fleuves, comme à Beaucaire ou Arles où, en décembre 2003, 194 détenus ont dû être évacués pour faire face à la montée des eaux, n'est pas une spécialité varoise, tant s'en faut ! Et que dire de la construction de la préfecture des Alpes-Maritimes et du centre administratif inondés en 1994 lors de la grande crue du fleuve Var ? Depuis ils ont réagi.

La conclusion est simple : il nous reste à les suivre et à doter le département des établissements publics- « des » parce que cela ne concerne pas seulement le bassin de l'Argens- qui seuls pourront porter, dans le cadre des PAPI, les investissements, et réaliser les entretiens hors desquels il n'y aura pas de solution pérenne. Indispensables, les PPRI ne sauraient suppléer le manque de tels outils et d'une prise en compte sérieuse dans les aménagements urbains du ruissellement. Aujourd'hui, la ville s'inonde elle-même.

Dans un département aussi urbanisé que le Var, mieux vaudrait en tenir compte le plus rapidement possible.

Pierre-Yves COLLOMBAT

*Lire le rapport : site du Sénat ou site PY Collombat (http://intranet.senat.fr/rap/I12-013/I12-013.html).

IL N'Y A PAS DE POLITIQUE DE PREVENTION DE L'INONDATION EN FRANCE

Le Var a vécu, à seize mois d'intervalle, en juin 2010 et novembre 2011, deux inondations catastrophiques majeures. La première causant 23 morts, 2 disparus, et 1,2 milliard d'euros de dégâts, la seconde, qui s'est étendue sur plusieurs départements du sud-est de la France, 4 morts et entre 500 millions et 800 millions d'euros de dégâts.

Au départ donc, un problème localisé et spécifique. Il s'agissait, classiquement pour une mission d'information : d'établir les faits afin de comprendre ce qui s'était passé ; d'analyser comment avaient fonctionné les divers dispositifs de gestion de la crise, de l'immédiate après crise et de prévention.

A l'arrivée un champ d'analyse dépassant largement le cas varois et décalé par rapport aux problématiques classiques des « Retours d'expériences » qui suivent les évènements catastrophiques majeurs comme son ombre.

Autrement dit les évènements varois et régionaux nous ont amené à réinterroger l'ensemble de la politique française de lutte contre l'inondation, sa logique, ses présupposés. Seule manière, de comprendre son efficacité réelle dans certains domaines et ses maigres résultats dans d'autres.

C'est sur ces conclusions et préconisations générales et non sur les spécificités des départements soumis au régime méditerranéen et cévenol, que je reviendrai, simplifiant, je vous rassure un rapport de 291 pages, hors annexes…

L'explication de ce « glissement », c'est l'accumulation de nos surprises, surprises qui nous ont amenés à quelques conclusions fleurant l'hérésie.

Pour les besoins de l'exposé et par souci de clarté, je rangerai ces constats et ces conclusions dans les rubriques habituelles : la crise et sa gestion, la post-crise, la politique de prévention qui a retenu l'essentiel de nos préoccupations

La crise et sa gestion

Globalement, le dispositif français de gestion de crise, même s'il peut et doit être encore amélioré- on va le voir- fonctionne de manière satisfaisante.

Il faut dire que la collectivité y met le prix: 5,7 Md€ dont 4,7 Md€ à la charge des collectivités territoriales en 2011. Même si les préoccupations de la protection civile dépassent largement la lutte contre l'inondation, c'est quand même de l'ordre de 20 fois moins que les dépenses annuelles de prévention active (investissements et entretien). Retenez ce chiffre.

En la matière, notre surprise a été de constater qu'il y avait non pas une, mais deux sortes de crises : celles bien répertoriées dont on a la pratique régulière et celles qu'on n'imagine même pas, telle l'inondation varoise de 2010, totalement différente de celle qui l'a suivie en 2011.

Sans entrer dans le détail disons, pour faire simple, que l'inondation varoise de 2010, brutale, se déployant selon un procès inconnu des modèles, désorganisatrice des communications et des services de secours a renvoyé les acteurs, particulièrement les acteurs locaux, à leurs capacités de réaction et aux moyens qu'il pouvait

mobiliser. On est loin de la gestion de crise selon le schéma officiel, pilotée par le préfet et exécutée par les services spécialisés. Quand il n'y a plus de communication, que l'essentiel des moyens est sous l'eau, l'application des planifications règlementaires devient délicate!

Par contre, 18 mois plus tard, l'inondation a eu le bon goût de respecter ce qui était prévu par le règlement…D'où il fut tiré qu'il était excellent et que depuis 2010 on avait fait beaucoup de progrès !

Mais la question demeure : peut- on continuer à penser et organiser la gestion de crise, sans tenir compte de cette dualité ?

Pensant que non, nous avons préconisé, avec de plus en plus d'analystes des crises majeures – le pense à Patrick Lagadec que nous avons auditionné - d'accorder plus de place dans la gestion de crise et sa préparation à la mobilisation de l'initiative et des moyens locaux, d'associer pour chaque séquence de la crise (prévision, alerte et information, mise en œuvre des secours) les élus locaux et les organisations de volontaires, comme cela se fait dans certains pays, tel l'Italie et comme cela s'est fait spontanément en 2010, dans le Var avec la mobilisation autours des maires des CCFF locaux.

Sans remettre en cause, le rôle du préfet de département, si spécifique à l'organisation française, cela représenterait un perfectionnement du dispositif de gestion de crise, et serait un vecteur de diffusion de la « culture du risque » dont les ratés sont l'objet de déplorations rituelles.

Pour le reste et plus classiquement, l'effort nous semble devoir porter dans quatre directions essentiellement :

→ l'équipement du territoire en stations de mesures, de surveillance des crues et en radars, très insuffisants dans le Var en 2010.

→ le renforcement de la coordination entre les services de prévision des crues, des submersions et météorologiques

→ la fiabilisation et le durcissement des systèmes de communication. Faire reposer autant les moyens de communication des services sur le téléphone portable très vulnérable est pour le moins léger.

→ L'amélioration de la qualité des messages et de leur capacité de diffusion. Le problème c'est que plus la prévision est sûre, moins elle est précise et donc susceptible de déclencher le comportement attendu.

La post crise

Améliorer la gestion de l'immédiate après-crise est une absolue nécessité, tant les critiques sur la manière dont elle est généralement conduite sont nombreuses, aussi bien de la part des élus que des sinistrés.

Qu'elles soient parfois injustifiées révèle au minimum un déficit de communication. L'impression demeure que, le danger écarté, les solutions provisoires trouvées, la pression retombée, le cours des choses reprend son rythme, le tempo de l'administration éternelle se remet à battre. Et, comme on le verra, les Assureurs moins empressés.

Première préconisation donc : créer systématique-

ment des comités de suivis post-inondation et les réunir régulièrement. C'est une revendication récurrente du terrain et le moyen de lutter contre les dysfonctionnements du système d'indemnisation.

Deuxième préconisation, améliorer le système d'indemnisation, pour l'essentiel de type assuranciel (régime CATNat) mais complété par divers dispositifs comme le FNGCA pour les agriculteurs, le programme 122, et divers (interventions du RSI ou du FISAC par exemple, des départements et régions au titre de la solidarité).

Pour donner un ordre d'idée, le régime CATNAT, c'est en moyenne annuelle 530 M€ d'indemnisation et hors surprime Fonds Barnier 775 M€ de cotisation. Au PLF 2012, le programme 122 qui indemnise les collectivités territoriales pour les dégâts aux biens non assurables c'était 15 M€. Au PLF 2013, 53 M€

Nos préconisations visent à améliorer la situation des collectivités sinistrées : en rendant automatique le remboursement anticipé de la TVA pour les travaux de reconstruction, en clarifiant ce qui est indemnisable par l'Etat, en facilitant la mobilisation du programme 122.

A l'heure où je vous parle, le décret d'avance permettant de débloquer les crédits relatifs au sinistre de novembre 2011 vient juste d'être pris. Les communes ne sachant pas à quelle hauteur elles pourront être indemnisées, les travaux attendent.

Ces préconisations envisagent aussi une clarification et une simplification des régimes assuranciel et du régime des calamités agricoles.

Elles proposent enfin quelques améliorations du régime CATNat dans le sens d'une plus grande responsabilisation des assurés et des assureurs, sans remettre en question le caractère fondamentalement solidaire du dispositif.

Parmi les préconisations essentielles :

→ l'obligation d'assurance pour les propriétaires et l'exclusion des biens construits illégalement

→ Un Bonus-Malus en fonction des mesures prises par les assurés pour se protéger, dans des domaines qui dépendent réellement d'eux et pas, comme aujourd'hui une variation exponentielle des franchises en fonction de l'existence ou non d'un PPRI. Par ailleurs, nous sommes totalement opposés, comme le voudraient un certain nombre d'assureurs à des tarifs variables selon le degré de risque présenté par la zone.

Une telle disposition serait contraire au caractère solidaire avant d'être assuranciel du dispositif : caractère obligatoire de l'assurance, réassurance par l'Etat. Cette dérive me paraît d'autant moins de bons alois que j'ai pu constater, il y a quelques jours encore qu'un certain nombre de sinistrés varois, soit ne trouvent pas d'assureur, soit voient leurs cotisations exploser. Certains entrepreneurs n'ont eu d'autre solution que les Lloyds ! Cela n'est évidemment pas acceptable.

→ L'externalisation du prélèvement destiné au Fonds Barnier, que l'Etat a coutume de présenter comme un fonds alimenté par son budget, ce qui n'est évidemment pas le cas.

→ La gestion des dossiers au plus près des assurés

La prévention

D'évidence, en matière de lutte contre l'inondation,

s'il y a en France une politique de gestion des crises et malgré ses ratées préoccupantes, une politique de réparation que nombre de pays nous envient, il n'y a pas de politique de prévention.

Il n'y a pas de politique de prévention car on ne peut appeler politique la juxtaposition de dispositifs sectoriels, financés de manière aléatoire et qui souvent se neutralisent.

Résultat : à l'objectif théorique grandiose d'assurer partout une protection totale, mais non définie, à tout le monde, correspond une mise en œuvre languissante, souvent conflictuelle bien que les objectifs soient largement partagés.

Conflictuelle entre les services de l'Etat et les élus mais aussi entre les deux et une population qui n'entend pas quitter ses lieux de vie, même après avoir été totalement sinistrée et bien indemnisée.

Les piles de rapports et de retours d'expériences qui suivent les inondations ont tout dit, mêmes là où auront lieu les futures catastrophes.

Dans le meilleur des cas cependant, il en est tenu compte seulement là où la catastrophe, quand ce n'est pas la répétition des catastrophes, ont eu lieu. Jamais ailleurs, même à situation comparable.

Jamais de prévision. Sans catastrophe majeure, pas d'actions de prévention.

Partout les choses avancent lentement, partout elles se heurtent aux mêmes difficultés.

Partout la mise en place d'opérateurs susceptibles de porter une politique active d'investissement, d'entretien, d'information et d'éducation au risque a tardé et souvent n'existe pas encore.

La première raison est évidemment financière : dépenses moyennes annuelles (estimées) de la prévention active (investissements et entretien) : 250/300 M€., à comparer aux chiffres cité plus haut.

Dépenses assurées, aux 2/3 par les collectivités territoriales et leurs EPCI. En étant généreux avec l'Etat dont la contribution est financée pour 1/3 par les assurés au régime CATNat à travers le Fonds Barnier et un autre tiers par les Agences de l'eau, c'est à dire le consommateur.

Le financement de la prévention contre l'inondation est donc aussi un exercice de camouflage financier particulièrement réussi.

Corolaire : cette politique c'est : beaucoup de réglementation (PPRI) – peu d'aménagements (PAPI, plan « grands fleuves » dont une partie, alors qu'il s'agit de cours d'eau domaniaux est financée par les CT).

C'est d'abord une politique de l'interdit en matière d'urbanisme, contrairement au Pays-Bas qui privilégie l'aménagement et l'entretien.

La seconde raison de l'atonie de cette politique de prévention, c'est l'absence de visibilité pour les élus et les services déconcentrés de l'État quant à l'étendue de leur responsabilité et des conditions dans lesquelles elle pourra être recherchée.

C'est, avec les incertitudes en matière de financement, le principal frein à la mise en œuvre d'une politique dynamique et pérenne de prévention du risque inondation en France.

La tendance est même à un glissement jurisprudentiel lent de la responsabilité des particuliers (notamment des propriétaires riverains, pourtant légalement responsables de l'entretien des cours d'eau non domaniaux) vers les collectivités.

Le bon sens voudrait pourtant que l'on définisse le ou les niveaux légaux de protection dus par la

collectivité à la population comme cela est fait aux Pays-Bas, qu'il y ait une définition légale de la situation « de force majeure » à l'occasion de laquelle la responsabilité de la collectivité pourra être recherchée seulement pour faute dans la gestion de l'alerte et des secours, que les responsables puissent être incriminés seulement pour des faits résultant d'un manquement à la législation ainsi qu'à la réglementation, notamment aux dispositions du PPRI, et du non respect, évalué au terme d'un délai raisonnable, des engagements induits par celui-ci.

Le bon sens voudrait aussi qu'une définition législative du cours d'eau soit donnée.

La troisième raison de l'état de la prévention, c'est que le dispositif est autobloquant.

Autobloquant parce que l'inondation qui est un risque récurrent, intéressant plus de la moitié des communes françaises, 40% de l'emploi et qui provoque plus de 1 Md€ de dégâts par ans, est traité comme un risque aléatoire, spécifique et finalement marginal.

La prise en compte du risque inondation, en effet, non seulement est distribuée entre les collectivités et l'Etat, mais ne procède pas de la part de celui-ci d'une approche globale.

La charge est distribuée entre les multiples tiroirs de l'administration de l'État, centrale et déconcentrée : sécurité, urbanisme, logement, développement économique, protection des milieux aquatiques…, chacun poursuivant son objectif, sans lien évident avec les autres.

On cherche où localiser la stratégie globale de prévention du risque inondation au sein des administrations de l'État.

D'où probablement la présence d'autant de bâtiments publics, logements sociaux, voire d'éco quartiers labélisés en zone inondable.

Autre sujet d'étonnement, qu'au sein même du ministère de l'environnement, ce soit le SCHAPI, dépendant de la direction générale de la prévention des risques qui pilote dans chaque DREAL un SPC chargé de la prévision des crues et l'ONEMA, chargée par ailleurs, avec les DDTM de la police de l'eau qui surveille l'étiage de ces mêmes cours d'eau.

Autobloquant parce que le dispositif, faute de stratégie globale, de choix entre les objectifs et d'articulation avec l'ensemble des politiques publiques, est pour l'essentiels, conflictuel.

L'élaboration dans la douleur des PPRI en est l'exemple le plus visible. Conséquence : après chaque catastrophe, le Var n'y a pas échappé, on découvre l'absence de prescription d'un PPRI dans nombre de communes inondables, quand il l'est sa non approbation et le respect intermittent de ses prescriptions

Lors de la mise en place d'un PPRI, le préfet pense exclusivement protection et responsabilité, les élus eux protection et développement, création d'emplois, logements…Ce qui n'empêchera pas ce même préfet, le lendemain, de rappeler au maire ses obligations en matière de logements ou d'emploi.

Quant à la population, elle oscille entre plusieurs craintes : celle d'un retour de la catastrophe, celle de devoir quitter les lieux qu'elle habite, celle de voir dévaluer la valeur de ses biens.

Dans le meilleur des cas cela se termine par un

compromis après échange de risques contre des droits à construire ou des modalités de construction. Pas vraiment satisfaisant.

Autre conflit récurrent, celui entre les acteurs de la prévention de l'inondation et la police de l'eau.

En théorie, il n'y a aucun problème. Le moulin à prière est prêt : empêcher d'intervenir dans le lit des cours d'eau est la meilleure façon de lutter contre l'inondation. La réalité est tout autre.

Si la mission a rencontré des exemples d'ententes entre les responsables de la protection contre l'inondation et la police de l'eau, coopération aux résultats qui peuvent être féconds dans ces cas là, elle a noté aussi que parvenir à un accord demandait beaucoup de temps et, du côté des EPCI en charge de la politique de prévention des inondations, des techniciens à la fois compétents, patients et à l'échine souple. Il faut dire qu'ils n'ont pas vraiment le choix.

Pour le reste, c'est surtout le conflit entre les élus et les agents de la police de l'eau qui domine, des délais de réalisations augmentés et des dépenses supplémentaires…autrement dit d'autres investissements perdus.

Une redéfinition des rôles de chacun et, pourquoi pas, une fusion des organismes d'Etat en charge de la

protection des populations contre l'inondation et de la protection de l'écosystème pourraient être un élément de réponse. Il faudra bien qu'un jour on cesse de faire semblant de croire que ce qui est bon pour le vairon doré du Var est toujours bon pour sa population.

Un dispositif autobloquant parce que sa gouvernance, centrale comme locale est évanescente. Les exemples de réussite ne doivent pas faire oublier que des pans entiers du territoire sont très mal outillés pour faire face au risque inondation.

Comment sortir de cette situation ?

En posant autrement le problème et en se donnant les moyens de ses ambitions.

Dans l'esprit de la mission, il s'agirait de remplacer un objectif théorique de protection totale, jamais définie clairement, une gouvernance souvent indéterminée et sans moyens suffisants, par une politique d'aménagement territoriale aux objectifs précis, dotée de moyens financiers comme de gouvernance.

C'est possible, puisque cela existe, dans d'autres pays –une fois encore l'exemple hollandais qu'il ne s'agit pas de copier pour ses décisions mais pour sa cohérence, s'impose-, puisque cela existe aussi chez-nous. Je pense à Sommières, cité gardoise vivant depuis le moyen âge dans le lit majeur du Vidourle, fleuve pas particulièrement calme. Je pense, par delà ces cas emblématiques non reproductibles aux cités qui, comme Nantes-métropole ou Ajaccio ont renouvelé leur développement en intégrant la protection dans leur plan au lieu d'opposer développement et protection. Protéger pour mieux habiter plutôt qu'empêcher d'habiter pour protéger, pour dire les choses autrement..

Il s'agit donc de faire de la lutte contre l'inondation une priorité, donc d'y subordonner les autres objectifs, particulièrement ceux qui guident la

police de l'eau.
De l'intégrer dans un projet global et équitable d'aménagement territorial afin de faciliter l'acceptation politique et sociale des contraintes par la création d'une dynamique de développement local. Equitable notamment pour les territoires protégés au détriment de ceux qui ne le sont pas
IL s'agit de définir un niveau d'aléa clair et de se donner les moyens d'atteindre le niveau de protection démocratiquement choisi.

Ces moyens c'est principalement :

1- La création obligatoire d'un EP par bassin versant et sous-bassins des grands ensembles fluviaux, EP responsable de la politique de prévention de l'inondation. Ceux-ci seraient dotés de compétences définies par la loi, d'un financement stable et pérenne de nature fiscale.

2- La répartition claire des compétences et des responsabilités entre les collectivités et l'Etat, la Région assurant le rôle de chef de file de la politique territoriale de prévention.

3- Une ingénierie publique de qualité dans les territoires à risques.

4- L'existence et le suivi du financement de la politique de prévention.

5- Une autre manière de concevoir les PPRI, notamment en associant plus et mieux, les élus et la population, dès la phase de conception, de définition de l'aléa et des objectifs, objectifs qui seraient mis en regard des moyens permettant de les atteindre. Des PPRI pouvant évoluer en fonction des réalisations et de l'organisation mise en place.

6- Et d'une manière générale, il s'agit de mieux associer et d'impliquer plus la population afin que la lutte contre l'inondation devienne l'affaire de tous et pas seulement des spécialistes, des collectivités et de l'Etat.

C'est donc, une approche globale, pour une politique globale. Un ensemble de préconisations qui forment un tout.
Il est clair, en effet, que les collectivités territoriales ne sauraient accepter de compétences et de responsabilités nouvelles sans les moyens juridiques, humains et financiers leur permettant de les assumer.
Une question pour terminer : n'est il pas temps de sortir de l'ambiguïté et du jeu stérile et dangereux du renvoi de balle?

Les Pays-Bas ont défini, par voie législative, le niveau de sécurité qu'ils entendaient assurer à leur population: une protection contre l'inondation et la submersion d'une fréquence de retour de 10 000 ans pour la partie la plus peuplée et la plus industrieuse du pays, de 4 000 ans pour les zones soumises à la submersion marine mais moins peuplées, de 2 000 ans à 1 250 ans selon les zone soumises au risque de crue des rivières et fleuves.
Paris, lui bénéficie d'un plan de protection contre l'inondation centennale, le nord-est industrieux de l'Ile de France de fréquence trentennale. La compétitivité c'est peut-être aussi l'assurance de sécurité.
Suite à la prochaine catastrophe…à moins que…

LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS ET PROPOSITIONS DE LA MISSION

I– LA GESTION DE LA CRISE ET DE L'APRES-CRISE

A. LA GESTION DE LA CRISE

Proposition **1** : Améliorer le dispositif de prévision et d'alerte
- Poursuivre l'équipement des départements du sud-est de la France en radars et en stations de surveillance des cours d'eau (p. 137)
- Assurer le partage des connaissances et les échanges d'informations entre élus locaux et gestionnaires de crise, sur les outils et les procédures de prévision, prévention et gestion des inondations et notamment rendre systématique l'information des élus en même temps que le préfet lors des crises (p. 261)
- Mettre en œuvre des procédures de remontée de l'information du terrain vers les COD et les SPC (p. 139)

Proposition **2** : Rendre les secours plus efficaces et plus réactifs en donnant plus de responsabilités aux acteurs de terrains
- Doter les communes de moyens de transmission satellitaire (p. 144)
- Étudier la possibilité d'extension du réseau Antares aux maires dans le cadre de la gestion de crises (p. 144)
- Assurer systématiquement la présence des maires des communes concernées lorsqu'une cellule de crise est constituée sur le lieu de la catastrophe (p. 262)

Proposition **3** : Rendre la coordination des services et des moyens plus efficiente
- Améliorer la gestion des moyens de renforcement pour anticiper leur mise en alerte, voire leur pré-positionnement (p. 149)

Proposition **4** : Améliorer l'information des élus et de la population sur le risque
- Hiérarchiser les obligations d'expertise des risques en cas de vente ou de bail (p. 152)
- Sensibiliser les notaires et les agents immobiliers à leurs obligations en matière de risque inondation et améliorer le contrôle des pratiques réelles (p. 152)
- Mettre en place dans chaque département d'un site d'information des acquéreurs et bailleurs en matière de risque inondation, lisible et facilement accessible (p. 152)

B. LA GESTION DE L'IMMEDIATE APRÈS-CRISE

Proposition **5** : Rendre plus rapide la réparation des dommages des collectivités locales
- Rendre automatique le remboursement anticipé au titre du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) pour les travaux des collectivités territoriales déclarées en état de catastrophe naturelle (p. 160)
- Stabiliser la liste des biens des collectivités locales non assurables mais indemnisables par l'État à travers le programme 122 (p. 162)
- Informer dans les meilleurs délais les collectivités sinistrées du niveau de l'aide financière dont elles pourront bénéficier au titre du programme 122 (p. 162)
- Informer rapidement les collectivités du niveau d'aide financière obtenu au titre du programme 122 (p. 163)
- Ne pas imposer la remise en état à l'identique comme condition aux subventions au titre du programme 122 (p. 164)
- Assouplir les règles de mise à disposition des crédits pour les collectivités sinistrées du programme 122 (p.164)
- Ouvrir chaque année dès la loi de finances initiale (LFI) les crédits permettant de faire face aux calamités publiques (p. 164)
- Suspendre les règles relatives aux marchés publics, pour une durée d'un an, afin d'accélérer le lancement des travaux de remise en état (p. 164)
- Permettre le cumul des aides du programme 122 avec celles issues du fonds « Barnier » (p. 164)
- Mettre en place des fonds régionaux d'intervention permettant le versement d'avances sur subvention au profit des collectivités sinistrées (p. 164)

- Autoriser l'utilisation des crédits issus de l'État ou du fonds « Barnier » pour financer des travaux réalisés par des collectivités sur des terrains privés et des travaux d'entretien (p. 164)

Proposition **6** : Recentrer le fonds « Barnier » sur les missions de prévention active
- Recentrer le fonds « Barnier » autour de ses missions d'investissement dans des actions de prévention active (p. 165)
- Rechercher systématiquement des moyens de protection alternatifs au rachat des biens situés en zone dangereuse, à l'image du changement de destination du bien (p. 165)

Proposition **7** : Améliorer l'indemnisation des entreprises et les exploitations agricoles
- Supprimer le lien entre les franchises et le nombre de reconnaissances de l'état de catastrophe naturelle dont les communes non pourvues de PPRN approuvé font l'objet (p. 166)
- Accroître l'offre d'assurances auprès des agriculteurs, en prévoyant le cas échéant un dispositif de réassurance publique (p. 168)
- Simplifier et assouplir les règles du régime des calamités agricoles (p.168)
- Réduire les écarts entre les estimations initiales des dégâts et les aides versées au titre des calamités agricoles (p. 168)

Proposition **8** : Réformer le régime « catnat »
- Rendre l'assurance habitation obligatoire pour tous les propriétaires (p. 170)
- Exclure de la garantie « catnat » les biens construits illégalement (p. 170)
- Externaliser le prélèvement sur les primes « catnat » au profit du fonds Barnier (p. 170)
- Rendre le régime « catnat » plus incitatif en matière de prévention des professionnels et des particuliers (p. 172)
- Moduler, dans une limite raisonnable, les primes et les franchises du régime « catnat » en fonction des mesures prises par les particuliers pour se protéger (p. 172)
- Encourager une gestion de proximité du régime avec une mise à contribution des commissions départementales puis une centralisation au niveau régional (p. 173)
- Rapprocher la définition de « l'état de catastrophe naturelle » de celle de « situation de force majeure » de la jurisprudence (p. 223)

Proposition **9** : Mettre en place un comité de suivi post-crise
- Mettre en place le comité de suivi post-inondations. (p. 263)

II. METTRE EN PLACE UN OPÉRATEUR PAR BASSIN VERSANT (EPAGE/EPTB)

Proposition **10** : Créer un opérateur par bassin versant : création obligatoire, compétences obligatoires et optionnelles, ressources propres et pérennes de nature fiscale
- Créer un statut législatif pour les établissements publics locaux chargés de la politique de prévention du risque inondation pour les petits bassins versants ou les sous-bassins versants, en complément des établissements publics territoriaux de bassin, avec un bloc de compétences obligatoires et une ressource fiscale pérenne (p. 273)

III. CLARIFIER LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ET SE DONNER LES MOYENS

Proposition **11** : Définir la notion de cours d'eau par la loi
- Définir la notion de cours d'eau au niveau législatif à partir des critères jurisprudentiels (p. 249)

Proposition **12** : Clarifier les compétences entre l'État et les collectivités locales et assurer à chaque niveau les ressources nécessaires à l'exercice de ses compétences
- Clarifier lors des prochaines lois de décentralisation les compétences et les responsabilités de l'État et de chaque niveau de collectivités territoriales en matière de prévention des risques inondations (p. 226)
- Assurer à chaque niveau les ressources financières lui permettant de faire face à ses obligations (p. 226)

Proposition **13** : Confier à la région, compétente en matière d'aménagement du territoire, un rôle de « chef de file »

- Intégrer l'aménagement des zones inondables comme un des volets du schéma régional d'aménagement et de développement durable (p. 274)

Proposition **15** : Assurer une meilleure représentation des élus locaux au sein des agences de l'eau
- Rendre le collège des élus locaux majoritaire au sein du comité de bassin et du conseil d'administration des agences de l'eau (p. 269)
- Assurer la représentation des associations de victimes des inondations au sein du comité de bassin (p. 269)

Proposition **16** : Instaurer une péréquation entre territoires inondables
- Instaurer un mécanisme de compensation des contraintes subies par les zones d'expansion des crues (p. 277)

Proposition **17** : Clarifier les responsabilités
- Préciser les responsabilités en matière d'entretien des ouvrages de protection et de prévention des inondations. (p. 223)

Proposition **18** : Faire que la lutte contre les inondations soit une priorité pour tous les services et opérateurs de l'État
- Placer comme une priorité des polices de l'État la politique de prévention des inondations (p. 247)

Proposition **19** : Maintenir les capacités de l'ingénierie publique dans les régions à risque
- Maintenir des moyens humains dans les départements présentant des risques d'inondation nécessitant une ingénierie publique pour la mise en oeuvre de la politique de prévention des inondations (p. 278)

IV. ADOPTER DES CONTRAINTES D'URBANISME RÉALISTES ET CLAIRES

Proposition **20** : Changer la conception des PPRI
- Améliorer l'élaboration des PPRI par une meilleure information de la population et une plus grande participation des élus locaux à la décision finale (p. 264)
- Définir le niveau de protection visé dans chaque PPRI et mesurer les responsabilités à cette aune (p. 223)
- Fixer au niveau national, par voie de décret des règles techniques et méthodologiques d'élaboration des PPRI, notamment pour la détermination du zonage (p. 266)
- Introduire une procédure de révision simplifiée des PPRI (p. 267)

Proposition **21** : Contrôler réellement l'application des PPRI
- Imposer la mise en conformité des PLU aux PPRI (p. 268)
- Renforcer le contrôle du respect des règles de prévention des inondations lors de la délivrance d'autorisation d'occupation des sols et de l'exécution des travaux (p. 268)
- Renforcer la surveillance et la répression, des mouvements de terrain non autorisés (remblaiements, surélévations, comblements, excavations…) (p. 268)

V. ASSOCIER ET IMPLIQUER LA POPULATION

Proposition **22** : Associer et impliquer davantage la population
- Organiser la participation des habitants des zones sinistrées aux retours d'expériences sur les inondations (p. 251)
- Organiser dans la phase en amont de la présentation de règles de prévention ou d'aménagements, un dialogue avec les habitants sur le risque inondation (p. 253)
- Prendre en compte des réserves communales de sécurité civile dans les plans départementaux d'organisation de la réponse de sécurité civile (p. 260)
- Autoriser les réserves communales à participer à des actions au-delà des limites de la commune. Dans le cas de catastrophe naturelle, il importe de prévoir qu'une commune puisse mettre à disposition d'une autre commune sa réserve de sécurité civile au titre de la solidarité. Cette mesure permettra de renforcer les effectifs mobilisés, mais également d'accroître l'entraînement et l'activité de chaque réserve (p. 260)
- Mettre en œuvre les réserves communales dans le cadre des exercices de sécurité civile (p. 260)

DÉPLACEMENTS DE LA MISSION

Réunion à la préfecture du Var

Draguignan, réunion avec les élus

Rebouillon

Rives du Reyran

Avignon, île de Barthelasse

Travaux pharaoniques de Nîmes

Sommières, marqueurs de crues

Cinque terre (Italie)