



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

Mission de médiation et d'expertise sur le bassin de la Berre (Aude)

Rapport n° 010344-01
établi par

Thierry GALIBERT (coordonnateur) et Gilles PIPIEN

Février 2016



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités
passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction
de ce rapport.

Sommaire

Résumé.....	3
Liste hiérarchisée des recommandations.....	5
Recommandations de niveau 1 : actions prioritaires et urgentes.....	5
Recommandations de niveau 2 : aux autorités et acteurs locaux.....	6
Recommandations de niveau 3 : aux administrations centrales.....	7
Introduction.....	8
1. La problématique générale et les enjeux de vulnérabilité.....	10
1.1. La Berre est sujette à des crues intenses et fréquentes.....	10
1.2. les collectivités locales se sont organisées pour une gestion intégrée.....	12
2. L'objectif prioritaire : la protection des populations.....	15
2.1. Aller au bout de la logique qui a conduit au choix d'une digue vingtennale à l'Espinat	15
2.2. Accélérer l'adoption du PPRI.....	19
2.3. Régler les problèmes pendants à Durban-Corbières.....	22
2.4. Fermer le camping du Pavillon.....	24
2.5. Améliorer les dispositions d'alerte et de gestion de crise.....	27
3. Dispositions immédiates de gestion du cours d'eau pour une meilleure prévention des inondations:.....	30
3.1. Enlèvement d'obstacles à la continuité de l'écoulement hydraulique et sédimentaire	30
3.1.1. À réaliser sous six mois.....	30
3.1.2. À étudier dans les six mois pour une éventuelle mise en œuvre ultérieurement	34
3.2. Actions d'accompagnement à mettre en œuvre de façon urgente.....	37
4. Dispositions de gestion de la Berre dans la durée.....	39
4.1. Faire évoluer la gouvernance dans le cadre du dispositif GEMAPI.....	39
4.2. Définir dans la durée les modalités de gestion du cours de la Berre.....	40
4.2.1. La nécessaire définition d'un plan d'investissement et de gestion de la Berre	40
4.2.2. Les actions d'entretien du plan d'investissement et de gestion de la Berre....	41
4.2.3. Les études et planification de travaux structurels à prévoir dans le plan d'investissement et de gestion de la Berre:.....	42
4.2.4. La préparation des interventions en urgence.....	43
4.3. Porter une attention forte à la communication vis-à-vis des citoyens.....	43
5. Réserve Africaine de Sigean.....	45
5.1. Pérenniser cet outil économique important, et régulariser sa situation réglementaire	45
5.2. Améliorer durablement la situation de la Réserve, au regard du risque d'inondations	48

Conclusion.....	51
Annexes.....	52
1. Lettre de mission.....	53
2. Éléments sur la responsabilité de l'entretien des cours d'eau.....	59
3. Avis du tribunal administratif de Montpellier en date du 27 novembre 2015 sur la demande d'expertise juridique du préfet de l'Aude concernant la situation de deux terrains de campings.....	66
4. Textes sur les pouvoirs de police des maires.....	71
5. Liste des personnes rencontrées.....	73
6. Glossaire des sigles et acronymes.....	76

Résumé

La crue de la Berre du 30 novembre 2014 et notamment l'inondation des bas-quartiers et du camping du Pavillon sur la commune de Sigean ont ravivé la conscience des habitants sur la fragilité du territoire vis-à-vis des inondations. Elle a également exacerbé les polémiques antérieures sur l'entretien de la rivière qui étaient pendantes ou effectives depuis la crue centennale de 1999.

Devant les difficultés persistantes pour faire travailler en synergie les différents acteurs du territoire sur les actions à conduire pour diminuer les conséquences des inondations, le préfet de l'Aude a sollicité, auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, l'intervention du CGEDD pour conduire une mission d'expertise et de médiation.

La mission a pris connaissance de l'abondante documentation existant sur le sujet puis, après avoir effectué une visite de terrain, a rencontré la quasi-totalité des représentants des acteurs concernés.

La principale conclusion de la mission porte sur la nécessité de retisser des liens entre les acteurs du territoire. La limitation des conséquences des crues passe d'abord par une participation active et un travail en synergie de l'ensemble des acteurs du territoire, en fonction de leurs responsabilités et en laissant de côté les antagonismes et égoïsmes antérieurs préjudiciables à la recherche et à la mise en œuvre de solutions partagées.

Les propositions de la mission ne pourront être efficaces que si cette synergie est effectivement décidée et mise en œuvre localement et que chaque acteur exerce en transparence le rôle qui lui est dévolu, l'État, pouvant, sous cette condition, efficacement appuyer les actions conduites.

La mission propose ainsi une série de recommandations qui s'adressent aux différents acteurs : État, maires, syndicats de rivière et établissement public territorial de bassin, mais également acteurs économiques et citoyens.

La mission insiste sur la priorité à accorder à des actions qui concernent directement la protection des populations, et tout particulièrement celles relatives à l'approbation des PPRI et à la mise en œuvre par les collectivités et les habitants, des actions qui en découlent (diagnostic des bâtiments, travaux et dispositifs individuels de mise en sécurité, acquisition amiable ou expropriation, ..), avec le soutien de l'État. Dans ce cadre, elle préconise également la fermeture du camping du Pavillon à Sigean, en l'accompagnant d'un dispositif de relogement des occupants permanents.

La mission propose également, de façon à crédibiliser rapidement la volonté commune d'améliorer la situation, de mettre en œuvre de façon urgente des actions techniques démonstratives et d'efficacité immédiate permettant d'améliorer le libre écoulement du cours d'eau et notamment le transit sédimentaire (enlèvement d'embâcles, effacement d'obstacles, ...). Elle recommande que ces actions urgentes s'inscrivent, pour le long terme, dans la définition d'une stratégie de gestion dans la durée de l'entretien et de l'aménagement du cours d'eau sur l'ensemble de son linéaire, sous la forme d'un plan d'investissement et de gestion pour la Berre.

Ce travail devrait être facilité par la mise en œuvre de la loi « GEMAPI », qu'il est prévu d'anticiper dans l'Aude, compte tenu du travail d'organisation déjà réalisé, par le SMMAR, dans le domaine de la gestion de l'eau.

Il reste toutefois à organiser et faire vivre une gouvernance adaptée respectant le rôle de chaque acteur, intégrant une concertation efficace et assurant une communication active sur la stratégie prévue et les actions conduites.

Concernant la Réserve africaine de Sigean, la mission souligne l'enjeu économique que représente pour le territoire la pérennisation sur site de cette entreprise. Elle considère que ce maintien passe par une normalisation des relations entre les responsables de la Réserve et les acteurs locaux (mairie, syndicat de rivière, etc..). Ceci suppose notamment une régularisation globale de la situation de la Réserve au regard des différentes réglementations, ainsi que la recherche de solutions de relocalisation de certaines activités sensibles sur des terrains non inondables situés à proximité.

Recommandations de niveau 1 : actions prioritaires et urgentes

Réaliser un diagnostic exhaustif, bâtiment par bâtiment des niveaux d'eau atteints et des risques encourus et des solutions envisageables pour les habitations et bâtiments des bas-quartiers de Sigean, en zone inondable, et, pour se faire, étendre l'action 4 de l'axe 5 du PAPI aux diagnostics sur bâtiments privés sous réserve qu'ils soient effectués dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage associant la commune d'implantation. (commune de Sigean en liaison avec le SMMAR et la DGPR).	19
Établir, au premier semestre 2016, un PPRI par anticipation sur la commune de Sigean pour mettre en place la disposition relative aux IAL et demander aux professionnels de l'immobilier d'en assurer un relais efficace. (préfet de l'Aude). Faire de l'approbation des PPRI des communes de la Berre une priorité des services de l'État dans l'Aude, et en réaliser les enquêtes publiques au plus tard fin 2016. (préfet de l'Aude).	21
Examiner la situation des deux maisons de la rue du 19 mars 1962 à Durban-Corbières en réalisant des diagnostics de vulnérabilité sous maîtrise d'ouvrage communale et, à défaut de solution technique pertinente, engager une procédure d'acquisition amiable ou d'expropriation. (préfet et commune de Durban-Corbières, en liaison avec le SMMAR et le SIAHBR).	23
Fermer le camping « Le Pavillon » à Sigean eu égard aux risques d'inondations fort ou très fort, toute l'année, y compris en période estivale, tant par submersion marine, que par débordement et ruissellement de la Berre et du Rieu, et mettre en place un processus rigoureux d'accompagnement de l'acquisition du terrain d'assiette, voire éventuellement de relocalisation du camping mais aussi de relogement des occupants permanents.(maire de Sigean et préfet).	27
Rétablir le libre écoulement de la rivière sous le pont du Barrou à Durban-Corbières, en libérant les arches courant 2016, par une action concertée, entre les différents acteurs concernés. (SIAHBR en liaison avec le conseil départemental (RD) et la commune de Durban).	32
Mettre en place, dès que possible, un lieu de concertation et d'information, avec l'ensemble des acteurs, y compris associations.(préfet et SIAHBR, en liaison avec le SMMAR).	38
Mettre en place, dès que possible, pour assurer le suivi des recommandations, une équipe-projet technique, entre SMMAR et DDTM, avec un chef de projet au SMMAR et un à la DDTM, en associant en tant que de besoin d'autres services ou établissements, dont l'ONEMA.(SMMAR et DDTM).	38

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Définir un plan pluriannuel d'investissement et de gestion de la Berre, d'ici septembre 2016, en concertation avec l'ensemble des acteurs et en assurer la présentation par une communication adaptée à destination de l'ensemble des élus, professionnels et citoyens. (SIAHBR et futur EPAGE). 41

Faire réaliser par le CEREMA, conformément à la demande du préfet à madame la ministre, une expertise technique du secteur aval de la Berre (depuis le secteur au droit de la digue de l'Espinat jusqu'à l'étang) pour en déterminer, de façon concertée, les modalités futures de gestion et les travaux éventuels.(préfet de l'Aude en liaison avec la DREAL). 50

Recommandations de niveau 2 : aux autorités et acteurs locaux

Organiser une information précise auprès des riverains, par le maître d'ouvrage de la digue de l'Espinat et la commune de Sigean, sur le rôle exact de la digue et les raisons qui ont conduit au choix technique effectué. (SIAHBR et commune de Sigean). 17

Mettre en œuvre la destruction des ateliers-relais et des différents bâtiments du quartier de la Noria à Durban-Corbières, déjà programmée suite aux crues de 1999, et la transformation de ce secteur en zone d'expansion de crues. (commune de Durban-Corbières). 24

Étudier la mise en place d'un système coordonné d'alerte, fondé sur des échelles et systèmes automatiques installés en divers points sur les affluents de la Berre et sur la Berre, avec l'aide des communes, et géré par le SMMAR, permettant d'informer le préfet et les communes. (SMMAR). 29

Revoir le PCS de Sigean pour améliorer les alertes des habitants en zone à risque, et assurer une coordination avec le plan de sécurité de la Réserve africaine.(commune de Sigean). 29

Enlever les embâcles issus des crues en associant les citoyens à leur identification.(SIAHBR). 33

Engager une réflexion générale sur la réalisation d'une opération de gestion, déplacement, voire enlèvement des matériaux issus des crues bloqués par les obstacles à l'écoulement sédimentaire. (SIAHBR). 33

Une vérification, par la commune en concertation avec le SIAHBR, de l'incidence de cet enrochement sur le rôle de fusible de cette culée en crue exceptionnelle, apparaît utile. En fonction des résultats de cette vérification, il conviendra d'effectuer les éventuels aménagements en découlant. 35

Vérifier la pertinence et les conséquences de l'enrochement en rive droite juste en aval du Pont Raffin (affouillement, etc.) et effectuer les aménagements découlant de cette vérification.(SIAHBR et commune de Durban-Corbières). 36

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Étudier, en s'appuyant sur l'étude relative au transport solide, réalisée en 2011, les obstacles à l'écoulement et aux circulations solides sur la commune de Villesèque, et leurs utilités (barrage, gué et ouvrages submersibles), et rechercher des solutions de rétablissement des transparences, y compris par effacement.(SIAHBR en liaison avec la commune de Villesèque).

37

Mettre en place des modalités de gouvernance, dans le cadre de la création d'un EPAGE Aude Aval, incluant le bassin de la Berre, du Rieu et de la Bernadette, assurant une meilleure implication des élus des communes concernées, et de concertation en créant, par exemple au sein de l'actuelle CLE du SAGE de la basse vallée de l'Aude, une sous-commission géographique ouverte « Berre ». (préfet et futur EPAGE Aude aval).

40

Mener des actions coordonnées de communication vis-à-vis de tous les acteurs sur le plan d'investissement et de gestion de la Berre. (préfet, SMMAR et futur EPAGE).

44

Établir, avec un planning prévisionnel un plan de rétablissement et de gestion de zones d'expansion de crues, en particulier en lien avec des actions d'acquisition foncière et en réaliser sous cinq ans les premières actions. (SMMAR).

43

Doter le bassin versant de la Berre et du Rieu d'une doctrine de réalisation des travaux d'urgence consécutifs à des crues. (SMMAR et SIAHBR, en liaison avec le préfet).

43

Favoriser la normalisation des relations entre la Réserve africaine de Sigean et les autres acteurs locaux pour rechercher la meilleure synergie possible. Une médiation par le PNR de la Narbonnaise en Méditerranée pourrait être proposée.(préfet).

47

Travailler à une relocalisation partielle de la réserve sur des terrains non inondables en prolongement et contiguïté de son emplacement actuel. (Réserve africaine de Sigean, en liaison avec le préfet de l'Aude, le PNR de la Narbonnaise en Méditerranée, l'EPF et les communes de Sigean et de Peyriac-sur-mer).

49

Recommandations de niveau 3 : aux administrations centrales

Mettre en place un soutien technique, juridique et financier spécifique au préfet, en vue d'assurer un processus rigoureux de mise en œuvre de la fermeture du camping « Le Pavillon » à Sigean.(DGPR et DGALN).

27

Introduction

Dans un contexte de tension autour des travaux et de la gestion du bassin de la Berre¹, suite aux inondations, en particulier de novembre 2014, et en réponse à la saisie du préfet de l'Aude, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, a demandé au CGEDD, le 17 septembre 2015, de mener une mission de médiation et d'expertise, pour aider à un dialogue apaisé et constructif autour de l'entretien de ce cours d'eau et de la gestion de ce bassin, tout en préservant les intérêts de la réserve africaine de Sigean.

La mission a été menée de novembre 2015 à janvier 2016 par Gilles Pipien, ingénieur général des ponts, des eaux et forêts, et Thierry Galibert, inspecteur général de santé publique vétérinaire, coordonnateur de la mission.

La mission, en accord avec le préfet de l'Aude, a tenu d'une part à visiter les lieux, et d'autre part à entendre la quasi-totalité des représentants des acteurs concernés, leur demandant, s'ils le souhaitent, d'accompagner leurs dires par des contributions écrites. On trouvera en annexe la liste des personnes rencontrées. Parmi les contributions reçues, il faut signaler une pétition de plus de cinq mille signatures² recueillies de décembre 2014 à décembre 2015 qui a été remise par l'association citoyenne des riverains de la Berre, du Rieu et affluents (ARBRA).

La visite a été organisée le 7 décembre 2015 par la direction départementale des territoires et de la mer de l'Aude. La mission a été guidée par le directeur départemental des territoires et de la mer et des cadres de ses services, ainsi que par le technicien du syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique du bassin de la Berre et du Rieu (SIAHBR). La visite a permis de voir le lit et les abords des cours de la Berre et de son affluent le Barrou, depuis l'amont, à Saint-Jean de Barrou, à l'aval, à Sigean (coté bourg et coté Réserve africaine), en passant par Durban-Corbières.

La mission a concentré sur la semaine du 7 au 11 décembre 2015 l'essentiel des entrevues, dans les locaux de la sous-préfecture de Narbonne. Elle a mené des entretiens complémentaires le 18 décembre 2015 et le 13 janvier 2016.

La mission a pu constater de très fortes tensions locales, et un fond ancien de polémiques, voire de contentieux, essentiellement initiés par la Réserve africaine de Sigean (certains encore en cours).

Au cours de ses travaux, la mission a tenu à collecter le maximum d'informations et de données, y compris historiques, et à susciter des propositions de solutions de la part de tous les acteurs.

L'enjeu est en effet important, puisqu'il s'agit, dans un contexte d'inondations récurrentes (avec des événements particulièrement marquant en 1999, 2005, puis 2014, entraînant des traumatismes humains, en particulier à Sigean, et de très

¹ La Berre est un fleuve côtier, dont le bassin hydrologique s'insère dans divers « bassins » institutionnels, à divers titres (syndicat de rivière, SAGE, etc.) comme la basse vallée de l'Aude, l'Aude aval, ou « la Berre et le Rieu ». La mission emploie donc parfois le terme de « sous-bassin de la Berre » pour évoquer plus précisément l'espace hydrologique du bassin versant de la Berre.

² 5671 signatures, soit manuscrites, soit via internet. La mission, après en avoir pris connaissance, a transmis l'ensemble au préfet de l'Aude, par courrier du 18 décembre 2015, dont copie a été adressée à l'ARBRA.

importants dégâts), de préserver avant tout des vies humaines, mais aussi des emplois, que ce soit dans la viticulture ou dans le tourisme, dont le fer de lance est localement la réserve africaine de Sigean. Il est d'ailleurs clair que tous les acteurs, sans exception, comprennent bien ces enjeux forts, et souhaitent ardemment que des solutions pérennes soient mises en œuvre aussitôt que possible.

Le contexte y semble favorable, avec un nombre conséquent d'études techniques approfondies et détaillées (CETE Méditerranée, ISL, ...), un cadre d'investissement adapté (le PAPI/ programme d'actions de prévention des inondations), des dispositifs d'alerte, qui ont globalement bien fonctionné (avec chaque commune dotée d'un plan communal de sauvegarde (PCS), une structure de coordination à l'efficacité reconnue le syndicat mixte des milieux aquatiques et des rivières (SMMAR), intervenant sur l'ensemble du bassin de l'Aude et des acteurs économiques dynamiques se mobilisant, comme la profession agricole, etc.

En somme, le défi majeur est assez clair : que tous les acteurs se reparlent, partagent les informations et s'écoutent. La mission va s'efforcer d'aider à relever de défi, en particulier en suggérant des avancées techniques. Mais seuls les acteurs locaux ont la capacité de trouver la voie de l'action commune. Au-delà de la technique, il s'agit d'un enjeu de communication, de projet commun, d'intérêt général.

La mission s'est donc attachée à traiter :

- de la première préoccupation : la protection des populations ;
- des dispositions immédiates de gestion du cours d'eau pour une meilleure prévention des inondations ;
- de dispositions de gestion dans la durée ;
- de la Réserve africaine de Sigean.

1. La problématique générale et les enjeux de vulnérabilité

La Berre prend sa source sur la commune de Quintillan et se jette dans l'étang de Bages-Sigean, en face de la presqu'île de Peyriac-de-mer. Ce fleuve côtier, d'environ 40 km de longueur, draine la bordure est des Corbières Orientales.

Ses deux principaux affluents sont, en rive droite, le Barrou qui conflue à l'aval de Durban-Corbières et, en rive gauche, le Ripaud.

Son bassin versant s'étend sur 239 km² environ, ce qui constitue avec celui du Rieu, près de 50% du bassin versant total de l'étang de Bages-Sigean. Ce bassin est relativement sauvage en amont (faible densité de population, peu de cultures) où le cours d'eau s'écoule au milieu de vallées étroites et encaissées. Après une alternance d'élargissements et de verrous jusqu'à Portel-des-Corbières, la vallée se transforme en plaine et se termine par un delta actif où 10 à 20 m d'alluvions se sont déposées. Dans ce delta, le principal cours ancien, au droit du bourg central de Sigean, a été détourné plus au nord au XVII^e siècle, passant devant les hameaux de Villefalse et du Lac, et le long des terrains actuels de la Réserve africaine de Sigean. Ce détournement est contrôlé par un ouvrage, la digue de l'Espinat.

Ce cours d'eau a un dénivelé total de 590 m (altitude du Serre de Quintillan, où il prend sa source). Il présente une pente relativement importante jusqu'à Cascatel-des-Corbières (soit les 7 premiers kilomètres de son linéaire environ) pour ensuite s'écouler selon une pente moins abrupte et plus régulière jusqu'à l'étang³.

1.1. La Berre est sujette à des crues intenses et fréquentes

Les quelques données historiques⁴ montrent une forte prégnance des inondations, avec des mentions dès le Moyen Âge, et une succession plus précise depuis le XIX^{ème} siècle. Des inondations ont ainsi été recensées en⁵ :

1825, 1839, 1842, 1843, **1875**,

1921, 1930, **1932**, 1933, 1939, 1940, 1959, 1962, 1965, 1966, 1970, 1977, 1986, 1987, **1992**, 1994, 1996, 1997, **1999**,

2003, 2005, 2006, 2013 et **2014**.

³ Le cours de la Berre présente les pentes suivantes jusqu'à son embouchure: 0,8 % à Cascastel et Villeneuve ; 0,6 % à Durban ; 0,3 % à Sigean.

⁴ Il est surprenant de voir qu'il n'existe pas de recensement officiel complet, au moins pour les XX^e et XXI^e siècles, des crues ni de leurs conséquences, tant humaines qu'économiques. La mission a pu avoir accès à deux sources historiques (l'une citant l'autre : « l'eau dans la basse vallée de la Berre », A. Cormary, 2000, et « crues et inondations dans la France Méditerranéenne », F. Vinet, 2003), à la base de données GASPAREL (mais qui n'est en place que depuis 1982, après la mise en place du dispositif catastrophes naturelles), et à diverses études, dont celles du CETE Méditerranée (après la crue de 1999), ou introductions diverses (DDRM, PAPI, PPRI, etc.).

⁵ En gras, les crues les plus importantes et marquantes : certains écrits considèrent que la crue de 1875 était supérieure à celle de 1999. Cependant, comme les mesures n'ont été mises en place qu'à partir des années 1960, c'est la crue de 1999 qui sert aujourd'hui de référence pour les plus hautes eaux connues (PHEC).

Ces crues se produisent à tous moments de l'année, avec une prédominance à l'automne (mars 1930, août 1842, septembre 1843, 1959 et 1992, octobre 1839, 1939, 1977 et 1987, novembre 2014, décembre 1932). A Sigean, ont été recensées des coups de tempête ou submersions marines, là encore tout au long de l'année (un naufrage en mars 1885, un décès en août 1925, une tempête en mars 1928, etc.).

Le régime des précipitations, et donc ses conséquences sur ce bassin court, sont de type « cévenol » ou plutôt « méditerranéen », avec de fortes intensités très localisées, induisant d'importants écoulements en quelques heures, et donc des montées très rapides des eaux.

Les crues touchent particulièrement les communes ayant des constructions directement riveraines de la rivière, comme Saint-Jean de Barrou, Durban-Corbières, Portel-des-Corbières et Sigean.

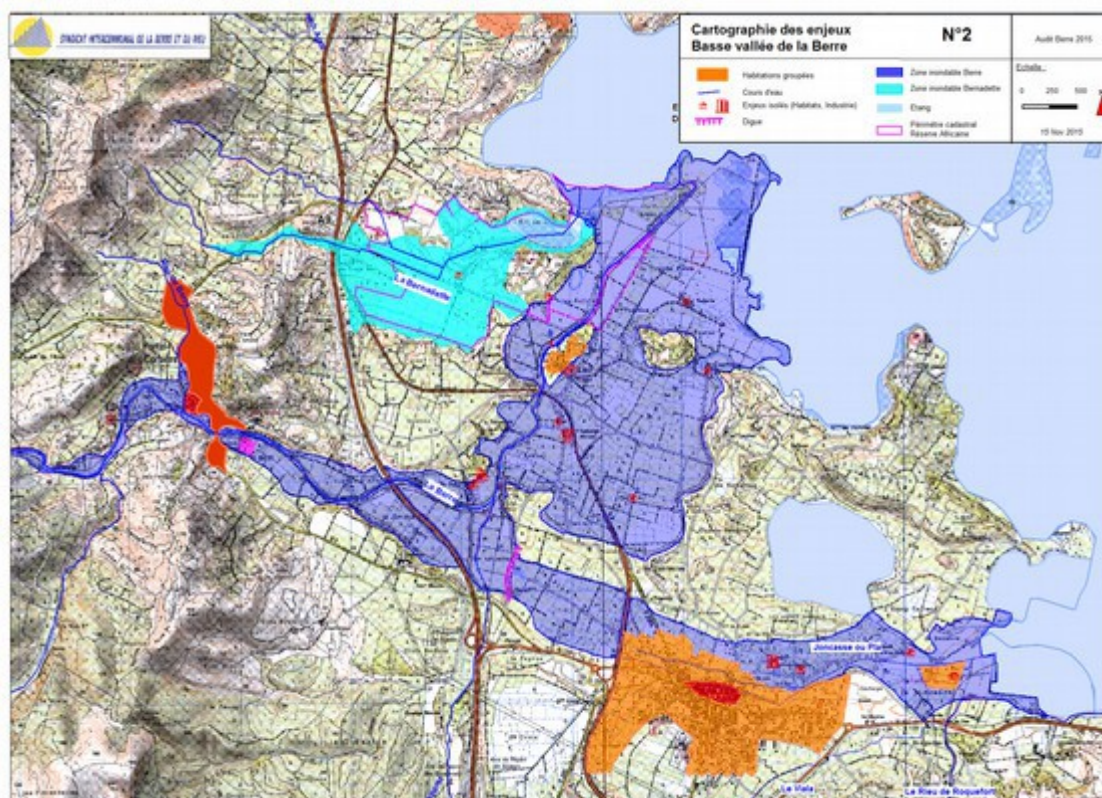
Au XIX^e siècle, les crues sont surtout imputées à la déforestation en amont, et diverses protections avaient été mises en place (comme le très haut mur parapet de Durban-Corbières, dont le parapet aurait été arasé dans les années 1980). En ce début de XXI^{ème} siècle, il est clair que les constructions des années 1970/1980 en zones inondables (Durban-Corbières, bas quartiers de Sigean) ont accru la vulnérabilité.

En outre, concernant Sigean, le cours principal de la Berre a été dévié au XVII^e siècle par l'édification de la digue de l'Espinat, conçue pour éviter de inondations récurrentes du bourg. Pour un débit décennal de 450 m³/s, il n'y a pas de surverse au-dessus de la digue de l'Espinat, à Sigean, le secteur Nord de la zone urbanisée de Sigean n'est donc pas touché. Cette zone urbanisée est, par ailleurs, soumise à un fort ruissellement urbain, qui a fait l'objet d'une étude réalisée en 2003 par le cabinet Hydrogéconsult de Narbonne.

Les analyses hydrologique et hydraulique ont confirmé que la crue de la Berre de 1999 était assimilable à une crue centennale⁶.

Au-delà de la seule Berre, une attention particulière doit être portée sur la commune de Sigean, qui cumule diverses causes d'inondations : débordement des fleuves côtiers Berre, Rieu et Bernadette, ruissellement, et submersion marine. Suivant les quartiers, les risques sont plus ou moins importants, et parfois cumulés (les bas quartiers de Sigean sont sous la menace du ruissellement et des crues de la Berre, le camping Le Pavillon est sous la menace de la Berre, du Rieu et de la mer).

⁶ Les résultats du modèle de la Berre conduisent aux commentaires suivants : (i) le débit de pointe de la crue de novembre 1999, au droit de Portel, est proche de 1000 m³/s; les écoulements de crue sont largement débordants et sont en limite du lit majeur hydrogéomorphologique, emprise maximale susceptible d'être atteinte en crue; à l'aval du hameau du Lac (à Sigean), le lit de la Berre présente une capacité d'écoulement de l'ordre de 200 à 300 m³/s, bien inférieure au débit de 1999 estimé proche de 800 m³/s ; (ii) le débit de la Berre, correspondant au début de surverse au-dessus de la digue de l'Espinat, est évalué à 650 m³/s, correspondant à une occurrence de 2 à 3 fois par siècle ; (iii) le débit dérivé en 1999 vers l'ancien lit de la Berre, et donc passant au droit du bourg central de Sigean, par surverse au-dessus de la digue de l'Espinat, est estimé d'environ 220 m³/s



Cartographie des zones inondables à Sigeon (source SIAHBR)

Enfin, une des caractéristiques de ce type de fleuve méditerranéen consiste en un transport solide important. En effet, du fait des ruissellements importants, des volumes importants de graviers et de sables circulent ou se déposent⁷.

1.2. les collectivités locales se sont organisées pour une gestion intégrée

En 1968, un premier syndicat intercommunal est mis en place pour gérer les cours d'eau et prévenir les inondations dans ce bassin. Il s'intégrera dans le nouveau dispositif institué sous l'impulsion du président du conseil général de l'Aude, après les crues de 1999, fondé sur des syndicats intercommunaux d'aménagement hydraulique par sous-bassin, ici le SIAHBR. Ceux-ci sont eux-même regroupés au sein d'un établissement public territorial de bassin, le syndicat mixte des milieux aquatiques et des rivières (SMMAR).

Le SIAHBR est un syndicat à vocation unique, regroupant quinze communes. Son objet général⁸ est, sur le périmètre hydrographique du bassin de la Berre et du Rieu, « *de participer à l'aménagement, l'entretien et la gestion des cours d'eau et des milieux aquatiques associés dans le but :*

⁷ Une récente note du SMMAR précise : « *C'est dans ce contexte que les élus du syndicat de la Berre et du Rieu ont décidé de porter la maîtrise d'ouvrage d'une étude hydromorphologique menée en 2010-2011. Cette étude a permis de déterminer sur le linéaire du fleuve, les zones d'engraissement et d'incision du lit à l'échelle du bassin. Globalement, il est observé un déséquilibre amont / aval avec une incision du lit à l'aval des gorges de Ripaud jusqu'à l'embouchure. Par contre, des zones de fortes accumulations de matériaux sont réparties de façon hétérogène sur la partie amont du bassin versant.* »

⁸ Statuts approuvés par arrêté préfectoral de septembre 2010.

- *de faciliter la prévention des inondations des lieux habités ;*
- *de contribuer à la gestion équilibrée et durable de la ressource en eaux et des milieux aquatiques ».*

Toutefois, les moyens humains et financiers du SIAHBR sont limités. Il ne dispose que d'un tiers temps d'un technicien (mis à disposition par le SMMAR).

Le bassin de la Berre et du Rieu est concerné par les actions prévues :

- dans le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la basse vallée de l'Aude, approuvé en 2007, et en cours de révision (adoptée en CLE/commission locale de l'eau en décembre 2015, avec une approbation prévue à l'automne 2016) ;
- dans le programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) des bassins versants de l'Aude, de la Berre et du Rieu, présenté par le SMMAR, et qui a reçu un avis favorable de la commission nationale mixte inondation en sa séance du 12 février 2015.

Le bassin de la Berre avait fait l'objet d'un plan de prévention du risque d'inondations (PPRI) approuvé par arrêté préfectoral du 15 novembre 2007. Mais cet arrêté a été annulé le 14 février 2013, par décision de la cour administrative d'appel de Marseille. La procédure de PPRI a été relancée par arrêté préfectoral du 10 octobre 2013, portant prescription d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondation du bassin de la Berre sur les communes de Cascatel des Corbières, Durban-Corbières, Portel des Corbières, Roquefort des Corbières, Sigean, Villeneuve des Corbières et Villesèque des Corbières.

Ce bassin fait également partie d'un territoire à risques d'inondation (TRI), dont la stratégie locale de gestion du risque d'inondation (SLGRI) est portée par le SMMAR.

Par ailleurs, le SIAHBR, a récemment engagé des travaux suite aux dégâts de la crue de novembre 2014, grâce, notamment à des subventions spécifiques de l'État et du conseil régional.

La crue de 1999 avait eu pour effet de rappeler le caractère inondable de nombreux territoires. Celle de novembre 2014 a exacerbé de nombreuses interrogations et/ou demandes préexistantes ou mises en évidence à cette occasion. Les acteurs que la mission a pu rencontrer ont notamment insisté sur plusieurs points concernant :

- les modalités d'entretien et de gestion du cours d'eau, non seulement pour l'enlèvement de la végétation ou des embâcles, mais aussi concernant les atterrissements, que ce soit par le SIAHBR, ou par les propriétaires riverains, en particulier viticulteurs ;
- la pertinence de travaux passés, tant à Durban-Corbières (travaux après la crue de 1999, juste achevés en 2004, et détruits par la crue de 2005), qu'à Sigean (en particulier les travaux de reconstruction de la digue de l'Espinat, au niveau de l'ancienne, tant dans sa conception que dans la conduite du chantier) ;
- les retards de mise en œuvre des travaux suite à la crue de 2014 ;
- la conception des travaux futurs de prévention des inondations ;

- la protection des populations exposées, en particulier dans les habitations du quartier de la Noria à Durban-Corbières, et des bas quartiers de Sigean, mais aussi dans le camping « le Pavillon » de Sigean ;
- la pérennité de la réserve africaine de Sigean, qui subit régulièrement des inondations ;
- la pérennité de la viticulture en bord de fleuve, du fait des dégâts récurrents sur les vignes ;
- la gouvernance du SIAHBR et sa politique de communication.

La mission a examiné l'ensemble de ces sujets, qui seront traités aux chapitres suivants, en traitant dans un premier temps les actions urgentes de protection des populations.

2. L'objectif prioritaire : la protection des populations

2.1. Aller au bout de la logique qui a conduit au choix d'une digue vingtennale à l'Espinat

La crue de la nuit du 12 au 13 novembre 1999 sur le bassin de la Berre a rappelé de manière brutale l'importance du risque inondation sur l'ensemble des communes du bassin versant⁹.

A Sigean, la digue de l'Espinat qui assure, depuis le XVII^e siècle le détournement des eaux de la Berre vers l'étang de Sigean a déversé avec des hauteurs d'eau de 0,3 à 0,5 m. Une partie des eaux de la Berre a rejoint l'étang de Bages Sigean en inondant les constructions implantées (dits bas quartiers) dans l'ancien lit de la Berre dans la traversée du bourg de Sigean. Trois cents habitations ont été ainsi inondées.

Les études menées, suite à cette inondation, ont démontré que la crue de 1999 était assimilable à une crue centennale. Le débit de la Berre correspondant au début de surverse au-dessus de la digue de l'Espinat est évalué à 650 m³/s. Le débit surversé en 1999 au-dessus de la digue de l'Espinat (crue centennale) est estimé de l'ordre de 220 m³/s en pointe.

La digue de l'Espinat présente lors de la crue de 1999 date du XVII^e siècle et a subi au fil du temps divers travaux de rehaussement et de confortement. Elle est déversante pour une crue vingtennale de la Berre. Elle est la propriété de la commune de Sigean et a fait l'objet d'un classement par l'État¹⁰ au titre du décret de 2007¹¹.

Sa conception et l'état de sa maçonnerie ne permettaient pas, selon l'étude de sûreté, de garantir sa tenue lors de crues importantes (fissuration dans les contreforts, décrochements dans la maçonnerie du mur aval, etc.). Il devenait donc indispensable de la remplacer pour éviter une éventuelle destruction en cas de surverse.

Les études conduites pour ce remplacement ont débouché sur la définition d'un parti d'aménagement fondé sur la protection du nord de Sigean contre les crues par une digue construite à l'amont de la digue de l'Espinat préexistante, l'état physique de celle-ci ne permettant pas de l'utiliser pour construire la nouvelle protection en s'appuyant dessus.

Une note du directeur du SMMAR du 03 mai 2010 reprend la solution arrêtée par le SIAHBR consistant en la reconstruction d'une digue à l'amont de la digue du XVII^e résistant à un événement rare (crue cinq-millénaire) sans se rompre ni déverser. Elle indique comme alternative une reconstruction de la digue à la même cote que l'ouvrage du XVII^e, en indiquant que le risque résiduel peut être géré par une alerte adaptée et un plan communal de sauvegarde et que ce risque résiduel, s'il était jugé inacceptable, devrait être accompagné d'une acquisition amiable au titre du plan Barnier des habitations les plus exposées.

⁹ Cette crue est la première d'importance (centennale) depuis les années 1930.

¹⁰ Classée en catégorie B par arrêté préfectoral du 19 mars 2010.

¹¹ Décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007 relatif à la sécurité des ouvrages hydrauliques et au comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques et modifiant le code de l'environnement.

La construction d'une digue de protection cinq-millénaire aurait demandé des délais d'instruction conséquents, au regard notamment des conséquences d'une éventuelle rupture de ce type d'ouvrage. Cette solution présentait en outre l'inconvénient de ne pouvoir bénéficier de financements¹² offerts par la mise en œuvre du plan de submersion rapide¹³ et nécessitait son inscription dans un PAPI. Ce ne pouvait pas être le cas dans le PAPI 2006-2014 alors en cours qui ne concernait pas le bassin versant de la Berre¹⁴.

La décision finale prise a retenu la solution de construction d'une digue au même niveau de protection (crue vingtennale)¹⁵.

Elle a permis la réalisation rapide de la digue actuelle¹⁶, d'une part pour des raisons de conformité réglementaire immédiate, d'autre part pour des problèmes de financement. Le nouvel ouvrage est conçu pour ne pas modifier les conditions hydrauliques actuelles¹⁷.

La déconstruction de l'ancienne digue était également programmée dans le cadre des travaux, pour éviter les risques qui auraient résulté de sa destruction lors d'une crue. Par ailleurs, le talus aval de la nouvelle digue ainsi que sa fosse de dissipation avaient une emprise commune avec la digue existante. La démolition de la digue existante était donc nécessaire à la réalisation du parement aval en enrochements liaisonnés au béton et à la protection contre la surverse (terrassement des sabots et dressage des talus préalablement à la pose des enrochements). C'est ce qui a été réalisé à partir du 12/11/2014 (rabetage et décapage de la terre végétale de l'ancienne digue), avec décapage de la digue existante le 13/11, puis déblaiement du 14/11 au 17/11. La démolition a effectivement démarré après la réalisation du battage des palplanches de la nouvelle digue (achevé le 12/11). Cet aspect a notamment été validé auprès de la mission par le maître d'œuvre de l'opération. La mission a pu également prendre connaissance du compte-rendu de chantier du 01/12, immédiatement postérieur à la crue, qui indique que : « le rideau de palplanches ainsi que le couronnement béton n'ont visiblement pas bougé »¹⁸.

La crue du 30/11/2014 a été à l'origine d'une surverse qui aurait été la même que celle qu'aurait subi l'ancienne digue. Compte tenu de la date de la crue, la réalisation de la

¹² Le rapport d'instruction de la Dreal Languedoc-Roussillon rappelle que la labellisation PSR distingue deux types d'opérations : celles avec augmentation du niveau de protection qui nécessitent une démarche PAPI et celle prévoyant le même niveau de protection pour laquelle l'inscription dans un PAPI est seulement recommandée.

¹³ Dont la version définitive a été validée le 17 février 2011

¹⁴ Le PAPI II, validé pour la période 2015-2020 par la commission mixte inondation du 12 février 2015 intègre le bassin versant de la Berre.

¹⁵ La délibération du conseil syndical du SIAHBR en date du 16/11/2010 approuvant « le projet présenté en séance et acté par les conseillers municipaux de Sigean », évoque toutefois, tout en se référant au choix de « reconstruire une digue à l'emplacement de la digue actuelle dans les règles de l'art avec le même niveau de protection », une protection trentennale avec un début de surverse de 660m³/s. La délibération de la mairie de Sigean en date du 07 juillet 2011 prévoit la reconstruction d'une digue permettant une protection vingtennale et la déconstruction de la digue existante.

¹⁶ Arrêté préfectoral 2013-233 du 10 octobre 2013 portant autorisation et déclaration d'intérêt général pour le projet de protection de Sigean contre les inondations de la Berre (confortement de la digue de l'Espinat) porté par le syndicat de la Berre et du Rieu.

¹⁷ La crête de la digue est calée au niveau du point bas de la digue antérieure soit 12,85m NGF1 et le déversoir a été dimensionné pour retrouver les mêmes niveaux d'eau que dans la configuration antérieure.

¹⁸ Compte-rendus envoyés aux différents acteurs invités aux réunions de chantier (SIAHBR, maire de Sigean, conseil départemental, conseil régional, préfecture de l'Aude (DDTM) et diverses entreprises concernées.

nouvelle digue a permis d'assurer la même protection que celle procurée par l'ancienne, sans faire courir les conséquences du risque de destruction de celle-ci en cas de surverse.

Il est apparu à la mission que c'est cette crue qui a fait prendre pleinement conscience, aux habitants des bas quartiers de Sigean, du caractère inondable de leurs habitations et des limites de la protection assurée par la digue. Le manque de prise de conscience préalable est confirmé par l'absence de demandes de subventions pour la réalisation des travaux rendus obligatoires par le PPRI de 2007. Cet aspect du problème vient partiellement du sentiment de sécurité quasi-absolu que provoque l'existence d'une digue, alors même que, dans le cas présent, la digue de l'Espinat ne permettait d'éviter l'inondation de l'ancien cours de la Berre que pour des crues inférieures au niveau vingtennal.¹⁹

La mission considère que le choix de reconstruire la digue à un niveau de protection identique, dans les conditions techniques et réglementaires existantes, était la seule décision qui permettait d'assurer le plus rapidement possible le maintien de la protection des secteurs en aval pour une crue inférieure à la vingtennale.

Au regard des incompréhensions que la mission a pu constater, auprès des associations, mais également de certains élus, il apparaît indispensable que le propriétaire et le maître d'ouvrage de la digue organisent conjointement une information sur le rôle de la digue, les raisons qui ont conduit au choix fait, son intérêt et ses limites²⁰.

1. Organiser une information précise auprès des riverains, par le maître d'ouvrage de la digue de l'Espinat et la commune de Sigean, sur le rôle exact de la digue et les raisons qui ont conduit au choix technique effectué. (SIAHBR et commune de Sigean).

La mission considère toutefois que le choix de la reconstruction à un niveau de protection identique n'exonère pas le maître d'ouvrage de relancer une réflexion sur la mise en œuvre d'une digue permettant une protection cinq-millénale. Cette réflexion, qui ne pourra que s'intégrer dans un futur PAPI, devra également s'intéresser aux

¹⁹ Il est ainsi éclairant de noter que parmi les revendications de l'association VIES (« vigilance inondation espoir Sigean ») figurent (outre leur première revendication de rehausse de la digue de l'Espinat), notamment une demande d' « *information régulière des habitants des zones à risques (minimum une fois par an), réunions et informations écrites sur les obligations des résidents mais aussi des différents syndicats et organismes en charge de la sécurité des personnes et des biens* » et « *une étude personnalisée maison par maison des risques encourus par les habitants et quelles solutions apporter pour que ce risque soit éradiqué* » ainsi qu' « *un renouvellement du PPRI, avec des aides aux sinistrés pour entreprendre des travaux de protection de leurs habitations (tels que batardeaux ou/et barrages anti-inondations), sachant que le PPRI n'a pas été reconduit après novembre 2014 et que, si ces travaux sont entrepris, ils sont totalement à la charge des sinistrés* ».

²⁰ La proposition faite par le SMMAR, par courrier du 06/11/2015, à l'association VIES va dans le bon sens et mérite d'être suivie d'effet, en y associant la mairie de Sigean, propriétaire de la digue, mais également responsable de la police municipale, au titre de l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment: le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ».

conséquences éventuelles sur l'urbanisation du secteur et être associée à une absence d'augmentation des enjeux. Ce type d'ouvrage présente notamment l'inconvénient d'induire un sentiment de sécurité excessif des populations protégées.

En conséquence, la mission considère qu'il serait pertinent de relancer une réflexion sur la mise en œuvre d'une digue permettant une protection cinq-millénaire.

Par ailleurs, les aspects financiers et techniques de l'élaboration d'un tel projet, s'il était décidé, s'inscrivent dans le temps long et ne doivent pas faire oublier la prise en compte immédiate de la situation des habitants actuels des quartiers inondables de Sigean.

Dans cette optique, il est absolument indispensable de réaliser un diagnostic exhaustif, bâtiment par bâtiment des niveaux d'eau atteints et des risques encourus et des solutions envisageables, comme le demande l'association VIES. Ce diagnostic doit être entrepris en temps masqué, (pendant la durée nécessaire à l'approbation du PPRI) de façon à pouvoir permettre, dès l'approbation du PPRI de Sigean, aux propriétaires de ces bâtiments de mettre en œuvre, avec un financement par le Fonds Barnier, les solutions techniques idoines dans le délai le plus bref. Les solutions techniques peuvent reprendre celles qui étaient prévues dans le règlement du PPRI approuvé en 2007 : création d'espaces refuges, mise en place de batardeaux²¹, séparation et mise hors d'eau des installations électriques.

Dans le cas de niveau d'eau ou de vitesse trop importants, des dispositions d'acquisition amiable, voire d'expropriation, pourront également être mises en œuvre²².

La maîtrise d'ouvrage et les modalités de financement de ce diagnostic doivent être définies très rapidement entre les différents acteurs potentiels (État, SMMAR et mairies), en associant aux réflexions les associations d'usagers. En matière de financement de l'étude, il convient de rechercher une solution permettant d'anticiper la mise en œuvre effective du PPRI et de prévoir la gratuité des diagnostics pour les propriétaires.

La mission note que l'action 1 de l'axe 5 du PAPI prévoit d'ores et déjà la possibilité de financer des « études de diagnostic et de réduction de vulnérabilité auprès des entreprises et des bâtiments publics », l'action 4 permettant le « financement de travaux sur des bâtiments privés ». Compte tenu de l'importance du travail à réaliser, il importe de prioriser les diagnostics, en fonction notamment de la rapidité de mise en œuvre des PPRI et des engagements des communes concernées.

La mission préconise l'extension de l'action 4 de l'axe 5 du PAPI financée par l'État, aux diagnostics et à une maîtrise d'ouvrage par la commune d'implantation. La mission a, par ailleurs, noté que cette extension du type d'actions financées par l'action 4 réalisée sans modification de l'enveloppe du PAPI. Elle doit pouvoir être effective rapidement pour permettre l'achèvement de la réalisation des diagnostics avant l'approbation des PPRI communaux, par une validation simple par la DGPR, sans attendre la révision du PAPI au moment de laquelle elle pourra être entérinée.

²¹ Des exemples de batardeaux efficaces ont été cités à la mission par la mairie de Portel-les-Corbières (hameau les Campets), qui pourraient servir d'exemples locaux.

²² Selon les informations recueillies par la mission, 150 bâtiments habités sont situés en zone inondable à Sigean (et 168 sur le reste du bassin versant.)

2. Réaliser un diagnostic exhaustif, bâtiment par bâtiment des niveaux d'eau atteints et des risques encourus et des solutions envisageables pour les habitations et bâtiments des bas-quartiers de Sigean, en zone inondable, et, pour se faire, étendre l'action 4 de l'axe 5 du PAPI aux diagnostics sur bâtiments privés sous réserve qu'ils soient effectués dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage associant la commune d'implantation. (commune de Sigean en liaison avec le SMMAR et la DGPR).

2.2. Accélérer l'adoption du PPRI

Par arrêt du 14/02/2013, la cour administrative d'appel de Marseille²³ a annulé l'arrêté en date du 15/11/2007 par lequel le préfet de l'Aude a approuvé le plan de prévention des risques naturels d'inondation du bassin de la Berre²⁴.

L'annulation de l'arrêté induit plusieurs conséquences directes immédiates :

- la limitation de la mise en œuvre du dispositif d'information aux acquéreurs et locataires à l'information relative à l'existence d'un PPRI prescrit sans faire référence aux différents zonages et aux éventuels travaux obligatoires ou conseillés ;
- la cessation de toute possibilité offerte aux propriétaires d'habitation de bénéficier des subventions du FPRNM pour conduire des études et des travaux de réduction de vulnérabilité imposés par un PPR²⁵.

Il convient de relever que, durant la période pendant laquelle le PPRI était en vigueur²⁶, aucune demande de travaux n'a été effectuée par les propriétaires de la zone.

²³ Cette annulation fait suite à un recours déposé par la Réserve africaine de Sigean à l'encontre de cet arrêté, recours motivé essentiellement par le classement de la réserve en zone Ri3 : la Réserve avait demandé, à défaut d'annulation complète, d'annuler l'arrêté en ce qu'il classait le site de la réserve en zone Ri3. L'arrêt est également fondé sur les défauts de démonstration de l'effectivité de la consultation publique sur plusieurs des communes du bassin versant. Compte tenu du fait que l'arrêté initial concernait l'ensemble des communes du bassin versant de la Berre, l'annulation a concerné la totalité des communes.

²⁴ L'arrêté du 15/11/2007 prévoyait notamment, dans le règlement intérieur du PPRI, des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde, soit obligatoires soit conseillées. Parmi les mesures obligatoires, dans la limite de 10 % de la valeur des biens concernés, figuraient la création ou l'identification (lorsqu'il existe) d'un espace refuge individuel ou collectif (ou la mise en place de batardeaux) en zone Ri1 et pour l'ensemble des zones Ri3 pour des niveaux de submersion supérieurs ou égaux à 0,5 mètres. Dès lors que ces travaux étaient réalisés dans le cadre d'un PPRI approuvé depuis moins de cinq ans, ils pouvaient bénéficier d'aides au titre du fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit fonds Barnier ou FPRNM). L'arrêté permettait également de mettre en œuvre l'obligation d'information aux acquéreurs et locataires qui incombe aux propriétaires d'un bien immobilier à l'occasion d'une transaction. Dès lors que le bien est situé dans le périmètre d'un PPRI prescrit, appliqué par anticipation ou approuvé, le propriétaire est tenu de fournir l'état des risques naturels auquel le bien est soumis. Cet état mentionne la réalisation des travaux prescrits vis-à-vis de l'immeuble par le règlement du PPRI approuvé. Il est accompagné, lorsque le PPRI est approuvé ou appliqué par anticipation, et seulement dans ces cas, des extraits des documents graphiques de référence permettant de localiser le bien au regard de ces risques.

²⁵ Article L561-3-1/4° du code de l'environnement et décret 99-1060 du 16/12/1999.

²⁶ (entre l'approbation et l'annulation par la CAA de Marseille)

La crue du 30 novembre 2014 a participé à la prise de conscience du risque inondation et a entraîné une série de demandes, qui ne pouvaient plus être satisfaites, faute de PPRI approuvé²⁷.

La procédure de PPRI a été relancée par le préfet de l'Aude²⁸. Cette procédure est en cours²⁹. Dans un processus normal, eu égard aux délais de détermination des aléas et des dispositions de concertation et d'enquête publique, la procédure d'approbation devrait trouver un aboutissement mi-2017. Toutefois, dans le cas particulier de la Berre, la plupart des éléments techniques ayant été définis lors de l'élaboration du précédent PPRI et de nouvelles modélisations ayant été réalisées, pour cartographier l'effet d'une crue de type 1999 en tenant compte de l'évolution du lit de la Berre et des affluents, il convient d'accélérer le processus pour permettre de limiter dans le temps les effets de l'annulation.

Cette accélération peut prendre deux formes :

- la mise en œuvre complète d'un nouveau PPRI sur chacune des communes de la Berre plus rapidement que prévu ;
- la mise en œuvre d'un PPRI par anticipation, en application de l'article R.562-6 du code de l'environnement.

La mise en œuvre d'un PPRI par anticipation voit ses effets limités aux seuls constructions, ouvrages, aménagements ou exploitations nouveaux. Toutefois, elle permet la mise en œuvre immédiate de l'information acquéreur-locataire concernant le zonage, lorsque celui-ci est connu, sur les communes visées. Elle ne peut cependant être appliquée qu'en cas d'urgence, justifié par le caractère du risque ainsi que par la nécessité de ne pas compromettre l'application du futur PPRI par l'aggravation des risques ou la création de risques nouveaux.

La mission considère que, au moins sur la commune de Sigean, ces deux conditions sont remplies et, dès lors que la connaissance des aléas et des enjeux est suffisante, la mise en œuvre d'un PPRI par anticipation est nécessaire. Cela permettra d'éviter que d'éventuels acquéreurs d'habitation ou futurs locataires ne soient pas informés du risque inondation présent sur la commune et sur le zonage de ce risque. Ce point est d'autant plus important que le nombre d'habitations situées en zone inondable est élevé. Cela permettra également d'éviter toute nouvelle autorisation de construire implantée dans les mêmes secteurs ou susceptible d'en augmenter le risque.

²⁷ En application stricte de la réglementation, elles n'auraient pas pu être satisfaites, le délai de cinq ans après approbation du PPRI étant écoulé, l'annulation et la nouvelle approbation d'un PPRI ayant pour effet induit de refaire courir ce délai.

²⁸ Par arrêté préfectoral 20013275-005 du 10 octobre 2013, portant prescription d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondation du bassin de la Berre sur les communes de Cascatel des Corbières, Durban-Corbières, Portel des Corbières, Roquefort des Corbières, Sigean, Villeneuve des Corbières et Villesèque des Corbières.

²⁹ L'arrêté de prescription ne concerne pas les communes de Quintillan, Port- la-Nouvelle et Peyriac sur mer. Pour les deux dernières, le risque de submersion marine a été considéré plus important que le risque d'inondation par la Berre ; il sera traité dans le cadre d'un PPRL qu'il serait souhaitable de placer en priorité 1 sur le département pour éviter une déconnexion temporelle trop importante avec les territoires voisins concernés par le PPRI de la Berre. Pour Quintillan, le choix est lié à la configuration topographique des enjeux de la commune, lesquels ne justifient pas un PPRI. Si techniquement, le travail sur l'ensemble des communes à enjeux du bassin versant est nécessaire, il sera préférable de réaliser des procédures de PPRI commune par commune, de façon d'une part à pouvoir prioriser les approbations, d'autre part à éviter l'effet global d'une annulation.

Cette information est de la responsabilité du propriétaire vendeur ou loueur. Il apparaît néanmoins utile qu'une information complémentaire soit donnée par l'État aux professionnels de l'immobilier et aux notaires pour qu'ils assurent la vérification de son respect par les vendeurs ou loueurs³⁰. Il est regrettable de constater qu'une des deux maisons pour lesquelles une procédure d'expropriation était envisagée sur Durban, compte tenu de son emplacement en aléa fort³¹, ait fait l'objet d'une vente dans le semestre précédant la mission !

Plus généralement, la mission considère qu'il serait opportun de prévoir, dans les obligations des notaires, au titre de leur obligation de conseil d'apporter un éclairage sur la pertinence des informations apportées par les vendeurs au regard des risques naturels et technologiques

A cet effet, la mission considère qu'une action nationale, à conduire par la DGPR devrait tendre à **renforcer les obligations des professionnels de l'immobilier (notaires, agents immobiliers) intervenant dans des transactions immobilières (vente ou location) en matière de vérification du contenu (forme et fond) des états des risques naturels, technologiques et miniers fournis par les propriétaires.**

Au-delà de l'application d'un PPRI par anticipation sur la commune de Sigean, l'approbation d'un PPRI sur l'ensemble des communes de la Berre couvertes par l'arrêté de prescription du 10 octobre 2013 doit devenir la priorité des services de l'État dans l'Aude. L'objectif de cette priorisation sera notamment de permettre à chaque habitant du secteur souhaitant bénéficier des possibilités offertes par le fonds de prévention des risques naturels d'en bénéficier.

Dans la mesure où la mise à l'enquête publique est possible au cours du second semestre 2016, il n'apparaît pas utile, hors Sigean, de prévoir pour les autres communes des PPRI applicables par anticipation, la mise en œuvre de la procédure risquant d'avoir un effet dilatoire pour leur approbation effective. En contrepartie de cette accélération, il conviendra d'indiquer clairement au cours de l'information relative au PPRI, à son règlement et aux possibilités d'aide, la nécessité de respecter le délai de cinq ans après approbation pour réaliser les travaux faisant l'objet d'une subvention au titre du FPRNM.

3. Établir, au premier semestre 2016, un PPRI par anticipation sur la commune de Sigean pour mettre en place la disposition relative aux IAL et demander aux professionnels de l'immobilier d'en assurer un relais efficace. (préfet de l'Aude). Faire de l'approbation des PPRI des communes de la Berre une priorité des services de l'État dans l'Aude, et en réaliser les enquêtes publiques au plus tard fin 2016. (préfet de l'Aude).

Dans l'attente, le préfet de l'Aude a informé les maires concernés (courrier du 11 avril 2013) de la non remise en cause de l'aléa tel qu'il avait été défini par les études antérieures, rappelé par une carte jointe au courrier, et de l'application, dans le cadre du contrôle de légalité de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme. Cette action, qu'il convient de saluer, mérite d'être complétée par l'organisation effective d'une transmission d'information aux maires.

³⁰ Il pourrait être intéressant d'essayer de mettre en place, sur le territoire, une charte des professionnels de l'immobilier prenant des engagements en la matière.

³¹ Dans les cartes du PPRI annulé.

2.3. Régler les problèmes pendants à Durban-Corbières

La presse s'est fait l'écho, en octobre 2015, des craintes et doléances des habitants de deux maisons de la rue du 19 mars 1962 à Durban-Corbières (quartier de la Noria). Ces maisons, ainsi qu'une troisième, sont situées en zone inondable, à l'immédiate proximité des ateliers-relais de la mairie. Ces habitations ont été touchées par les inondations de novembre 2014³².

Maison de plain-pied, sans étage refuge, dont le mur d'enceinte, plein, a été reconstruit sans autorisation en 2015 : en cas d'inondation, le mur fait d'abord obstacle à l'écoulement des eaux, puis risque de céder brutalement en créant une vague.(photo : mission)



Il convient de noter que les maisons concernées, ainsi qu'une autre, ont fait, en 2005, l'objet d'une proposition d'acquisition amiable au titre de la loi « Barnier ». Selon l'historique que la DDTM a pu reconstituer, la délocalisation de ces habitations avait été sollicitée par le maire de la commune, du fait de l'impossibilité de réaliser des travaux de protection rapprochée de ces habitations. Suite à cette proposition, un seul propriétaire a donné une suite favorable à la proposition d'acquisition amiable. Sa maison a été acquise par l'État et démolie.

Les autres propriétaires ont refusé la proposition d'acquisition amiable. Un dossier a été transmis au ministre en charge de la prévention des risques en vue d'obtenir l'accord préalable à l'engagement d'une procédure d'expropriation. Cette demande a fait l'objet d'un avis défavorable du ministère, eu égard à la réglementation en vigueur à cette époque³³.

Aujourd'hui, les règles de gestion du Fonds « Barnier » ont évolué³⁴ et rendent possibles les expropriations en cas de crue rapide, sous réserve qu'il ne soit pas possible de mettre en œuvre des mesures de sauvegarde de coût inférieur à la valeur des biens et qu'il y ait menace grave pour les vies humaines.

³² En particulier, le mur longeant une des propriétés s'est écroulé lors de la crue et a été, depuis, reconstruit à l'identique (et toujours, sans transparence hydraulique).

³³ Concernant le fonds « Barnier » (Fonds de prévention des risques naturels majeurs : article R561-1 et suivants du Code de l'Environnement), qui ne rendait éligible les expropriations des biens exposés à des risques naturels majeurs qu'en cas de crue torrentielle (les crues de la Berre sont des crues rapides et non torrentielles).

³⁴ cf. décret n° 2005-29 du 12 janvier 2005.

La mission considère que la situation des deux maisons de la rue du 19 mars 1962 à Durban-Corbières, qui sont exposées à des hauteurs d'eau importantes et des vitesses élevées (comme l'ont montré les événements de 1999, 2005 et 2014), et créent un obstacle à l'écoulement des eaux, doit être examinée en priorité, dans un cadre identique à l'étude diagnostic citée plus haut. Elle préconise qu'à défaut de solution technique pertinente³⁵ une nouvelle procédure d'acquisition amiable puis d'expropriation soit engagée.

4. Examiner la situation des deux maisons de la rue du 19 mars 1962 à Durban-Corbières en réalisant des diagnostics de vulnérabilité sous maîtrise d'ouvrage communale et, à défaut de solution technique pertinente, engager une procédure d'acquisition amiable ou d'expropriation. (préfet et commune de Durban-Corbières, en liaison avec le SMMAR et le SIAHBR)

Au-delà de la protection des personnes stricto sensu, l'attention de la mission a été appelée sur la situation de certains bâtiments situés sur la commune de Durban. Suite à la crue de 1999, la relocalisation de certains équipements a été subventionnée, par des crédits de reconstruction délégués spécifiquement suite à ces événements. Pour la commune de Durban-Corbières, cela concerne le quartier dit de la Noria.

Dans ce cadre ont été proposées la relocalisation d'activités économiques (dont des ateliers relais communaux) et administratives situées en zone inondable ainsi que la destruction des bâtiments les accueillant de façon à éviter qu'ils ne constituent des obstacles à l'écoulement lors des crues, voire qu'ils ne soient emportés formant autant d'embâcles.

Étaient ainsi prévus :

- l'aménagement d'une nouvelle zone d'activité ;
- l'acquisition et la démolition de garages et de hangars ;
- la construction de nouveaux ateliers relais sur la nouvelle zone d'activités ;
- la démolition des ateliers relais existants.

Selon les éléments recueillis par la mission, les trois premières opérations ont été réalisées. Cependant, lors de la visite effectuée sur le terrain, la mission a pu constater que des ateliers relais, mais également un certain nombre de garages et divers bâtiments administratifs existent encore sur le secteur. Ils sont pour partie inoccupés, et pour partie occupés par un professionnel, par des associations (chasseurs notamment) ainsi que par des services techniques municipaux, sans toutefois accueillir, selon ce qui a été indiqué à la mission, de présence humaine permanente.

La mission n'a pas été en mesure, compte tenu des éléments qui lui ont été fournis, de vérifier si la démolition prévue a effectivement fait l'objet d'une subvention³⁶. La mission a, par ailleurs, été informée que l'atelier relais occupé par le professionnel lui avait été

³⁵ Par exemple pour celle ne disposant pas d'étage, création d'un espace refuge pour un coût a priori inférieur à 10% de sa valeur vénale (pouvant donc être imposée par un PPRI).

³⁶ Le maire de Durban-Corbières a attesté, pour le versement du solde de la subvention, la fin des travaux et leur conformité aux prescriptions de l'arrêté attributif, mais le montant définitif des travaux subventionnés est de 1 023 175,41€, alors que l'assiette subventionnable initiale était estimée à 1 370 211,78€.

vendu fin 2004 par la municipalité de Durban-Corbières, alors même que le processus de délocalisation était engagé³⁷.

Il n'en demeure pas moins que les ateliers, ainsi que d'autres bâtiments, sont toujours présents alors même que leur destruction avait été validée par les différents acteurs. Au regard des récentes crues de 2014, leur destruction reste d'actualité, de façon à pouvoir utiliser cet espace comme zone d'expansion des eaux.

Le chiffrage initial du coût de leur destruction avait été estimé dans l'arrêté de subvention à 33 539€ HT. Il sera nécessaire de le ré-évaluer, de déterminer un maître d'ouvrage pour la destruction et son financement, ainsi que pour régler le problème de l'atelier vendu. Par ailleurs, il convient, afin d'éviter toute nouvelle déviance, qu'une opération d'acquisition foncière du terrain concerné³⁸ soit conduite pour assurer dans la durée la fonction de zone d'expansion de crues de ce secteur. Le dispositif mis en place par le SMMAR avec l'EPF pourrait ainsi être mobilisé ici.

5. Mettre en œuvre la destruction des ateliers-relais et des différents bâtiments du quartier de la Noria à Durban-Corbières, déjà programmée suite aux crues de 1999, et la transformation de ce secteur en zone d'expansion de crues. (commune de Durban-Corbières).

2.4. Fermer le camping du Pavillon

Le camping dit « Le Pavillon » à Sigean, installé dans l'ancien lit de la Berre, est soumis à trois risques d'inondation : (i) par submersion marine (aléa fort voire très fort, avec des secteurs avec plus d'un mètre d'eau), (ii) par débordement et ruissellement du Rieu, et (iii) de la Berre (aléa fort). En novembre 2014, il a été totalement inondé par la Berre, et a dû être évacué sur décision du maire. Devant le refus de certains occupants, le maire a dû faire appel à la gendarmerie. Certaines des installations ont été détruites.

Camping Le Pavillon, le 1er décembre 2014 (photo préfecture de l'Aude)



³⁷ Ce type de constat est révélateur d'une difficulté générale de suivi des subventions attribuées aux collectivités par l'État lorsque les travaux s'inscrivent dans une durée importante. Cette difficulté est souvent due aux imprécisions techniques (avec notamment un manque d'identification géographique qui peut maintenant être facilement palliée par l'utilisation de SIG pertinents) des arrêtés initiaux et à l'étalement dans le temps de la réalisation des travaux. Dans ce cadre le suivi mis en œuvre dans les Hautes-Pyrénées suite aux inondations de juin 2013 mériterait, comme cela avait été indiqué dans le rapport IGA-CGAAER-CGEDD consacré à ces événements, d'être transposé.

³⁸ Ou, à défaut, frapper la parcelle d'une servitude de non-constructibilité, publiée aux hypothèques.

Si les plus récentes crues se sont déroulées hors période estivale (janvier, février, mars, septembre, octobre, novembre, décembre), des épisodes pluvieux intenses se sont produits localement³⁹ pendant l'été (comme en juin 2015 pour le Rieu).

Or, le camping est occupé toute l'année par plus d'une centaine de familles, de manière permanente et illicite au regard de la réglementation relative aux terrains de campings.

Ce camping, autorisé en 1975, a fait l'objet d'une modification réglementaire lui permettant de recevoir des habitations légères de loisir en 1985. Il a été mis en liquidation judiciaire en 1995. Une agence immobilière, sollicitée par le liquidateur, a entrepris la vente par lots, sans demande d'autorisation de lotir.

Le camping, qui reste implanté sur une seule parcelle cadastrale et garde son statut de camping, n'a cependant plus d'exploitant. L'agence immobilière joue uniquement le rôle de syndic de copropriété, mais avec des obligations limitées à ce type de gestion de communs⁴⁰.

Tous les avis de la sous-commission de sécurité (une vingtaine depuis 1994) sont défavorables, mais non suivis d'effets. Ils pointent, par exemple, une surdensité de constructions par rapport à l'autorisation préfectorale, une insuffisance des dispositions d'alerte et d'évacuation, etc. La situation en crise est aggravée par un accès par une voie unique. Lors de l'inondation de novembre 2014, qui n'était pas d'occurrence exceptionnelle, l'absence de victimes n'a été obtenue que grâce à une sur-mobilisation de l'ensemble des services de police et de secours⁴¹, et des circonstances heureuses (comme la présence d'un hélicoptère sur zone). Suite aux inondations de 2014, de premières mesures auraient été prises par les co-propriétaires, avec le soutien du syndic, mais la mission a constaté l'ouverture récente d'un restaurant ce qui ne va pas dans le sens d'une réduction du risque.

Suite aux inondations de novembre 2014, et à la fermeture (malheureusement temporaire) du camping par le maire, le préfet a mis en place une mission de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS), qui a permis, avec leur accord, de trouver un relogement pour quelques familles locataires. Mais, cette opération ayant été réalisée sans contrainte de fermeture et de destruction, l'essentiel des occupants souhaitant rester, certains propriétaires ont aussitôt reloué à d'autres familles.

Le préfet a saisi la ministre en charge de la prévention des risques naturels majeurs, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie qui a répondu par des instructions précises⁴². Il appartient au maire, ou au préfet par substitution, de faire cesser l'exposition aux risques.

Il importe de bien séparer deux aspects : (i) l'indispensable accompagnement au relogement hors du camping de résidents permanents ; (ii) l'éventuelle relocalisation d'un camping « classique », à usage de tourisme et loisir, pour des résidents temporaires de passage, si c'est une volonté locale, du maire par exemple.

³⁹ Et l'on peut citer des inondations graves dues à des épisodes méditerranéens par exemple à Draguignan (Var) le 15 juin 2010 (26 décès), en juillet 2104 en Ardèche, en août 2015 à Montpellier (deux décès) ou en septembre (Sigean 1992, Ardèche 2014, Hérault, 2015, etc.)

⁴⁰ Le tribunal administratif de Montpellier, sollicité par le préfet de l'Aude pour avis, au titre de l'article R.212-1 du code de justice administrative, a confirmé ce point dans sa réponse du 27 novembre 2015 ([cf. annexe 3](#)).

⁴¹ Leur mobilisation en ce lieu d'occupation illégale, se traduit donc par une difficulté de déploiement de moyens pour intervenir ailleurs.

⁴² Courrier du 14 septembre 2015.

La ministre propose d'accompagner une telle relocalisation, en mobilisant le fonds « Barnier » pour l'appui à l'achat d'un nouveau terrain d'assiette⁴³. Cette éventuelle relocalisation ne peut se concevoir que si les modalités de gestion respectent les obligations découlant du statut de camping et comprennent l'interdiction d'occupation permanente et l'existence d'un exploitant unique et d'un gestionnaire, assurant la responsabilité de la sécurité, conformément aux textes en vigueur.

La mission préconise donc une fermeture complète et définitive de ce camping, tant en supprimant l'occupation permanente soumise à risque toute l'année, qu'en interdisant toute exploitation même estivale, du fait de risques, y compris dans cette période, et des avis défavorables récurrents de la commission de sécurité. Cette fermeture serait effectuée au titre de l'article R.480-7 du code de l'urbanisme.

Comme l'indique l'avis du tribunal administratif de Montpellier cité plus haut⁴⁴ la présence d'installations pérennes constitue un trouble manifestement illicite à l'ordre public pouvant justifier la saisine du juge des référés du tribunal de grande instance territorialement compétent aux fins de faire ordonner l'expulsion par voie judiciaire si les mesures de police administrative ne pouvaient être mises à exécution par des voies ordinaires. Ceci suppose pour les occupants permanents, une analyse au cas par cas de leur situation actuelle, la recherche de solutions personnalisées, préférentiellement par relogement, puis l'acquisition de leur emplacement, l'éventuelle aide au déplacement de l'habitation légère de loisir si elle est en état de le supporter, sinon la destruction des locaux occupés.

D'un point de vue formel, en l'absence de gestionnaire, les notifications de toute mesure de police administrative portant interdiction d'occuper les emplacements devra être faite individuellement à chaque propriétaire ou occupant. Il faut donc mettre en place un dispositif spécifique de discussion et d'accompagnement, mobilisant tant la maîtrise d'œuvre urbaine et sociale, qu'un opérateur foncier (et donc un repreneur final de l'assiette du camping) et le représentant de l'État, rappelant le cadre juridique, et apte à mobiliser les moyens d'interventions nécessaires.

Par ailleurs, pour l'éventuelle relocalisation partielle, dont le pilotage pourrait préférentiellement relever de la commune, le rachat du terrain d'assiette pourrait faire l'objet d'un montage spécifique, dans lequel plusieurs acteurs publics pourraient être impliqués (commune de Sigean, PNR de la Narbonnaise en Méditerranée, SMMAR, voire Conservatoire du Littoral et des Espaces Lacustres).

Une attention devra être portée au processus lui-même, tant dans les procédures juridiques, que dans la nécessaire concertation sur l'accompagnement, ainsi que dans l'accomplissement physique (avec par exemple des destructions systématiques immédiatement après le relogement d'une famille). Ce sera une opération lourde et délicate, dont l'avis du tribunal administratif rappelle la complexité. Il conviendra, outre la nécessité de bien prendre en compte l'ensemble des difficultés qu'il soulève, d'assurer une communication claire sur ce dossier.

⁴³ Le Fonds « Barnier » intervenant à hauteur des sommes qui auraient été accordées pour l'expropriation.

⁴⁴ cf. note de bas de page 40.

Ceci suppose un pilotage fin, tant interservices sous l'autorité du préfet⁴⁵, qu'avec les différents acteurs publics concernés⁴⁶, au premier chef le maire de Sigean, et la mise en place d'une équipe-projet

6. Fermer le camping « Le Pavillon » à Sigean eu égard aux risques d'inondations fort ou très fort, toute l'année, y compris en période estivale, tant par submersion marine, que par débordement et ruissellement de la Berre et du Rieu, et mettre en place un processus rigoureux d'accompagnement de l'acquisition du terrain d'assiette, voire éventuellement de relocalisation du camping mais aussi de relogement des occupants permanents.(maire de Sigean et préfet).

Un soutien technique, juridique et financier spécifique doit être mis en œuvre par les administrations centrales concernées du MEDDE (DGALN et DGPR) pour assurer la réussite de cette opération. Un retour d'expérience devra en être organisé pour pouvoir en identifier les difficultés et en assurer la reproductibilité en cas de réussite.

7. Mettre en place un soutien technique, juridique et financier spécifique au préfet, en vue d'assurer un processus rigoureux de mise en œuvre de la fermeture du camping « Le Pavillon » à Sigean.(DGPR et DGALN).

2.5. Améliorer les dispositions d'alerte et de gestion de crise

La Berre (comme le Rieu et la Bernadette) est un fleuve côtier court, recevant des eaux de ruissellement d'un bassin versant relativement important, avec divers petits affluents à fortes pentes. Cette configuration, que l'on retrouve dans toute la zone méditerranéenne, du Languedoc à la Provence, induit une réponse très rapide lors de précipitations, d'autant plus rapide qu'elles sont intenses et localisées.

Entre le moment où la pluie commence, et le moment où, en aval, l'eau déborde, il s'écoule de quelques dizaines de minutes à un maximum de quelques heures. L'alerte des populations est donc complexe et doit être extrêmement efficace et rapide.

La mission a entendu diverses critiques sur la mauvaise qualité de l'alerte lors des événements de 2014. Alors que la Berre bénéficie de dispositifs de qualité, pas toujours en place dans des situations similaires en zone méditerranéenne, diverses améliorations restent possibles.

Tout d'abord, Météo-France assure une mise en vigilance en termes de précipitations, au niveau départemental, deux fois par jour (à 8h00 et à 16h00). Ceci permet l'armement des divers dispositifs, depuis le COD en préfecture, jusqu'aux PCS. De plus, Météo-France offre en temps réel une actualisation de ses prévisions de précipitations via son application APIC (avertissement pluies intenses à l'échelle des communes : <https://apic.meteo.fr/>), accessible aux communes abonnées et aux préfectures.

Ensuite, il y a deux aspects, dans la traduction de ces précipitations dans des phénomènes au sol : ruissellements, débordement des rivières et fleuves.

⁴⁵ La mission a pu constater que la sous-préfecture a déjà bien animé cette indispensable mobilisation interservices dès début 2015. Il importe d'y associer par exemple les services fiscaux, le procureur de la République, etc.

⁴⁶ Comme la CAF, EDF, les services publics d'assainissement, d'eau, d'ordures ménagères, etc., mais aussi l'EPF LR, le SMMAR, le CELRL, le PNR, etc.

Pour ce dernier aspect, le département de l'Aude est couvert par un service de prévision des crues, couvrant l'ouest de la zone méditerranéenne (essentiellement le Languedoc-Roussillon). Depuis 2010, ceci permet d'alimenter le site de vigilance dédié, Vigicrues (voir <http://www.vigicrues.gouv.fr/>)⁴⁷⁴⁸.

Les communes peuvent (et nombre l'ont fait, comme Sigean) s'abonner au service de conseil en crise, proposé par la filiale de Météo-France, PREDICT (voir : <http://www.predictservices.com/>).

Enfin, le SMMAR s'est fortement mobilisé, tant en accompagnant la mise au point coordonnée des PCS par bassin, qu'en mettant en place un dispositif d'astreinte en crise⁴⁹. Pour la Berre, ce dispositif est d'autant plus efficace que le technicien mis à disposition du SIAHBR habite sur zone.

Le SIAHBR a d'ailleurs installé des repères de crues en de nombreux endroits, afin de permettre à la population de visualiser les niveaux atteints par les eaux en 1999. Mais ces repères restent petits, peu lisibles, d'autant que le temps les a fortement pâlis. Ces dispositifs sont, semble-t-il, conformes à un cahier des charges national, que la mission considère donc comme à revoir dans un sens de meilleure visibilité/lisibilité et surtout pérennité.

L'histoire récente montre que la mémoire des inondations est volatile, les intérêts individuels participant beaucoup à faciliter une amnésie sélective. Un dispositif du type repères de crues permet de ralentir l'oubli mais mérite lui aussi d'être entretenu. La mise en place de ces repères doit être réfléchie de façon à garantir leur efficacité et surtout leur pérennité (privilégier des repères gravés ou des plaques lithographiques plutôt que des équipements plastiques).

La mission considère donc qu'il serait opportun de réactiver la pose de repères de crues pour l'ensemble du bassin de la Berre (Berre, Rieu et affluents, comme le Barrou), mais avec des dispositifs plus lisibles, plus parlant, et plus nombreux (y compris aux alentours de la Réserve africaine de Sigean). Ces opérations sont de la responsabilité des communes, le SMMAR pouvant les accompagner.

Dans le cadre de la réorganisation prévue pour la « GEMAPI » (Gestion de l'Eau, des Milieux Aquatiques et de la Prévention des Inondations), cadrée par la loi du 27 janvier 2014, le rôle des EPAGE (comme celui prévu pour l'« Aude aval », qui couvrira

⁴⁷ Le SPC dispose d'un pluviomètre à Villeneuve des Corbières et de trois stations hydrométriques à Durban, Ripaud et Portel: ces données sont disponibles sur Vigicrues et le site du bassin Rhône-Méditerranée (<http://www.rdbmrc.com/hydroreel2/carto.php>). Des bureaux d'études, par exemple PREDICT, peuvent les consulter (certains le font sans fournir les références de sources, avec même parfois un commentaire tentant fournir l'explication des choix de montée de vigilance diffusées sur Vigicrues sans jamais évoquer que c'est le SPC qui assure cette analyse et cette production).

⁴⁸ Ces trois stations sont équipées d'échelles limnimétriques qui permettent de contrôler la qualité des mesures des capteurs. Sont aussi en place, sur ces stations, des échelles de gravité qui donnent une hiérarchisation des désordres en fonction des hauteurs atteintes et permettent de qualifier correctement les couleurs de vigilance en cohérence avec l'échelle. Ce dispositif pourrait être utilement complété, par exemple avec une station à Saint-Jean de Barrou. Mais la difficulté sur ce tronçon, outre la rapidité des phénomènes, est l'instabilité du lit qui s'érode ou se creuse et voit se déposer des sédiments. La correspondance entre débit et hauteur d'eau n'est ainsi pas constante. La courbe de tarage n'est donc pas fiable et les modèles ont du mal à pouvoir être calés, car suivant les crues, une même hauteur correspond à des débits parfois très différents. De plus, le massif des Corbières est karstique et des apports souterrains très importants peuvent apparaître lors de certaines crues en fonction du remplissage du karst, qui n'est pas instrumenté (cas de 2014). Le SPC reste donc « aveugle » alors qu'il peut y avoir des apports de plusieurs dizaines de m³/s à plusieurs points d'injection dans le cours d'eau.

⁴⁹ Dernière note d'organisation remontant à septembre 2015.

notamment le bassin de la Berre) et de l'EPTB (le SMMAR rénové) pourrait être renforcé, avec la création d'un outil de veille et d'alerte hydrologique, doté de stations complémentaires (voir ci-dessus), travaillant en étroite liaison avec le SPC, la préfecture et le SDIS, et mobilisant, en astreinte coordonnée, des personnels communaux, voire des bénévoles des réserves communales citoyennes, préalablement formés⁵⁰.

8. *Étudier la mise en place d'un système coordonné d'alerte, fondé sur des échelles et systèmes automatiques installés en divers points sur les affluents de la Berre et sur la Berre, avec l'aide des communes, et géré par le SMMAR, permettant d'informer le préfet et les communes. (SMMAR).*

Afin de faciliter la réalisation de ce type d'opérations, il serait utile d'inscrire dans le futur cahier des charges des PAPI III, la possibilité de prévoir le financement d'un volet alerte intégrant l'aide à la réalisation de PCS intercommunaux dès lors que le dispositif global est porté par un EPAGE, validé techniquement par l'État (SPC et préfecture) et qu'il concerne l'ensemble des communes d'un bassin versant non couvert par un service de prévision des crues,

La mission considère qu'il serait utile de faire évoluer le cahier des charges des PAPI pour intégrer un volet alerte sous l'animation des EPTB/EPAGE : mise en cohérence des PCS sur un bassin de risque d'inondations, mise en place d'échelle de crues et de systèmes automatiques de suivi de niveau, organisation d'astreintes, etc.

Les communes du bassin de la Berre sont dotées de PCS (plans communaux de sauvegarde). Cependant, l'analyse de celui de Sigean montre qu'il mériterait quelques améliorations. Par exemple, il ne mentionne pas la Réserve africaine, ni son plan interne de sécurité. Certains habitants ont pointé des manques dans la mise en œuvre, en particulier dans l'accompagnement des personnes à mobilité réduite, d'autant plus vulnérables en crise.

9. *Revoir le PCS de Sigean pour améliorer les alertes des habitants en zone à risque, et assurer une coordination avec le plan de sécurité de la Réserve africaine. (commune de Sigean).*

Par ailleurs, une fois la crise passée, la solidarité locale joue à plein. Mais, force est de constater que les compagnies d'assurances n'apportent pas toujours l'appui attendu, et ne prennent parfois pas assez en compte certaines spécificités⁵¹. La mission a connaissance de dispositifs adaptés de médiation mis en place par des préfets d'autres départements dans des situations similaires (cf. Var ou un retraité des assurances joue ce rôle).

La mission suggère donc au préfet de prévoir de désigner un médiateur « assurances » pour accompagner les sinistrés, suite à une crise entraînant une déclaration de catastrophe naturelle des communes touchées.

⁵⁰ Y compris en organisant, avec eux, une remontée d'information fiabilisée via les réseaux sociaux

⁵¹ La mission a été informée de l'exemple d'un expert refusant le financement de la mise hors d'eau électrique, pourtant indispensable pour sécuriser le fonctionnement d'un ascenseur au domicile d'une personne à mobilité réduite, l'empêchant ainsi d'avoir la garantie de se réfugier en étage en cas de crue..

3. Dispositions immédiates de gestion du cours d'eau pour une meilleure prévention des inondations:

La mission considère qu'il est important de mettre en œuvre de façon urgente plusieurs actions techniques et d'accompagnement

3.1. Enlèvement d'obstacles à la continuité de l'écoulement hydraulique et sédimentaire

Globalement, sur l'ensemble du cours de la Berre existent une série d'obstacles physiques au transit des sédiments. La logique générale, qu'il conviendrait de poursuivre pour permettre un écoulement plus harmonieux de la Berre, notamment des sédiments, consisterait à effacer les différents obstacles, connus ou à recenser.⁵²

La mission considère qu'il convient de rétablir un écoulement naturel de la Berre en enlevant les obstacles qui n'ont plus de pertinence.

Dans d'autres cas, notamment de ponts dont l'utilité n'est pas contestée, certains aménagements ont été réalisés sans réellement prendre en compte le respect d'un écoulement efficace. Là aussi, la mission préconise de mettre en œuvre des dispositions qui étaient déjà envisagées lors d'études précédentes ou de compléter celles-ci lorsqu'elles ne paraissent pas suffisamment étayées ou plus d'actualité.

3.1.1. À réaliser sous six mois

Le pont sur le Barrou à Durban, symbolique d'une situation complexe.

Le pont sur le Barrou, en aval de Durban, sur lequel passe la RD 611 est un lieu symbolique de la situation perçue ou réelle de la gestion de la Berre et de ses affluents (le Barrou est un des principaux affluents rive droite de la Berre).

Il pourrait devenir l'emblème d'une gestion d'avenir, grâce à une action commune et coordonnée des différents acteurs concernés.

Le site a été choisi par les syndicats agricoles pour réaliser une action médiatique fin décembre 2014 de nettoyage des rives, afin de démontrer le manque d'entretien du cours d'eau, lié selon eux, à une insuffisance de l'action du syndicat de rivière. Cette action, à laquelle se sont associés divers élus, pourtant membres du syndicat, a consisté à dégager la rive gauche en aval du pont. Outre le fait que, selon les responsables administratifs consultés par la mission, elle a été effectuée dans de bonnes conditions techniques et aurait été autorisée si une demande avait été faite, la

⁵² Toutefois, certains de ces obstacles avaient, ou ont encore, des justifications techniques ou économiques et leur effacement éventuel mérite d'être étudié de façon précise. Pour d'autres, par contre, ces justifications n'existent plus ou l'obstacle a été renforcé sans raison valable et, un travail d'effacement rapide doit être envisagé. Par exemple, certains obstacles sont liés à des usages anciens de la rivière, dont notamment l'utilisation des graviers pour réaliser ou entretenir des chemins agricoles ou vicinaux. Les différents seuils, barrages ou gués, quelle que soit leur dénomination, étaient utilisés pour pouvoir arrêter et récupérer facilement ces sédiments. Cet usage ayant cessé, les graviers ne sont plus récupérés et se sont donc accumulés juste en amont des ouvrages, entraînant un engorgement intempestif. Par ailleurs, les crues de 1999 et 2014 ont entraîné un transport solide important qui a pu, pour partie, être arrêté par ces obstacles.

mission a pu constater que ce nettoyage ne résolvait au maximum que le quart des problèmes identifiables autour de ce pont.

Pont sur le Barrou, à Durban-Corbières : vue du terrain communal en aval, rive droite (photo mission)



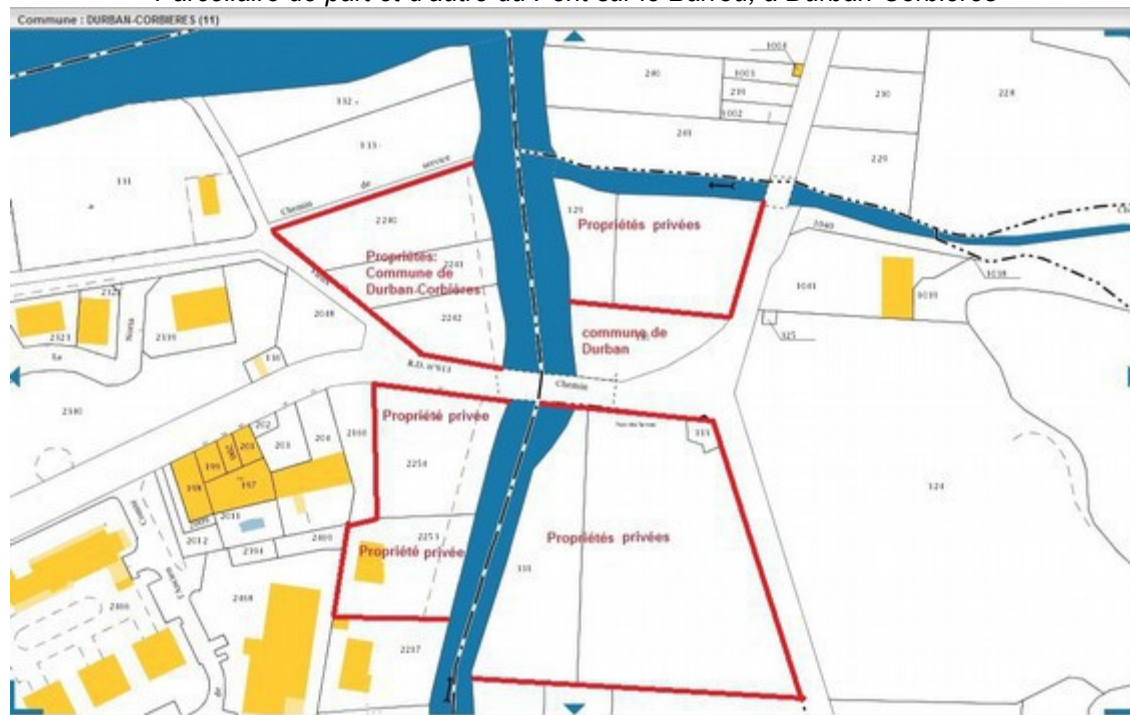
La principale difficulté d'écoulement hydrographique et sédimentaire, au-delà de la nécessité d'effectuer l'entretien des rives et du lit moyen, est liée au comblement de plusieurs arches du pont :

- en aval rive droite, par un terrain appartenant à la commune de Durban-Corbières (avec une aire de pique-nique) ;
- en amont rive droite, par une vigne, appartenant à un professionnel agricole, qui a progressivement encombré une, voire deux arches ;
- et, semble-t-il aussi, en amont rive gauche par un enrochement dont le constructeur serait la commune (pour protéger l'accès à deux habitations voisines).

Le rétablissement d'un écoulement normal sous le pont du Barrou passe nécessairement par une action sur ces trois secteurs, par chacun des acteurs concernés, puis par son entretien régulier.

Une action concertée et, de préférence, simultanée est à privilégier, dans un but d'efficacité mais aussi de démonstration de la volonté des différents acteurs à travailler ensemble à un même objectif. Le SIAHBR peut évidemment jouer un rôle essentiel de coordination.

Parcellaire de part et d'autre du Pont sur le Barrou, à Durban-Corbières



Concernant la vigne, le dispositif d'acquisition-délocalisation des parcelles de vignobles pour offrir des espaces de liberté à la rivière, mis en place par le SMMAR en liaison avec l'établissement public foncier du Languedoc-Roussillon (EPF), doit considérer ce secteur comme une priorité. Pour les autres acteurs, le phasage doit être cohérent avec celui qui sera choisi pour la vigne. Un rétablissement de la fonctionnalité du pont (libération des arches) courant 2016 est à privilégier.

10. Rétablir le libre écoulement de la rivière sous le pont du Barrou à Durban-Corbières, en libérant les arches courant 2016, par une action concertée, entre les différents acteurs concernés. (SIAHBR en liaison avec le conseil départemental (RD) et la commune de Durban).

Le gué du Pujol ou pont de Carles a été réalisé en 1979, très haut, puis renforcé après les crues de 1987. Ce gué, n'a pas d'autre fonction⁵³ que de bloquer la circulation solide. Il crée ainsi une forte sédimentation. La seule transparence hydraulique mais surtout sédimentaire est assurée par une petite buse d'environ un mètre de diamètre. Cet ouvrage provoque, en crue, des débordements vers le village. Sauf si une autre utilité est démontrée, ce qui ne semble pas être le cas, selon les informations apportées à la mission par le maire de Portel, il convient de l'effacer. Le SIAHBR a noté cette proposition de la mairie, qui représenterait un coût estimé à environ 300 K€.

Il faut redonner à la rivière son fonctionnement libre, permettant les circulations des graviers, et éviter la création d'atterrissements qui se végétalisent et se fixent.

⁵³ À la connaissance de la mission.

La mission a noté que le SIAHBR, avec la commune a **bien prévu d'effacer, partiellement ou totalement, le gué de Pujol à Portel.**

Au-delà des obstacles à enlever rapidement, dont les deux principaux sont évoqués ci-dessus, un plan d'urgence d'enlèvement des embâcles issus de la crue de 2014 reste à achever (caravanes, etc.), dans le même laps de temps et en tout état de cause avant l'automne 2016. Ce travail pourrait être facilité par la mise en place d'un numéro (ou d'une adresse internet) spécifique. L'ensemble des habitants pourraient signaler des embâcles à enlever (avec possibilité de suivi et d'indication de réalisation par le syndicat). Cette action pourrait ensuite être pérennisée et réactivée pour chaque crue importante.

Parallèlement, et il s'agit d'une demande récurrente de la plupart des personnes auditées, l'affichage et la réalisation de l'entretien du lit mineur par déssouchage des arbres s'implantant dans le lit mineur (au-delà du simple essartage, comme cela semble être la pratique actuelle) apparaît utile pendant la même période.

11.Enlever les embâcles issus des crues en associant les citoyens à leur identification.(SIAHBR).

Enfin, il semble utile de se poser la question du déplacement, voire de l'enlèvement, de matériaux surnuméraires qui se seraient déposés dans le lit de la rivière à l'occasion des crues récentes (de 1999 à nos jours) du fait notamment de la présence des obstacles à l'écoulement sédimentaire. La mise en transparence des ouvrages doit permettre de retrouver un transport solide plus fluide, avec mise en place d'outils de suivi des atterrissements sur des endroits clés du cours d'eau, en poursuivant la scarification des atterrissements existants en vue de leur remobilisation lors d'une crue prochaine.

Si la logique générale de respect de l'écoulement naturel des sédiments doit être la règle une fois cet écoulement libéré des obstacles intempestifs, un déplacement, ou enlèvement artificiel des matériaux liés à des crues importantes doit être étudié, faute de quoi l'écoulement naturel ne pourra être recréé. La destination des sédiments produits par ces curages devra tenir compte du profil en long et en travers du cours d'eau d'où la nécessité d'un contrôle régulier pour déterminer les modalités d'action (déplacement ou enlèvement) afin d'éviter toute dépense inutile.

12.Engager une réflexion générale sur la réalisation d'une opération de gestion, déplacement, voire enlèvement des matériaux issus des crues bloqués par les obstacles à l'écoulement sédimentaire. (SIAHBR).

La mission a été destinataire des compte-rendus de chantiers des opérations de recalibrage qui se sont déroulées à Durban en 2005. La rumeur locale voulait que ces travaux aient été réalisés par l'apport de quantité importante de matériaux extérieurs à la Berre, ces matériaux ayant ensuite, lors de la crue de 2005 été emportés dans la rivière participant ainsi à l'engrèvement des secteurs aval de la rivière, notamment à la rupture de pente (aval de Durban et secteur de Villesèque).

En fait, il apparaît, au vu des éléments qui ont été fournis à la mission, que les matériaux étaient issus de la Berre et ont été transportés de son aval vers son amont. Au demeurant, l'érosion créée par des crues importantes et le transport solide qui en résulte concernent des quantités de matériaux sans commune mesure avec ce qui peut être transporté par camion dans le cadre de travaux. Il est vraisemblable que les

engravements constatés sont plus liés à la présence d'obstacles pérennes qu'à l'apport de matériaux.

Si le choix de transporter des matériaux de l'aval vers l'amont pour réaliser des travaux sur Durban⁵⁴ n'a pas été forcément le plus judicieux (il est préférable, en règle générale, de respecter le sens d'écoulement gravitaire), il ne saurait être tenu pour responsable de l'engravement en aval de Durban.

De façon plus anecdotique, mais néanmoins pertinente, le maire de Durban a fait connaître à la mission la situation particulière du stade de Durban. Vu la situation de celui-ci, en rive gauche de la rivière, immédiatement après le pont dit Raffin, le stade est submergé à chaque crue vingtennale voire décennale de la Berre, étant situé dans le lit moyen de la rivière.

Or, il a été décidé, suite à la crue de 1999, de le réimplanter à son emplacement antérieur. Au-delà de l'installation, remise en cause par le maire actuel, de certains équipements (éclairage), la commune a fait le choix d'installer autour du stade des clôtures hautes qui risquent de participer à la constitution d'embâcles, voire de vagues (en retenant les obstacles, puis en lâchant brutalement).

La solution, proposée par le maire de Durban, de prévoir des clôtures amovibles pouvant être, dans le cadre du plan communal de sauvegarde, enlevées (ou rabattues) en cas d'alerte, paraît pertinente à la mission.

La mission a bien noté **l'intention du maire de Durban-Corbières de rendre amovibles les clôtures du stade de Durban et prévoir, dans le cadre du PCS, leur enlèvement (ou rabattement) en cas d'alerte crues.**

3.1.2. À étudier dans les six mois pour une éventuelle mise en œuvre ultérieurement

Toujours dans l'objectif d'assurer un meilleur écoulement des eaux et d'éviter la présence d'obstacles qui, lors de crues, peuvent provoquer des débordements en amont et des accélérations de l'eau en aval, avec des risques de rupture des ouvrages d'art, d'autres points méritent attention et études, les interventions pouvant être plus délicates.

La mission a porté notamment son attention sur la traversée de Durban d'une part, et celle de Villesèque d'autre part.

Les travaux successifs réalisés dans la traversée de Durban suite aux crues de 1999 ont permis de largement dégager le lit en rive gauche, protégeant ainsi la rive ancienne la plus densément habitée en rive droite⁵⁵.

Deux points durs apparaissent notamment au droit du pont Raffin.

Cet ouvrage ayant été détruit par les crues de 1999, sa reconstruction avait prévu en rive gauche une culée fusible⁵⁶. Or, des aménagements récents effectués par la commune, avec un petit giratoire, ont bloqué par des enrochements tout mouvement de la pile. Ils gênent dès lors toute surverse des eaux du fait du rehaussement

⁵⁴ Dans une optique louable, pour concentrer le débit d'étiage, de recréer un chenal central, pour avoir un écoulement visible et utilisable par la faune aquatique en période d'étiage.

⁵⁵ Dont l'ancien mur de protection a été rabaissé de plus d'un mètre au début des années 1990..

consécutif de la voie communale. De ce fait, la largeur restant libre pour l'écoulement des eaux en cas de crue a été limitée, faisant du pont un obstacle.

Ceci peut provoquer une hausse anormale du niveau des eaux en amont du pont, au cœur de la zone densément habitée du bourg, mais aussi un effet de surpression juste en aval, avec un risque de rupture brutale complète de l'ouvrage entraînant sa perte, et la création d'une vague en aval.

Une vérification, par la commune en concertation avec le SIAHBR, de l'incidence de cet enrochement sur le rôle de fusible de cette culée en crue exceptionnelle, apparaît utile. En fonction des résultats de cette vérification, il conviendra d'effectuer les éventuels aménagements en découlant.

D'autre part, en rive droite, juste après le pont Raffin, des enrochements maçonnés importants ont été réalisés après la crue de 1999 (semble-t-il par la commune) protégeant des bâtiments.

Ceci ne semble pas conforme aux préconisations du CETE Méditerranée, dans son étude de 2000 (après les crues de 1999)⁵⁷, dont la conclusion était :

- « en aval du pont Neuf⁵⁸ à reconstruire, un prolongement du mur de quai sur quelques dizaines de mètres ;
- plus en aval, pour compléter le mur de quai, un éventuel ouvrage de protection (mur ou digue) des habitations du quartier de l'Estrade situées le long de l'avenue des Corbières. L'intérêt de ce dernier aménagement reste cependant encore à établir. »

La protection effectivement réalisée ne respecte pas l'alignement du quai/mur de protection en rive droite de toute la traversée du bourg et empiète sur le lit du fleuve.

Ceci se traduit, apparemment, par :

- des affouillements bien visibles en pied de la protection, pouvant à terme provoquer sa ruine en cas de crue forte ;
- un renvoi des eaux en rive gauche, avec risque donc d'érosion forte au droit du stade, voire d'érosion régressive sur le pont Raffin lui-même.

⁵⁶ On peut citer en comparaison le pont de Lastours, à Portel des Corbières, en amont du village. Son côté exemplaire réside dans le fait que ces ouvrages anciens ont en général, au droit de l'ouvrage, le terrain naturel plus bas que le sommet de l'arche. Ceci permet un écoulement préférentiel dans le lit majeur, en diminuant la charge sur le tablier, donc en protégeant l'ouvrage. C'est le cas sur le pont de Lastours en rive droite.

⁵⁷ Étude CETE Méditerranée, pour le compte de la commune de Durban-Corbières : « propositions de variantes d'aménagement après les inondations des 12 et 13 novembre 1999 – étude hydraulique », décembre 2000 (conducteur d'étude : DDE de l'Aude, subdivision de Sigean)

⁵⁸ Comprendre le pont Raffin.

Vu de l'aval de la Berre à Durban-Corbières depuis le pont Raffin
(photo mission)



13. Vérifier la pertinence et les conséquences de l'enrochement en rive droite juste en aval du Pont Raffin (affouillement, etc.) et effectuer les aménagements découlant de cette vérification. (SIAHBR et commune de Durban-Corbières).

Le parcours de la Berre sur la commune de Villesèque se déroule en très faible déclivité, et butte en aval sur le verrou de Portel. C'est donc une zone naturellement sensible aux atterrissements et aux débordements de crues. Or, divers obstacles gênent l'écoulement des eaux (et du transport solide), soit des retenues (pour créer, par exemple un plan d'eau), soit des gués. De ce fait, à chaque grande crue, les galets et graviers issus de l'amont se déposent à l'amont de ces obstacles, comblant complètement le lit mineur et au-delà (les plans d'eau sont ainsi totalement emplis de ces matériaux). Les ouvrages eux-mêmes sont d'ailleurs en péril, comme ce gué dont les buses déjà bouchées sont soulevées au-dessus du sol, les rares écoulements restant passant dessous.

En crue, l'eau s'étale donc d'autant plus. C'est ce qui a causé déjà la destruction de petits bâtiments autour du château Bonnafous et de la salle polyvalente attenante, et menace donc directement ces derniers bâtiments.

L'enjeu dépasse largement la question de l'entretien régulier du lit, même si la présence de ces importants atterrissements favorise de fait la prolifération de la végétation.

Il importe donc d'étudier le cas de chacun des ouvrages, son utilité, et de rechercher à l'effacer, ou des modalités alternatives éventuelles (en cas de nécessité de franchissement par exemple : gué sans aucune surélévation, ou réel pont submersible avec très large transparence).

14.Étudier, en s'appuyant sur l'étude relative au transport solide, réalisée en 2011, les obstacles à l'écoulement et aux circulations solides sur la commune de Villesèque, et leurs utilités (barrage, gué et ouvrages submersibles), et rechercher des solutions de rétablissement des transparences, y compris par effacement. (SIAHBR en liaison avec la commune de Villesèque).

Plus en aval, le pont de Gléon a été récemment reconstruit. Toutefois, la mission a pu constater deux éléments limitant l'écoulement des eaux, et pouvant en crue, provoquer une surpression sur le pont et, à nouveau, sa ruine.

En premier lieu, en rive gauche, la voie de liaison avec la route départementale (RD) est très haute (semble-t-il pour ne pas gêner la circulation de poids-lourds desservant des propriétés viticoles par un profil en long trop incurvé) et une seule petite buse de décharge a été prévue. Il est clair qu'en crue, le fleuve ne pourra donc pas mobiliser le lit majeur en rive gauche, et connaîtra des surcotes importantes faisant pression sur les piles et les culées.

En second lieu, un gué de travaux est encore en place, sans parler de remblais très importants qui, en amont du pont, réduisent le chenal libre. Ils risquent donc de provoquer, en crue, un blocage de matériaux sous le pont.

La mission a bien noté que **le SIAHBR prévoyait, en liaison avec la commune de résorber rapidement les remblais et le gué provisoire en amont du pont de Gléon et de réexaminer les transparences en rive gauche du pont.**

3.2. Actions d'accompagnement à mettre en œuvre de façon urgente

La mission a pu constater l'existence de relations extrêmement dégradées entre les acteurs, marquée par une absence de confiance. Ceci crée un climat de tensions, de rumeurs, etc., gênant la mobilisation générale et coordonnée pour la préservation de la sécurité des personnes, autant que de leurs biens⁵⁹. La mission pourrait multiplier les exemples.

On peut ici citer le retard important pris par les travaux suite aux inondations de 2014. Alors que l'État a fait le maximum pour obtenir l'assurance de cofinancements dès le début du printemps 2015, la majorité des communes a demandé au SIAHBR de n'engager les travaux qu'une fois les subventions officiellement notifiées. Les travaux n'ont donc pas commencé avant novembre 2015.

⁵⁹ Même au sein des associations les points de vue exprimés divergent fortement. Tel membre propose une zone d'expansion de crue à laquelle le président, propriétaire des terrains concernés s'oppose fermement. Telle autre association préfère utiliser la voie des médias plutôt que de véritablement chercher la concertation. La mission a pu connaître d'un cas où un service de l'État reprend les dires d'un acteur, sans vérifier leur pertinence auprès de l'autre service compétent. Des actions sont menées par le SIAHBR, qui en informe de manière très technique et succincte les communes, mais n'en diffuse pas l'information au public, que ce soit par affiche, par tract, ou par la presse. Des remarques pertinentes des uns, associations ou élus locaux, ne semblent pas entendues, alors même que quelques-unes d'entre elles, une fois présentées avec la sérénité nécessaire, paraissent pouvoir mériter mise en œuvre. Des interventions sont engagées par tel ou tel acteur, sans concertation préalable avec d'autres, et donc sans prise en compte d'éléments importants, ce qui amène à des erreurs, brouillant encore plus le message général (comme la création d'un remblai en rivière, lors de travaux sur une voie).

Les habitants, ne voyant rien se passer au long de l'année, ont pu légitimement considérer que « l'on ne fait rien », les élus locaux ne prenant pas toujours la peine d'expliquer l'enchaînement des décisions.

Et, dans un tel contexte, des conflits de personnes apparaissent et aggravent les difficultés relationnelles.

La chambre d'agriculture, dans sa note transmise à la mission en début décembre 2015, se référant à la procédure et aux pratiques de contrat de rivière, préconise, en conclusion de mettre « *en place un espace de concertation où tous les acteurs du bassin versant (syndicat de rivière, associations de défense des habitants, communes, Chambre d'agriculture, etc.) seront associés, qui n'existe pas à l'heure actuelle et explique de profondes incompréhensions et tensions* ».

La mission a reçu l'ensemble des acteurs évoqués par la chambre d'agriculture et elle prévoit de leur faire une restitution orale de ses réflexions, début 2016. Cette assemblée informelle pourrait constituer la première base d'une future instance de concertation et de suivi.

Il apparaît dès lors indispensable à la mission que le dialogue soit recréé entre tous les acteurs du territoire de façon informelle au début, notamment pour assurer la restitution des travaux de la mission, puis de manière formalisée. L'objectif de cette instance rejoint celui prévu pour les commissions locales d'information et de concertation mises en place autour de certaines installations industrielles. Il s'agit d'une part d'informer toutes les parties prenantes de la stratégie d'action prévue, des actions effectivement conduites et des résultats obtenus, d'autre part de recueillir les observations et propositions des parties prenantes.

15. Mettre en place, dès que possible, un lieu de concertation et d'information, avec l'ensemble des acteurs, y compris associations. (préfet et SIAHBR, en liaison avec le SMMAR).

Une partie des difficultés provient aussi vraisemblablement de la faiblesse des moyens du SIAHBR, qui ne dispose, en propre, que d'un tiers temps d'un technicien (mis à disposition par le SMMAR). Certes, diverses institutions ou services lui viennent en appui (comme le SMMAR ou la DDTM), mais de manière ponctuelle, en fonction de leurs propres contraintes. Or, plusieurs actions conduites par le syndicat sont très positives, même si elles ne sont pas encore connues⁶⁰. Ce travail d'appui du SMMAR et de la DDTM pourrait être encore rendu plus efficace, avec la mise en place formalisée d'une équipe projet.

16. Mettre en place, dès que possible, pour assurer le suivi des recommandations, une équipe-projet technique, entre SMMAR et DDTM, avec un chef de projet au SMMAR et un à la DDTM, en associant en tant que de besoin d'autres services ou établissements, dont l'ONEMA. (SMMAR et DDTM).

⁶⁰ On peut citer le travail piloté par la DDTM avec la profession agricole et le SMMAR pour élaborer une plaquette d'information sur les modalités d'entretien du cours d'eau par les propriétaires riverains (à paraître dès début 2016), et prévoir des formations afférentes ainsi que l'affiche réalisée sous pilotage SMMAR, associant la DDTM, la Chambre d'agriculture et le syndicat des vignerons de l'Aude, mais également, le remarquable travail du SMMAR, appuyé sur l'EPF (établissement public foncier) Languedoc-Roussillon, avec toujours la profession agricole, pour engager un processus de relocalisation de vignes, hors des zones d'expansion des crues.

4. Dispositions de gestion de la Berre dans la durée

4.1. Faire évoluer la gouvernance dans le cadre du dispositif GEMAPI

Au chapitre précédent, les enjeux d'une meilleure gouvernance et d'une meilleure communication ont été relevés. Au-delà des mesures d'urgence préconisées, il est nécessaire de prévoir des évolutions structurelles et d'engager des démarches planifiées de communication.

L'organisation pour la gestion de l'eau par les collectivités territoriales, mise en place dans l'Aude après les inondations catastrophiques de 1999, est exemplaire, avec ses deux niveaux : le niveau opérationnel des syndicats intercommunaux de rivière, par sous-bassin (comme celui de la Berre et du Rieu), le niveau de coordination sur l'ensemble du bassin de l'Aude, avec le SMMAR.

Mais force est de constater, au moins pour la Berre et le Rieu, que les syndicats de rivière restent fragiles. Les élus locaux en ont parfaitement conscience, et ont décidé de profiter du nouveau cadre national de la loi du 27 janvier 2014, dans son volet « GEMAPI » (gestion de l'eau, des milieux aquatiques et prévention des inondations) pour en faire évoluer la structuration.

Celle-ci sera organisée d'une part autour d'un établissement public territorial de bassin (EPTB), directement issu du SMMAR, d'autre part en accompagnant le regroupement des dix-sept syndicats de rivière en cinq établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE). Ces EPAGE seront l'émanation des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ces intercommunalités en charge de l'aménagement, à qui la nouvelle loi confie la compétence de prévention des inondations.

Le bassin de la Berre et du Rieu (incluant dès lors la Bernadette) serait intégré au nouvel EPAGE « Aude Aval », comprenant en particulier l'agglomération narbonnaise.

Le préfet a décidé d'intégrer ces évolutions dans le cadre plus large du nouveau schéma départemental de coopération intercommunale, en cours de consultation, en vue d'une adoption au printemps 2016.

L'évolution des structures de gestion de l'eau est urgente (avec une mise en place au plus tard au 1^{er} janvier 2017), mais devra s'accompagner d'adaptation des méthodes de gouvernance et de pilotage, dont l'expérience du SIAHBR montre l'importance. Il est en effet essentiel de mieux assurer le partage des diagnostics, les débats avant prise de décision, le suivi des actions, la bonne représentation des collectivités directement concernées (au-delà des simples critères classiques de représentation au regard du nombre d'habitants), etc⁶¹.

La création de l'EPAGE doit être l'occasion de structurer de manière permanente la concertation avec l'ensemble des parties prenantes sur le sous-bassin de la Berre. A l'instar des divers dispositifs existant dans le domaine industriel (commissions locales d'information et de suivi, commissions de suivi de sites, etc.), dans le domaine de l'eau (commissions locales de l'eau), ou dans celui des politiques locales (conseil de

⁶¹ De ce point de vue, l'expérience du Syndicat Mixte du Delta de l'Aude (SMDA, créé en 2005, qui se fonderait aussi dans le futur EPAGE Aude aval) est intéressante, avec sa pratique d'élus référents sur des thèmes déterminés, et de comités de pilotage par thèmes associant l'ensemble des acteurs concernés.

développement d'agglomération). La mission préconise la création d'une commission ouverte de concertation et de suivi sur la gestion de l'eau, des milieux aquatiques et de la prévention des inondations du sous-bassin Aude aval.

Il semblerait cohérent de s'appuyer sur l'actuelle CLE/commission locale de l'eau du SAGE de la basse vallée de l'Aude, en y créant une sous-commission géographique spécifique au sous-bassin de la Berre, et en veillant à ouvrir ses travaux à tous les acteurs non actuellement représentés à cette CLE.

Éventuellement présidé par un acteur non élu, comme un représentant du secteur économique ou associatif, cet outil devrait associer tant les élus, que les services de l'État, les établissements publics concernés (comme les chambres consulaires, l'ONEMA ou l'agence de l'eau), les professionnels (viticulteurs, fédération de l'hôtellerie de plein-air, etc.) et les associations. Cette commission serait régulièrement réunie, mais aussi consultée avant toute décision importante soumise à vote au sein de l'EPAGE, et associée aux campagnes de communication. Elle serait informée des suites données, en particulier des travaux et actions de terrain.

17. Mettre en place des modalités de gouvernance, dans le cadre de la création d'un EPAGE Aude Aval, incluant le bassin de la Berre, du Rieu et de la Bernadette, assurant une meilleure implication des élus des communes concernées, et de concertation en créant, par exemple au sein de l'actuelle CLE du SAGE de la basse vallée de l'Aude, une sous-commission géographique ouverte « Berre ». (préfet et futur EPAGE Aude aval).

4.2. Définir dans la durée les modalités de gestion du cours de la Berre

Le SMMAR préconise, en application de l'article L.215-15 I du code de l'environnement, la réalisation de plans pluriannuels de gestion des bassins versants (PPBGV). Il prévoit également à l'échelle du bassin versant de la Berre, les actions prévues dans le PAPI 2 Aude aval.

Il a fait valider récemment par la commission de bassin un plan de gestion du bassin versant de l'Aude aval. Ce plan comprend des actions concernant le sous-bassin de la Berre, mais il ne peut constituer en l'état un véritable plan d'actions pour le sous-bassin versant de la Berre, notamment dans un objectif de communication vis-à-vis de l'ensemble des citoyens.

4.2.1. La nécessaire définition d'un plan d'investissement et de gestion de la Berre

La mission a proposé dans les paragraphes précédents quelques actions qui lui semblent urgentes à réaliser pour effacer les dégâts causés par la crue de 2014 et corriger certaines erreurs.

Ces actions ne sauraient constituer une réponse durable aux difficultés de gestion et d'entretien de la Berre et de ses affluents et il est indispensable de prévoir et de formaliser des actions à conduire de façon pérenne sur l'ensemble du bassin versant.

Il convient de prévoir un plan d'investissement et de gestion de la Berre qui regrouperait les actions du PPBGV Aude aval dans son volet Berre, et les actions du PAPI 2 déclinées sur le bassin versant de la Berre. Il pourrait également s'y intégrer d'autres actions concertées issues de la mission d'expertise. L'utilisation du terme

« plan d'investissement et de gestion de la Berre » est proposée pour éviter toute confusion avec le PPGBV et avec le PAPI.

Un plan de ce type doit être défini rapidement (septembre 2016 au plus tard) pour le sous-bassin versant de la Berre, avec une réelle concertation avec l'ensemble des acteurs et la mise en œuvre d'une communication adaptée à destination de l'ensemble des élus, professionnels et citoyens.

Ce plan d'investissement et de gestion de la Berre doit présenter l'ensemble des actions prévues sur la Berre dans un délai de cinq ans, en l'inscrivant dans un schéma plus général de gestion, et surtout en localisant précisément les actions prévues. Il préfigure ainsi sur ce sous-bassin la mise en œuvre de la compétence GEMAPI en s'intéressant et en coordonnant les actions conduites pour la gestion des milieux aquatiques et pour la prévention des inondations.

Devront notamment être prévus dans le plan des actions d'entretien du cours d'eau et des études visant à déterminer une planification de travaux structurels sur le cours d'eau. Elle pourra utilement s'appuyer sur l'étude érosion-transport solide effectuée en 2010.

Le SMMAR a déjà travaillé sur de premiers éléments, à conforter, détailler, mettre en forme.

18. Définir un plan pluriannuel d'investissement et de gestion de la Berre, d'ici septembre 2016, en concertation avec l'ensemble des acteurs et en assurer la présentation par une communication adaptée à destination de l'ensemble des élus, professionnels et citoyens. (SIAHBR et futur EPAGE).

4.2.2. Les actions d'entretien du plan d'investissement et de gestion de la Berre

Ces actions doivent concerner non seulement l'entretien du lit mineur de la rivière stricto sensu mais également celui des parcelles riveraines et donc du lit majeur.

Pour le lit de la rivière, la réalisation de campagnes régulières conséquentes d'essartage, de dévégétalisation et de dessouchage dans le lit mineur, et uniquement dans celui-ci et d'enlèvement d'embâcles, est à organiser de façon concertées, par secteurs avec les riverains. Dans ce cadre, le dispositif de signalement d'embâcles prévu dans le dispositif d'urgence doit être pérennisé. Un rappel des obligations réglementaires des riverains sera réalisé en amont et à l'occasion de ces campagnes.

Pour les parcelles riveraines, il est également utile d'organiser un programme d'accompagnement pour des actions coordonnées d'entretien des terres riveraines (enlèvement de cannes, d'arbustes, etc.). Ce programme d'accompagnement doit notamment intégrer des actions d'information et de formation, techniques et réglementaires des riverains à l'entretien des rivières. Des premières sessions de formation ont été organisées fin 2015, conjointement par le SMMAR et chambre d'agriculture, à l'attention des agriculteurs, sur la base d'une excellente brochure établie en liaison avec la DDTM.

La mission considère donc qu'il est opportun de poursuivre, et intégrer dans le plan pluriannuel d'investissement et de gestion de la Berre, en liaison avec les riverains, des campagnes régulières d'entretien du lit de la Berre et de ses affluents et des opérations coordonnées et concertées d'entretien des parcelles riveraines.

4.2.3. Les études et planification de travaux structurels à prévoir dans le plan d'investissement et de gestion de la Berre:

Pour limiter les effets dévastateurs des crues importantes de la Berre et éviter ceux dus aux crues récurrentes, il est très utile de redonner des espaces à la rivière sur des secteurs choisis. Pour ce faire, il convient d'établir un plan à long terme de repérage et de rétablissement de zones d'expansion de crues, en intégrant dans la réflexion la possible mise en valeur économique de ces zones. Cette étude doit être réalisée sur l'ensemble du bassin versant, en identifiant les choix préférentiels et en prévoyant sa mise en œuvre dans la durée en fonction des opportunités.

Un premier travail est en cours par le SMMAR et le SIAH de la Berre et du Rieu, dans le cadre d'une convention avec l'EPF⁶², pour l'acquisition de parcelles permettant la constitution de telles zones. Il est effectué en lien direct avec la chambre d'agriculture qui est très pro-active sur ce sujet de façon à permettre la délocalisation de vignobles qui sont, dans leur situation actuelle, trop fréquemment inondés et détruits⁶³, vers de nouvelles parcelles hors zone inondable. Ce travail est à étendre sur l'ensemble du bassin versant et à l'attention de tous les acteurs pouvant être intéressés. Il peut aussi se traduire, sans nécessairement passer par une disposition d'acquisition, par la création de servitudes, comme prévu par l'article L.211-12 du code de l'environnement, notamment pour créer des espaces de mobilité

Il apparaît nécessaire à la mission que ce travail puisse porter ses fruits rapidement pour éviter de voir se développer des hypothèses alternatives de gestion du cours d'eau qui lui apparaissent inadaptées techniquement⁶⁴.

Par ailleurs, l'identification de la totalité des obstacles à l'écoulement sur la rivière et ses affluents de l'amont vers l'aval est à poursuivre et à étendre aux affluents. Au-delà des quelques obstacles qui ont été indiqués à la mission (cf. plus haut), une réflexion est à mener sur la présence de seuils et autres obstacles au transit sédimentaire sur la totalité du cours d'eau et de ses affluents, depuis la source jusqu'à l'étang. Pour chacun des obstacles repérés doivent être regardé son utilité (économique, sociale, patrimoniale, etc.), son influence sur le transit sédimentaire et le coût de sa destruction ou de son aménagement.

Dans un second temps, le plan d'investissement et de gestion de la Berre pourra également essayer d'identifier des équipements fragiles vis-à-vis du risque d'inondation et participer à la recherche de solutions de relocalisation en cas de destruction. Il est fréquemment constaté que la reconstruction d'équipements détruits est réalisée au même emplacement⁶⁵, lorsqu'elle se fait dans l'urgence .

⁶² Signée le 29/09/2015 et portant sur huit sites dont les périmètres sont définis et représentent une surface de 64 hectares sur les communes de Sigean, Durban-Corbières, Villesèque-des-Corbières et Portel des Corbières. Cette opération est menée sous l'égide d'un comité de pilotage associant notamment la chambre d'agriculture et la DDTM.

⁶³ Le mode d'exploitation, en palissade, induit, en cas d'inondation avec embâcles, la destruction de l'outil de production.

⁶⁴ La mission a ainsi été informée d'une proposition de gestion du cours d'eau, soutenue par une association, et portée par des acteurs n'ayant pas d'expérience en matière de prévention et/ou de gestion des inondations, fondée sur la création de réserves et de « barrages » écreteurs de crues. Le dispositif s'apparente à celui étudié récemment par le SMDA, mais non autorisé au regard du Code de l'Environnement.

⁶⁵ Avec le risque d'une nouvelle destruction à la crue suivante.

19.Établir, avec un planning prévisionnel un plan de rétablissement et de gestion de zones d'expansion de crues, en particulier en lien avec des actions d'acquisition foncière et en réaliser sous cinq ans les premières actions.(SMMAR).

4.2.4. La préparation des interventions en urgence

Dans le cadre du plan d'investissement et de gestion de la Berre devra également être envisagée, en préparation à une nouvelle inondation, la possibilité d'interventions d'urgence, permettant de déplacer, d'écarter ou d'évacuer des graviers et embâcles récemment apportés par la crue.

Afin d'éviter de travailler de façon extemporanée avec tous les désagréments que cela entraîne il semble nécessaire de se doter d'une doctrine sur les travaux d'urgence suite à des crues, intégrant

- une coordination de la mobilisation des équipes (DDTM, SMMAR, ONEMA, DREAL (SPC)) pour le repérage et le diagnostic des dégâts (ouvrages détruits, embâcles, érosions, etc..), mais aussi pour la détermination des hauteurs d'eau (repérage des laisses de crues)
- la définition préalable des travaux réalisables en urgence et de leurs modalités, y compris réglementaires (utilisation de l'article R.241-44⁶⁶ du code de l'environnement) ;
- la définition préalable des cas où le déplacement des graviers est possible (niveau de la crue et notamment du transport solide supérieur par exemple au cinquantennal) ;
- l'information sur cette doctrine de l'ensemble des acteurs susceptibles d'intervenir (mairies, conseil départemental, entreprises, particuliers, etc.).

Ce travail de préparation n'est pas spécifique à la Berre mais le bassin versant pourrait servir, dans le cadre du travail de concertation, d'exemple sur ce sujet, ultérieurement transposable sur des bassins similaires.

20.Doter le bassin versant de la Berre et du Rieu d'une doctrine de réalisation des travaux d'urgence consécutifs à des crues. (SMMAR et SIAHBR, en liaison avec le préfet).

4.3. Porter une attention forte à la communication vis-à-vis des citoyens

C'est dans ce cadre, que l'EPAGE (mais le travail peut d'ores et déjà commencer sous l'impulsion du SIAHBR, avec l'appui du SMMAR et des services de l'État) pourrait lancer des actions permettant une meilleure transparence, et une communication plus efficace et proactive, au-delà même des procédures imposées.

L'une des priorités de cette communication, une fois sa formalisation détaillée finalisée ([voir 4.2 ci-dessous](#)), consiste à largement informer sur le plan d'investissement et de gestion de la Berre en veillant à assurer des réunions publiques d'information dans les

⁶⁶ Les travaux destinés à prévenir un danger grave et présentant un caractère d'urgence peuvent être réalisés sans procédure, sous réserve d'une information immédiate du préfet. Un compte-rendu des travaux réalisés est alors transmis après travaux.

communes directement concernées, en s'appuyant sur des documents lisibles et aisément compréhensibles (brochures, affiches, etc.).

Un autre axe urgent de communication, au-delà des procédures officielles d'information des acquéreurs et locataires (IAL), découlant des PPRI (voir 2.2 ci-dessus), devrait cibler les professionnels de l'immobilier (notaires, agences, etc.), afin de les informer du droit et de leurs obligations sur les transactions de tous ordres en zones inondables.

Enfin, l'État lui-même, doit mieux communiquer sur ses actions, à coordonner avec l'EPAGE. C'est le cas par exemple en matière de police de l'eau. Ceci suppose un renforcement de la coordination interne, y compris avec les procureurs, par exemple à l'occasion de l'adoption des plans annuels de contrôle.

Après avoir rappelé aux maires leurs droits et obligations au titre de leurs pouvoirs de police⁶⁷, il faudra s'assurer d'une coordination avec eux. Ceci couvre donc aussi la police de l'urbanisme. Par exemple, la reconstruction d'un mur en zone inondable relève d'une autorisation, qui peut être refusée, en l'absence de PPRI, au titre de l'article R111-2 du code de l'urbanisme, et faire l'objet, en cas de non-respect de l'interdiction, d'un procès-verbal puis d'une mise en demeure de démolition.

Enfin, ceci suppose de largement informer les habitants et professionnels, par tous modes, via la presse, des brochures⁶⁸, des réunions d'information (pouvant commencer justement par une présentation dans la commission ouverte préconisée ci-dessus).

21. Mener des actions coordonnées de communication vis-à-vis de tous les acteurs sur le plan d'investissement et de gestion de la Berre. (préfet, SMMAR et futur EPAGE).

⁶⁷ Relevant en particulier des articles L2212-2 du code général des collectivités locales et L.215-12, L.215-16 et L.216-3 du code de l'environnement..

⁶⁸ On peut citer la brochure nationale récente (2014) de l'ONEMA décrivant la police de l'eau qu'il exerce

5. Réserve Africaine de Sigean

La Réserve africaine de Sigean (RAS) est un outil économique important pour le département, implanté sur la commune de Sigean. Elle a engagé et mène divers contentieux, en particulier pour exiger une protection contre les inondations, en arguant notamment du caractère artificiel du cours de la Berre à son niveau, et de la nécessité de consolider les merlons, existant le long de cette section, que la Réserve qualifie de digues.

Les dirigeants de la Réserve Africaine de Sigean rappellent sa création, au début des années 1970, avec l'approbation de la mission interministérielle pour aménagement du littoral Languedoc-Roussillon, dite « mission Racine » (du nom du chef de mission)⁶⁹. La première autorisation a porté sur un foncier de l'ordre de 75 hectares, en zone non inondable⁷⁰. Depuis, la Réserve a été étendue sur une surface qui dépasse aujourd'hui les 300 hectares, en grande partie sur des zones inondables, et connues comme telles depuis une époque très reculée (des mentions se retrouvent dès le XVI^e siècle).

5.1. Pérenniser cet outil économique important, et régulariser sa situation réglementaire

La lettre de commande de la mission du 17/09/2015 (cf. annexe) fait explicitement référence à la préservation des intérêts économiques de la réserve africaine de Sigean. La mission s'est donc efforcée, tout au long de son travail et des entretiens conduits, de s'intéresser à cet aspect du sujet.

Les différents acteurs rencontrés ont fait valoir l'intérêt économique de cet outil pour la commune de Sigean et plus largement pour le territoire alentours.

La dépense globale induite sur le territoire par la fréquentation de la Réserve (nuitées, repas, etc.) a été indiquée à la mission comme estimée à plus de 100 millions d'euros. L'ensemble des acteurs se rejoignent pour considérer que l'hypothèse d'une délocalisation en dehors de l'Aude, voire-même ailleurs dans le département, constituerait une perte pour l'économie locale et du département. Il est donc important de s'interroger sur l'influence des inondations liées à la Berre sur les conditions de fonctionnement à l'emplacement actuel.

L'objet même de la RAS, qui tend à installer des animaux issus du continent africain (donc exotiques) dans des espaces dont la vocation naturelle est reconnue (en particulier au titre du droit européen/Natura 2000, du Schéma Régional de Cohérence Écologique/SRCE Languedoc-Roussillon⁷¹, mais aussi de la Stratégie d'intervention à l'horizon 2050 du Conservatoire du Littoral, ou tout simplement du SAGE⁷²), avec un

⁶⁹ Voir notamment lettre du 20 octobre 1972 : « projet ... tout à fait conforme au plan aménagement et d'équipement touristique ».

⁷⁰ Les plans d'aménagement issus de la missions Racine étaient des documents de portée très générale, type schéma d'ensemble, reproduits à une échelle très grande (format A4). Il y figurait les coupures vertes et les grands principes d'aménagement de la zone. Les éventuelles orientations (et non prescriptions) traduites dans ces plans ont été reprises ou non dans les documents d'urbanisme ultérieurs. Ce sont désormais les seuls à faire foi (SCOT et PLU).

⁷¹ Approuvé en décembre 2015. Voir <http://www.languedoc-roussillon.developpement-durable.gouv.fr/elaboration-du-schema-regional-de-coherence-r773.html>

⁷² Qui repère une zone humide, référencée dans le SRCE

objectif de préservation des habitats et espèces locales (dont endémiques) pose des questions qui mériteraient un travail concerté.

La mission considère, bien que cet aspect ne soit pas au cœur de son mandat portant sur les inondations, qu'il serait pertinent de mettre en place des modalités concertées de conservation et de gestion des espaces naturels protégés, référencés dans le SRCE, en particulier au titre de Natura 2000 en faisant travailler de concert le PNR de la Narbonnaise en Méditerranée, et la Réserve africaine.

Des auditions conduites ressort tout d'abord une impression de manque de communication entre les responsables de la Réserve et les différents acteurs locaux, dont l'information sur les projets et les réalisations de la Réserve semble quasiment inexistante. La mission en a relevé plusieurs exemples :

- le cadastre ne mentionne pas divers bâtiments existant de la RAS ;
- la RAS aurait construit plusieurs bâtiments et diverses installations sans autorisation (ni étude d'incidence au titre de Natura 2000, ni approche « ERC/Eviter-Reduire-Compenser » sur la zone humide, voire ni permis de construire), alors que le PLU la place en zone inconstructible, et dans l'ignorance de l'application de la « loi Littoral » ;
- la RAS a construit, sans autorisation, des enrochements maçonnés de protection contre les inondations de la Berre (à proximité du franchissement par la RD 6006) ;
- le plan communal de sauvegarde actuel de la commune de Sigean ne prend pas en compte l'existence de la Réserve, alors même que la fréquentation de celle-ci peut entraîner en journée une augmentation considérable du nombre de personnes potentiellement concernées par une évacuation du territoire, en cas de crise ;
- la Réserve est située en zone Natura 2000, dont le gestionnaire est le parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée. Or, il semble que peu, voire aucun contact, ne soit établi entre le PNR et la Réserve ;
- l'avenir de la Réserve préoccupe les acteurs économiques et politiques locaux, notamment sur les aspects successoraux, sans pour autant que des contacts aient été pris pour connaître précisément les orientations retenues en la matière par les actionnaires de la Réserve ;
- La Berre longe (et maintenant traverse depuis l'acquisition par la Réserve de terrains en rive droite) la Réserve. Or, les seules relations qui semblent exister entre la Réserve et le syndicat de rivière (SIAHBR) sont de nature contentieuse. Le Conseil d'État vient très récemment⁷³ de casser la décision de la cour administrative d'appel de Marseille⁷⁴ qui rejetait une demande d'indemnisation de la Réserve auprès du syndicat, tenu pour responsable de l'aggravation des dommages subis par la société lors d'inondations. Le Conseil d'État renvoie par la même décision l'affaire vers la CAA de Marseille, en ne la jugeant pas sur le fond⁷⁵, contrairement à la demande de la Réserve. Ce contentieux n'est, en conséquence, pas terminé et induit une incapacité de travail en commun entre ces deux organismes alors qu'une collaboration serait pourtant nécessaire pour améliorer la gestion des problèmes rencontrés.

⁷³ Conseil d'État, 6e sous-section jugeant seule, 22 octobre 2015, 370858.

- La Réserve a attaqué le PPRI de la Berre de 2007 au motif de son classement en zone Ri3. Or il s'avère qu'au cadastre la plupart des bâtiments édifiés par la réserve⁷⁶ ne sont pas enregistrés, une régularisation étant en cours, selon ce que nous a indiqué le directeur de la Réserve.
- La RAS invoque, depuis l'origine, son objectif de créer une « réserve biologique », mais les dirigeants n'ont jamais contacté les services de l'État concernés (dont la DREAL), et ne semblent pas connaître le cadre légal précis qui encadre ce type de protection⁷⁷.

La mission considère qu'il est absolument nécessaire de normaliser les relations entre la Réserve et l'ensemble des autres acteurs locaux pour rechercher des synergies plutôt que de poursuivre la logique actuelle de conflit. Le président du parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée a indiqué à la mission proposer ses services pour assurer une médiation en ce sens. Cette proposition mérite d'être soutenue par l'État et accompagnée par la sous-préfète de Narbonne. Ceci suppose d'ailleurs une meilleure coordination des services et établissements publics de l'État, au-delà des procédures, comme celle d'ICPE, en particulier DDPP, DDTM, DREAL, Agence de l'Eau, ONEMA, etc.

22. Favoriser la normalisation des relations entre la Réserve africaine de Sigean et les autres acteurs locaux pour rechercher la meilleure synergie possible. Une médiation par le PNR de la Narbonnaise en Méditerranée pourrait être proposée. (préfet).

Dans ce cadre notamment, la mairie de Sigean devra prendre en compte l'existence et les problèmes spécifiques que peut rencontrer la Réserve dans le cadre de la refonte en cours de son plan communal de sauvegarde, et assurer la coordination avec son plan de sécurité.

De la même façon, la Réserve nous a indiqué utiliser, pour organiser la gestion de son alerte inondation, des informations provenant d'interlocuteurs situés en amont sur le

⁷⁴ Arrêt n° 09MA00885 et 10MA00301 du 3 juin 2013 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a annulé, à la demande du syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique (SIAH) du bassin de la Berre et du Rieu, d'une part, le jugement avant dire droit n° 0604622 du 30 décembre 2008 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a déclaré ce syndicat responsable de l'aggravation des dommages subis par la société lors des inondations des 3 décembre 2003, 15 novembre 2005 et des 29 et 30 janvier 2006 et a ordonné une expertise visant à évaluer les préjudices qui ont été consécutifs, d'autre part, le jugement n° 0604622 du 1er décembre 2009 par lequel ce même tribunal a condamné ce syndicat à lui verser la somme de 302 563,07 euros et mis à sa charge les frais d'expertise, a rejeté la demande de première instance présentée par la société Réserve africaine de Sigean et a mis à la charge de cette société les frais d'expertise.

⁷⁵ La motivation de l'annulation indique : « qu'en se fondant, pour annuler le jugement attaqué, sur le motif tiré de ce qu'il n'existait, contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif, aucun lien de causalité entre l'exécution par le syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique des travaux de curage, de recalibrage et de reprofilage de la Berre visant à améliorer le libre écoulement des eaux, à réguler et à accélérer son débit afin de prévenir le retour d'inondations et les dommages subis par la Réserve africaine de Sigean, la cour administrative d'appel de Marseille a dénaturé les termes de ce jugement; qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, que la requérante est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque ».

⁷⁶ Dans des conditions réglementaires normales selon le directeur de la réserve sans que la mission ait pu vérifier cet état de fait.

⁷⁷ Les réserves biologiques relèvent du code forestier (articles L133-1, L143-1 et R135-5). Un dispositif similaire, de réserve naturelle volontaire, a été remplacé, depuis 2002, par la possibilité pour les Conseils régionaux de créer des réserves naturelles régionales (voir Code de l'environnement articles L332-1 à L332-27)

De la même façon, la Réserve nous a indiqué utiliser, pour organiser la gestion de son alerte inondation, des informations provenant d'interlocuteurs situés en amont sur le cours d'eau. Il sera intéressant de réfléchir à l'intégration de ce dispositif dans la proposition de gestion de l'alerte crue sur la Berre proposée dans le rapport (voir [2.5](#) ci-dessus)

5.2. Améliorer durablement la situation de la Réserve, au regard du risque d'inondations

Le constat décrit dans le paragraphe précédent semble mettre en évidence des difficultés récurrentes et parfois insurmontables. Comme l'a indiqué le sénateur Courteau dans sa contribution écrite du 25/11/2015 « Je demande que soient mieux protégées les activités humaines et économiques existantes. Une réflexion plus globale portant sur la vulnérabilité est certainement à développer, à cette même échelle (bassin versant). C'est notamment le cas pour la Réserve africaine qui est une victime régulière de crues exceptionnelles et qui ne peut continuer durablement son activité dans ces conditions ».

Il est un fait indéniable : depuis au moins le Moyen Âge, l'embouchure de la Berre, immense zone humide, entre piémont et mer, constituée en particulier d'étangs et marécages, a été l'objet de multiples interventions humaines, soit pour exploiter cette situation géographique (pêcherie, salins), soit pour assurer une mise en valeur agricole (via des canaux d'irrigation par exemple), soit pour se préserver des inondations brutales. Le caractère inondable des basses terres, dans le secteur où les fondateurs de la RAS ont décidé de s'implanter et les actuels dirigeants de l'étendre est connu.

L'attention se focalise d'ailleurs trop sur la Berre. Les inondations des terres de la réserve semblent également provenir de la Bernadette, ainsi que de l'étang de Sigean-Bages. La carte d'aléa du PPRI de Sigean devra permettre d'apporter un éclairage sur les différentes causes d'inondation de ce secteur.

Elle gagnera également, pour que les discussions ultérieures soient assises sur des données incontestables, à être comparée avec les étapes successives de l'extension de la réserve⁷⁸.

Au-delà des actions globales de gestion du cours de la Berre que la mission développe en [annexe 2](#), l'amélioration des conditions de la poursuite de l'activité de la Réserve passe par une prise en compte du risque inondation et la mise en œuvre d'actions internes à celle-ci.

Selon ce qu'a indiqué le directeur de la Réserve à la mission lors de son audition, des actions en vue de se préserver des inondations sont, soit réalisées, soit en cours de réalisation. Dans ce cadre ont déjà été effectuées la mise hors d'eau des installations électriques alimentant le vivarium⁷⁹ ainsi que la constitution de buttes de sauvegarde permettant aux espèces présentes dans la plaine africaine de se réfugier en cas de crues.

⁷⁸ L'arrêté préfectoral n°74-005 du 12 septembre 1974 qui autorise l'installation de la réserve en tant que parc zoologique au lieu-dit « l'œil de Ca » indique une superficie de 110 ha. L'arrêté préfectoral 2006-11-2746 qui modifie les règles générales de fonctionnement et les caractéristiques générales des installations fixes et permanentes de la Réserve africaine de Sigean évoque lui 279 ha.

⁷⁹ La mortalité des reptiles lors de la dernière crue aurait été essentiellement due à l'arrêt de l'alimentation électrique des vivariums.

Afin de valider et de faire connaître les opérations réalisées, il serait intéressant qu'une présentation de ces actions soit effectuée à un prochain CODERST de l'Aude par l'inspection des installations classées. Ce point permettrait également de faire présenter par la Réserve sa politique de gestion des populations animales présentes et les résultats obtenus⁸⁰ ainsi que ses objectifs à moyen et long terme.

Par ailleurs, la Réserve poursuit une politique d'acquisition de terrain en contiguïté avec les surfaces actuelles. Cette politique, si elle privilégie l'acquisition de parcelles non inondables, mériterait d'être suivie avec bienveillance par les collectivités locales, et tout particulièrement les communes concernées, pour participer à une amélioration de cette mise en sécurité de la Réserve. Plusieurs interlocuteurs ont notamment évoqué la possibilité d'acquérir des parcelles situées sur Peyriac sur mer ou sur Sigean, au nord de la Réserve. Il serait intéressant d'étudier avec les mairies, les modalités de relocalisation partielle locale de la Réserve sur des terrains de moindre inondabilité, les terrains actuels inondables étant alors réservés aux cultures fourragères. Sur cette action, la proposition de médiation du PNR pourrait être efficacement mise en action, en appui d'une action foncière (associant le conservatoire du littoral⁸¹ et l'EPF Languedoc-Roussillon) en collaboration avec la sous-préfète de Narbonne.

23. Travailler à une relocalisation partielle de la réserve sur des terrains non inondables en prolongement et contiguïté de son emplacement actuel. (Réserve africaine de Sigean, en liaison avec le préfet de l'Aude, le PNR de la Narbonnaise en Méditerranée, l'EPF et les communes de Sigean et de Peyriac-sur-mer).

En parallèle, la mission considère nécessaire d'achever la mise en « normalité administrative » de la réserve, pour aller vers un statut et des pratiques parfaitement clairs sur l'ensemble des aspects réglementaires, de façon à garantir la sécurité juridique de la Réserve et ainsi assurer sa pérennisation :

- clarification, via l'arrêté d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement, de l'ensemble des activités de la Réserve⁸² et leur localisation, sachant que celui-ci doit intégrer également les autorisations nécessaires au titre de la loi sur l'eau ;
- inscription des bâtiments sur le cadastre ;
- modification, voire révision du PLU, si nécessaire ;
- clarification de la notion de réserve biologique revendiquée par la Réserve au regard des textes et des protections en vigueur (Natura 2000, milieux humides).

Il convient de noter que la Réserve fait état, dans le cadre du contentieux avec le SIAHBR, mais aussi lors d'échanges avec l'administration locale, des difficultés engendrées pour son fonctionnement par la récurrence des inondations de ses terrains et notamment du secteur dit « plaine africaine ». Les inondations à l'origine de pertes

⁸⁰ Qui semblent très positifs, malgré quelques pertes ponctuelles lors des dernières inondations

⁸¹ Dont la stratégie d'intervention 2015-2050 couvre en partie la RAS, et surtout des terrains alentours, en cohérence avec la mise en œuvre du SRCE.

⁸² L'arrêté actuel ne présente pas (ou la mission n'en a pas eu connaissance) d'éléments cartographiques à jour de la situation de la Réserve permettant de connaître clairement les différentes implantations et l'utilisation des terrains.

économiques, mais aussi de mortalités animales, seraient essentiellement, dues, selon les responsables, de la Réserve à l'existence d'une brèche dans les merlons⁸³ située en rive gauche de la Berre en amont de la Réserve, responsable d'un effet déversoir. Ce point, ainsi que la responsabilité de l'entretien du cours d'eau faisant l'objet d'un contentieux en cours devant la cour administrative d'appel de Marseille, il n'appartient pas à la mission de se prononcer.

Toutefois, compte tenu de la définition réglementaire des digues rappelée en annexe et du fait que le recensement et le classement des digues de l'Aude ont été achevés par la DDTM en 2011, la mission constate que ces merlons ne sont, en tout état de cause, pas considérés comme des digues et que leur entretien, comme tout terrain riverain, relève donc des propriétaires riverains sous réserve du respect des réglementations applicables.

Compte tenu du caractère d'inondabilité d'une partie des terrains occupés par la RAS, et des efforts de cette dernière, à accompagner, pour se repositionner sur des terrains non inondables et ainsi assurer sa pérennisation en toute sécurité, il est important de reprendre sereinement une réflexion sur ce secteur en l'intégrant dans les stratégies définies par le SIAHBR, tant en termes de travaux, que de gestion et d'entretien du lit et de ses abords (voir chapitres 2 et 3 ci-dessus).

Dans le cadre de la normalisation évoquée ci-dessus, la mission considère qu'une rencontre entre la Réserve, le SIAHBR et le SMMAR devrait être programmée pour mettre à plat l'ensemble des différends et définir les modalités futures de travail en commun pour l'entretien de la Berre sur le secteur qui dépend directement de la Réserve, ainsi que les secteurs immédiatement amont (depuis la digue de l'Espinat) et aval (jusqu'à l'étang). Cette rencontre pourrait également s'intéresser aux propositions de la Réserve notamment de gestion de l'embouchure du delta de la Berre dans l'étang⁸⁴.

Afin d'asseoir cette rencontre sur des éléments objectifs, la mission propose que soit réalisée une étude technique par le CEREMA, sous maîtrise d'ouvrage de la DREAL compétente. Cette étude permettrait, dans un premier temps, de dresser un état des lieux de ce tronçon de la Berre (dont la description précise et cotée notamment de l'ensemble des reliefs, fossés, canaux, levées de terre, voire merlons et éventuels ouvrages existants) sur l'ensemble du linéaire étudié. Une fois ce travail effectué, elle étudierait les meilleures solutions techniques à proposer pour une gestion durable de ce tronçon de cours d'eau, intégrant à la fois les aspects relatifs à la gestion des milieux aquatiques et ceux relatifs à la prévention des inondations. Cette étude n'a toutefois de sens que si les différentes parties s'engagent en amont à respecter ses conclusions. Les membres de la mission se proposent, si les différentes parties en sont d'accord, de participer au comité de pilotage de l'étude, qui devra intégrer les différentes parties prenantes et notamment le SMMAR. Afin de disposer d'un projet dans un délai raisonnable, l'étude devrait être conduite et aboutie pour l'été 2016.

24. Faire réaliser par le CEREMA, conformément à la demande du préfet à madame la ministre, une expertise technique du secteur aval de la Berre (depuis le secteur au droit de la digue de l'Espinat jusqu'à l'étang) pour en déterminer, de façon concertée, les modalités futures de gestion et les travaux éventuels. (préfet de l'Aude en liaison avec la DREAL).

⁸³ Qualifiés de digue par les responsables de la réserve.

⁸⁴ Tout en notant l'opposition des représentants de l'ADRBR sur la zone de délestage proposée.

Conclusion

Les crues de la Berre sont inéluctables, compte tenu de la géographie du cours d'eau et du caractère potentiellement violent des intempéries frappant le secteur.

En revanche, les inondations qui en résultent et leurs conséquences peuvent, être traitées de façon à limiter les dégâts économiques et surtout à éviter le risque de pertes humaines.

Cette capacité à limiter les conséquences des crues passe essentiellement par une participation active et un travail en synergie de l'ensemble des acteurs du territoire, en laissant de côté les antagonismes et égoïsmes antérieurs préjudiciables à la recherche et à la mise en œuvre de solutions partagées.

Les propositions de la mission ne pourront être efficaces que si cette synergie est effectivement décidée et mise en œuvre localement, l'Etat, pouvant, sous cette condition, efficacement appuyer les actions conduites.

Elles visent en priorité absolue la protection des populations pour laquelle les moyens nécessaires, tant financiers que d'accélération de procédures devront être mobilisés efficacement.

Elles posent ensuite, comme base de travail, l'inscription dans la durée de modalités de gestion du bassin versant cohérentes et acceptées par tous en préconisant la mise en œuvre rapide d'opérations qui lui semblent techniquement incontestable.

Ce travail devrait être facilité par la mise en œuvre de la loi « GEMAPI » qu'il est prévu d'anticiper dans l'Aude, compte tenu du travail d'organisation déjà réalisé, par le SMMAR, dans le domaine de la gestion de l'eau.

Il reste toutefois à effectivement organiser et faire vivre, pour une gouvernance efficace, la concertation avec les citoyens.

Thierry GALIBERT

A blue ink signature, appearing to be 'Thierry Galibert', written in a cursive style.

Inspecteur général de
santé publique vétérinaire

Gilles PIPIEN

A black ink signature, appearing to be 'Gilles Pipien', written in a cursive style.

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Paris, le 17 SEP. 2015

La ministre

à

Monsieur Jean-Marc SABATHÉ,
Préfet de l'Aude

Par courrier du 6 juillet dernier, vous me faites part, à nouveau, des difficultés rencontrées pour un dialogue apaisé et constructif autour de l'entretien et la gestion du bassin de la Berre dans l'Aude tout en préservant les intérêts de la réserve africaine de Sigean.

Une expertise du Conseil général de l'environnement et du développement durable avait été sollicitée en janvier dernier. Elle n'aurait toujours pas été mise en œuvre à ce jour.

Je demande au Vice-président du Conseil général de l'environnement et du développement durable de désigner sans tarder deux experts afin que l'audit souhaité soit réalisé pour une remise de rapport avant la fin de la présente année.

J'espère qu'ainsi la reprise du dialogue en sera facilitée pour une gestion apaisée de ce cours d'eau.



Ségolène ROYAL



PRÉFET DE L'AUDE



LE PREFET

Carcassonne, le 6 juillet 2015

Madame la Ministre,

Le contexte politique autour du bassin versant de la Berre dans l'Aude est extrêmement tendu, du fait d'une remise en cause ancienne et régulière des choix opérés par le syndicat de rivière quant à l'entretien et la gestion de ce cours d'eau. Cette tension s'est encore accentuée avec les inondations des 29 et 30 novembre 2014 et leurs conséquences sur la Réserve Africaine de Sigean.

Les différentes tentatives de conciliation par les représentants locaux de l'Etat ayant échoué jusqu'à ce jour, seul un audit bénéficiant de l'expertise et de la neutralité du CGEDD et le cas échéant, du CEREMA, est de nature à rétablir les conditions d'un dialogue apaisé et constructif entre les différentes parties.

Cet audit a été sollicité auprès de vos services le 22 janvier 2015 par mon prédécesseur le préfet Louis Le Franc. Divers échanges ont eu lieu par la suite entre les services locaux (DREAL, DDTM) et nationaux (DGPR, CGEDD) pour préciser le cadre de l'intervention.

Les attentes des acteurs locaux, politiques, économiques et de la société civile, sont toujours très fortes sur ce secteur. Les nombreux courriers parvenus à mes services au cours des derniers mois, comme les articles de presse réguliers sur cette question en témoignent, indépendamment des plaintes déposées par ailleurs.

...

Madame Ségolène ROYAL
Ministre de l'Ecologie, du Développement durable
et de l'Energie
Hôtel de Roquelaure
146, boulevard Saint-Germain
75 007 PARIS

52, rue Jean Bringer - CS 20001 - 11530 CARCASSONNE CEDEX 9
Téléphone : 04.68.10.27.00 - Télécopie : 04.68.72.32.98
Horaires d'ouverture : du lundi au jeudi : 8h30/12h - 13h30/16h et le vendredi de 8h30/12h - 13h30/15h
Site Internet des services de l'Etat dans l'Aude : <http://www.aude.gouv.fr> - Facebook : <http://www.facebook.com/prefecture.aude>

Les conclusions d'un tel audit m'apparaissent dès lors fondamentales pour la mise en œuvre, dans de bonnes conditions et sur le bassin versant de la Berre, du second programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). Labellisé par la commission mixte inondations du 12 février dernier, sa signature, pour laquelle le Président du Conseil Départemental, André VIOLA, a sollicité je crois votre présence, devrait intervenir prochainement. L'annonce d'une décision relative à cette expertise indépendante et de haut niveau serait localement très appréciée.

Je vous serais donc extrêmement reconnaissant de bien vouloir décider la mise en place de cet audit dans les prochaines semaines.

Je vous prie de croire, Madame la Ministre, à l'expression de ma haute considération, et

de mes sentiments. Très respectueusement

J. Sabathé
Jean-Marc SABATHÉ

Pièce jointe : lettre du 22 janvier 2015



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Paris, le 12 OCT. 2015

Le vice-président

Note à l'attention de

Monsieur Thierry Galibert
Inspecteur général de santé publique
vétérinaire

Monsieur Gilles Pipien
Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Référence CGEDD n° 010344-01

Par lettre du 17 septembre 2015, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a demandé au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) de désigner deux experts pour mener une mission de médiation et d'expertise des enjeux liés au bassin versant de la Berre dans l'Aude, tout en préservant les intérêts de la réserve africaine de Sigean.

Je vous confie cette mission, dont le superviseur est la présidente de la commission permanente des ressources naturelles. Sa coordination sera assurée par M. Thierry Galibert. Elle est enregistrée sous le n° 010344-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

J'attire votre attention sur le souhait de la ministre de disposer du rapport pour le 31 décembre 2015.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande de me l'adresser afin que je puisse le lui transmettre.

Patrice PARISÉ

Copies :

Mme la présidente et Mme la secrétaire de la commission permanente des ressources naturelles
Mme la présidente et M. le secrétaire de la 4ème section
M. le coordonnateur de la MIGT Marseille



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél. +33 (0)1 40 81 21 22 - www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Paris, le 12 OCT. 2015

Le vice-président

à

Référence CGEDD n° 010344-01

Madame la ministre de l'écologie,
du développement durable et de l'énergie

Par lettre du 17 septembre 2015, vous avez demandé au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) de désigner deux experts pour mener une mission de médiation et d'expertise des enjeux liés au bassin versant de la Berre dans l'Aude, tout en préservant les intérêts de la réserve africaine de Sigean.

Je vous informe que j'ai désigné M. Thierry Galibert, inspecteur général de santé publique vétérinaire, et M. Gilles Pipien, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, pour effectuer cette mission.



Patrice PARISÉ

Copies :

M. le directeur du cabinet de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
Mme la directrice générale de la prévention des risques



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél. +33 (0)1 40 81 21 22 - www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Paris, le 12 OCT. 2015

Le vice-président

à

Monsieur le préfet de l'Aude

Référence CGEDD n° 010344-01

Vous avez demandé à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie de diligenter une mission de médiation et d'expertise des enjeux liés au bassin versant de la Berre dans l'Aude.

Je vous informe que j'ai désigné M. Thierry Galibert, inspecteur général de santé publique vétérinaire, et M. Gilles Pipien, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, pour effectuer cette mission.



Patrice PARISÉ



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél. +33 (0)1 40 81 21 22 - www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

2. Éléments sur la responsabilité de l'entretien des cours d'eau

2.1 La notion de cours d'eau

Dans plusieurs contentieux, le caractère de cours d'eau est dénié à la Berre sur sa partie aval, par les dirigeants de la RAS qui considèrent que l'actuel cours est artificiel et consécutif à la construction au XVII^e siècle de la digue de l'Espinat. Celle-ci a fait du tracé actuel le cours principal de la rivière alors que ce n'était pas le cas antérieurement⁸⁵.

La notion de cours d'eau n'a pas été définie ni par la loi, ni par le règlement. Elle a été laissée à l'appréciation du juge, en s'adaptant à la diversité des situations géographiques et climatiques rencontrées.

La jurisprudence du 21 octobre 2011 du Conseil d'Etat indique : « constitue un cours d'eau, un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant une majeure partie de l'année ». Ces critères jurisprudentiels pouvant être difficiles à apprécier à un instant donné, le juge administratif peut prendre en compte des éléments complémentaires tels que la présence d'une faune et d'une flore aquatiques pour caractériser l'état de cours d'eau.

La Berre répond tout au long de son cours actuel aux trois principaux critères jurisprudentiels repris dans l'instruction gouvernementale du 3 juin 2015 relative à la cartographie et l'identification des cours d'eau et à leur entretien. Elle est, en effet, alimentée par une source, présente un débit suffisant une majeure partie de l'année et s'écoule dans un lit caractéristique de cours d'eau jusqu'à son embouchure. La naturalité originelle du lit sur la partie aval n'est pas démontrée, non plus que son caractère exclusivement artificiel.

Toutefois, différents arguments conduisent à conclure que le tracé actuel de la Berre jusqu'à son embouchure, correspond bien à un cours d'eau :

- la jurisprudence a classé comme cours d'eau des bras artificiel de rivières devenues de la main de l'homme le lit effectif de celle-ci ;
- Il est spécifié dans l'instruction gouvernementale visée ci-dessus, qu'un bras artificiel qui capte la majeure partie du débit, au détriment du bras naturel (et remettant en cause le critère de permanence de l'écoulement), pourra être considéré comme cours d'eau. Or, la partie aval de la Berre reçoit en régime d'écoulement normal (hors crue vingtennale) toutes les eaux de la rivière ;
- Il est spécifié dans l'instruction gouvernementale, qu'un cours d'eau est caractérisé par une continuité de l'écoulement d'amont en aval et que le cas particulier des bras artificiels devra être pris en compte dans la mobilisation de cet indice.

La mission considère, à l'appui de ces éléments, que ce tronçon de la rivière est bien un cours d'eau.

⁸⁵ Sans toutefois qu'il ne soit établi qu'il ne s'agissait pas déjà d'un tracé secondaire.

Selon les éléments recueillis par la mission, le classement, en cours de réalisation⁸⁶ pour l'application de l'instruction du gouvernement du 03 juin 2015 relative à la cartographie et l'identification des cours d'eau et à leur entretien, prévoit le classement de la partie aval de la Berre comme cours d'eau.

Enfin, la Berre a été classée au titre de la directive cadre sur l'eau (DCE), comme une masse d'eau naturelle (code FRDR208) et non une masse d'eau fortement modifiée ou une masse d'eau artificielle⁸⁷. Une des stations permettant de définir l'état de la masse d'eau considérée⁸⁸ est situé à l'aval du Hameau du lac, soit à l'aval de la zone déviée par la digue de l'Espinat.

La DCE définit les masses d'eau comme des cours d'eau, ou des tronçons de cours d'eau, présentant des caractéristiques physiques, biologiques ou physico-chimique homogène. Lors de la construction de l'état des lieux du SDAGE 2010-2015, ont ainsi été distingués les cours d'eau principaux des très petits cours d'eau, la Berre a été identifiée comme cours d'eau principal.

Localisation de la station 06175345



Pour ce qui concerne une éventuelle domanialité de la Berre aval, celle-ci supposerait un classement par un acte administratif, (ordonnance royale ou acte plus récent en application notamment du code général de la propriété des personnes publiques⁸⁹ soit au titre du domaine public naturel⁹⁰, soit au titre du domaine public artificiel) ce qui n'est pas le cas.

En effet, le classement d'un cours d'eau en domaine public fluvial (DPF) est le résultat d'une procédure qui se traduit par un acte. Il est prononcé pour des motifs d'intérêt général et n'est pas lié au caractère d'ouvrage public ou pas. Or, il n'existe aucune trace de l'existence d'un tel acte dans les archives de l'Etat pour la Berre. Par ailleurs, la Berre n'est mentionnée dans aucun des documents listant les cours d'eau classés

⁸⁶ Il devait, selon l'instruction gouvernementale être terminé au 15/12/2015.

⁸⁷ Ces éléments peuvent être vérifiés dans le système d'information sur l'eau du bassin Rhône-Méditerranée avec le lien suivant: http://sierm.eaurmc.fr/gestion/dce/geo-sdage/synthese-fiches.php?codeFiche=CO_17_04&typeFiche=SB

⁸⁸ code station : 06175345. Coordonnées Lambert (X Lambert 93 : 696984 ; Y Lambert 93 : 6217708).

⁸⁹ (CG3P, art. L 2111-7).

⁹⁰ (CG3P, art. L 2111-7).

en DPF non navigable du département, ni dans la nomenclature des voies navigables ni enfin dans des décrets de radiation.

En conséquence, la Berre n'est pas, selon la mission, un cours d'eau domanial.

2.2. La gestion des cours d'eau

Compte tenu des éléments qui précèdent, l'entretien de la Berre relève, aux termes de l'article L.215-14 du code de l'environnement, des propriétaires riverains⁹¹. Toute intervention sur le cours d'eau allant au-delà de cet entretien normal relève en conséquence d'une déclaration ou d'une autorisation au titre de la loi sur l'eau. Ce point est notamment valable au droit de la Réserve africaine de Sigean.

La gestion d'un cours d'eau pour assurer la prévention des inondations peut paraître complexe, du fait des diverses approches nécessaires, tant très locale, du point de vue du riverain, qu'à l'échelle du bassin versant⁹², et du fait de la complexité même du fonctionnement d'un cours d'eau.

C'est tout particulièrement le cas pour des cours d'eau comme la Berre, avec des pentes variées (de fortes en amont, à très faibles en embouchure), générant un transport solide important (graviers, galets, etc.), avec des successions de vallées larges et de verrous (comme juste en aval de Portel), créant des effets amont de sur-inondation, et aval de flots à caractère quasi torrentiel, avec des vitesses d'eau et des phénomènes érosifs importants.

Il importe donc de bien clarifier rôles et objectifs, en revenant à quelques principes.

D'un point de vue juridique, le code civil, mais surtout le code de l'environnement⁹³, affirment que les propriétaires riverains sont responsables de l'entretien régulier du cours d'eau : « *L'entretien régulier a pour objet de maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique, notamment par enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, par élagage ou recépage de la végétation des rives* »⁹⁴. Les propriétaires doivent intervenir dans le respect des objectifs de gestion du cours d'eau, qui résultent des textes nationaux, des dispositions locales (SDAGE, SAGE, voire plan de gestion). En cas de manquement, les communes (ou les syndicats à qui elles ont délégué ce rôle : ici le SIAHBR) peuvent réaliser les travaux aux frais des dits propriétaires.

D'un point de vue technique, on peut résumer l'objectif général de « gestion équilibrée et durable »⁹⁵, à la recherche d'un équilibre en particulier entre « prévention des

⁹¹ « le propriétaire riverain est tenu à un entretien régulier du cours d'eau. L'entretien a pour objet de maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique, notamment par enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, par élagage ou recépage de la végétation des rives ».

⁹² Tel riverain pourrait être incité à se protéger par des digues et des épis, qui vont accélérer l'écoulement des eaux et provoquer une aggravation de la crue pour les riverains d'aval. De même, un riverain, qui laisserait des arbres pousser en rivière, créerait de fait un danger pour ses voisins en aval, car la crue pourrait les déchausser et emporter brutalement et en faire de très dangereux flottants, pouvant provoquer des dégâts et accidents.

⁹³ Voir notamment les articles L,215-14 et L,215-16, ainsi que l'article R,215-2

⁹⁴ Article L,215-14 du code de l'environnement.

⁹⁵ Article L,211-1 du code de l'environnement.

inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques »⁹⁶. Celle-ci se fait par le libre écoulement des eaux et des solides, la transparence ou l'enlèvement de tout obstacle à « l'écoulement naturel des eaux et au déplacement naturel du cours d'eau » (et autres termes synonymes employés dans le code de l'environnement).

Du fait de cette complexité, qui peut induire des interventions lourdes, la loi a prévu l'intervention de syndicats ou établissements dédiés, comme le SIAHBR⁹⁷, en substitution des riverains défaillants. La loi du 27 janvier 2014 a renforcé ce type d'organisation sous forme d'établissement public d'aménagement et de gestion des eaux, constitué à partir des établissements publics de coopération intercommunale, désormais compétents en matière de prévention des inondations. Dès lors ils peuvent, dans le cadre d'un plan de gestion, et après déclaration d'intérêt général accordée par le préfet après enquête publique, mener des travaux coordonnés.

Mais, et ceci a semble-t-il été oublié sur la Berre, l'intervention du SIAHBR ne retire rien des obligations d'entretien des riverains.

Il est donc important de rappeler que le SIAHBR, en liaison avec les communes et les services/établissements de l'État, doit bien informer chacun sur :

- les obligations et les règles d'entretien du lit de la rivière par les propriétaires ;
- l'intérêt des propriétaires à un entretien normal des terrains riverains (car sans entretien, et du fait de la force des ruissellements, voire des débordements, les plantations sauvages et autres dépôts peuvent être remobilisés en crue) ;
- le plan de gestion et sa mise en œuvre régulière par le SIAHBR.

2.3 La notion de digue

Depuis la loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais, la responsabilité de la protection des parcelles vis-à-vis du risque d'inondation relève de l'initiative des propriétaires des dites parcelles. Ils peuvent effectuer cette protection en construisant et gérant des ouvrages de protection privés. Ces ouvrages doivent respecter les réglementations existantes et notamment le droit de l'eau qui régit ce type d'équipement et faire, à ce titre, l'objet de déclaration ou d'autorisation.

Le cours de la Berre situé entre la digue de l'Espinat et l'étang de Bages Sigeon, devenu le cours principal de la rivière par la déviation liée à la digue de l'Espinat, est longé, au moins sur une partie, par des alignements longitudinaux de produits de dragage (merlons).

Le décret n°2007-1735 du 11 décembre 2007 relatif à la sécurité des ouvrages hydrauliques et au comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques et modifiant le code de l'environnement définit les différentes classes de

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ cf. article L211-7 du code de l'environnement.

digues⁹⁸ et prévoit diverses obligations concernant les différentes catégories de digues⁹⁹.

Devaient être considérées comme digues au sens de l'article R.214-113 :

- les digues de protection contre les inondations fluviales, généralement longitudinal au cours d'eau
- les digues ceinturant les lieux habités
- les digues d'estuaires et de protection contre les submersions marines
- les digues des rivières canalisées
- les digues de protection sur les cônes de déjection de torrents

Les règles de sécurité et de sûreté des ouvrages hydrauliques, fixées dans le décret 2007-1735 et modifiées par le décret 2015-526¹⁰⁰ (décret digues) s'appliquent exclusivement aux rubriques loi sur l'eau 3.2.6.0.(système de protection) et 3.2.5.0. (Barrages de retenue).

Le recensement des ouvrages de protection effectué par la DDTM de l'Aude, pour l'application de ce décret, a permis d'identifier un certain nombre d'ouvrages devant faire l'objet d'arrêté de classement et de prescriptions. Pour la Berre, seule y est identifiée la digue de l'Espinat.

D'un point de vue réglementaire, à la connaissance de la mission, les merlons de la Berre ne disposent d'aucun acte réglementaire (même partiel) leur donnant une existence administrative comme digue.

Les différentes classes ci-dessus ont été modifiées par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques, en intégrant notamment la notion de système d'endiguement.

⁹⁸ « Art. R. 214-113. - Les classes des digues de protection contre les inondations et submersions et des digues de rivières canalisées, ci-après désignées "digues", sont définies dans le tableau ci-dessous :

A Ouvrage pour lequel $H \geq 1$ et $P \geq 50\,000$

B Ouvrage non classé en A et pour lequel : $H \geq 1$ et $1\,000 \leq P < 50\,000$

C Ouvrage non classé en A ou B et pour lequel : $H \geq 1$ et $10 \leq P < 1\,000$

D Ouvrage pour lequel soit $H < 1$, soit $P < 10$

Au sens du présent article, on entend par : "H", la hauteur de l'ouvrage exprimée en mètres et définie comme la plus grande hauteur mesurée verticalement entre le sommet de l'ouvrage et le terrain naturel du côté de la zone protégée à l'aplomb de ce sommet ; "P", la population maximale exprimée en nombre d'habitants résidant dans la zone protégée, en incluant notamment les populations saisonnières »,

⁹⁹ Décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007 relatif à la sécurité des ouvrages hydrauliques et au comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques et modifiant le code de l'environnement

¹⁰⁰ Décret n°2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sécurité des ouvrages hydrauliques.

Ce décret modifie les modalités de classement en ne faisant plus référence à des digues mais à des systèmes d'endiguement. Il confie dorénavant aux communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, dès prise de la compétence GEMAPI, la définition des systèmes d'endiguement et la responsabilité de leur gestion.

Un système d'endiguement est défini de la manière suivante : « *la protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine au moyen de digues est réalisée par un système d'endiguement¹⁰¹. Ce système comprend une ou plusieurs digues ainsi que tout ouvrage nécessaire à son efficacité et à son bon fonctionnement (ouvrages qui complètent la prévention, dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques tels que vannes et stations de pompage)* ».

La rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature loi sur l'eau a été modifiée comme suit :

3.2.6.0. Ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions:

- 1) système d'endiguement au sens de l'article R. 562-13 (A) ;
- 2) aménagement hydraulique au sens de l'article R. 562-18 (A)

Les seuils de classement des digues ont été relevés et la classe D a été supprimée. Les nouveaux seuils sont les suivants :

Classe	Population protégée par le système d'endiguement ou par l'aménagement hydraulique
A	Population > 30 000 personnes
B	3000 personnes ≤ population ≤ 30 000 personnes
C	30 personnes ≤ population ≤ 3000 personnes

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) a attribué obligatoirement la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention contre les inondations au bloc communal. Il revient à la collectivité de définir sa stratégie et notamment, au regard des enjeux de protection des populations, si elle souhaite assurer la gestion des systèmes d'endiguement existants.

Dans le dispositif issu de la loi MATPAM et, depuis le 14 mai 2015 (publication du décret n°2015-526, dit décret "digues"), ces merlons n'étant pas antérieurement classés comme des digues, ne pourraient être pris en charge par la collectivité compétente, au sens de la GEMAPI, que s'ils étaient considérés comme faisant partie d'un système d'endiguement. En tout état de cause, c'est l'autorité compétente pour la prévention des inondations, et elle seule, qui décide de la consistance du système d'endiguement en application de l'article R.562-13 du code de l'environnement et en assure la gestion.

Postérieurement (ou concomitamment) à la régularisation initiale du système d'endiguement, c'est encore l'autorité compétente pour la prévention des inondations qui décidera, le cas échéant, de faire des travaux de réhabilitation d'ouvrages ou de

¹⁰¹ Article R.562-13 du code de l'environnement.

construction d'ouvrages complémentaires requérant une autorisation complémentaire dans le cadre de la loi sur l'eau, et qui, à ce titre, assurera la maîtrise d'ouvrage des dits travaux, tout en continuant, bien évidemment, d'être assujettie aux obligations rappelées aux articles R.562-12 et R.562-14.

En conséquence et, sauf décision à venir de l'autorité « Gemapienne », les merlons présents le long de la Berre, réalisés dans le cadre de pratiques anciennes de curage du lit et de dépôts latéraux, ne sont pas assimilés à des digues et relèvent de l'application directe de la loi de 1807 (entretien par les riverains).

Actuellement, ces merlons présents le long de la Berre, réalisés dans les années 1970/1980 dans le cadre de pratiques anciennes de curage du lit et de dépôts latéraux, ne sont pas assimilés à des digues et relèvent de l'application directe de la loi de 1807 (entretien par les riverains). Toute intervention les concernant est susceptible de devoir faire l'objet d'une déclaration ou d'une autorisation au titre de la loi sur l'eau.

3. Avis du tribunal administratif de Montpellier en date du 27 novembre 2015 sur la demande d'expertise juridique du préfet de l'Aude concernant la situation de deux terrains de campings

PREFET DE L'AUDE

Avis du 27 novembre 2015

REPUBLIQUE FRANCAISE

**Le Tribunal administratif de Montpellier
Siégeant dans les conditions prévues par l'article R.212-1
du code de justice administrative**

Par une demande enregistrée le 23 septembre 2015, le préfet de l'Aude, a saisi le tribunal des questions suivantes sur le fondement de l'article R.212-1 du code de justice administrative :

1°) Les installations dénommées "camping Pech Rouge" et "camping Pavillon", situées respectivement à Gruissan et Sigean, déclarées et exploitées à l'origine comme terrains de camping-caravaning, peuvent-elles toujours être considérées comme des campings au sens de la réglementation régissant cette activité dès lors que toutes les parcelles qui les composent ont été vendues à des personnes privées, et que ces parcelles, dont la plupart supportent des habitations légères de loisir ou des caravanes ou mobil-home ayant perdu leurs moyens de mobilité, sont soit occupées à l'année par des résidents permanents qui y ont élu domicile, soit occupées de manière saisonnière par leur propriétaire, soit, encore, font l'objet de locations saisonnières occasionnelles et que les propriétaires ont opté pour un régime de copropriété en confiant la gestion des parties communes (voirie, réseaux divers, lutte contre l'incendie, etc.) à des syndics professionnels ?

2°) Dans l'hypothèse où la réponse à la première question serait négative, dans quelle catégorie ces installations devraient-elle être classées au regard des différentes réglementations applicables ?

Vu :

- le code civil ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- le code du tourisme ;
- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 ;
- la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 ;
- le code de justice administrative, notamment son article R.212-1.

Après avoir entendu le rapport de Mme Hardy, vice-présidente du Tribunal administratif de Montpellier ;

Est d'avis, sous réserve de l'appréciation de la juridiction compétente statuant au contentieux, de répondre dans le sens des observations qui suivent :

1. D'après les informations portées à la connaissance du tribunal, les installations dénommées "Pech Rouge" à Gruissan et "Pavillon" à Sigean sont des installations de camping, créées respectivement en 1974 et 1975 qui, après que leurs exploitants respectifs ont été contraints d'en cesser l'exploitation en raison de difficultés économiques, ont vu la totalité de leurs emplacements vendus à des particuliers qui ont, au cours des années 1990, opté pour la gestion de ces installations sous le régime de la copropriété, tout en leur conservant leurs caractéristiques essentielles.

En ce qui concerne la nature juridique des installations en cause :

2. Le statut de copropriété adopté par les actuels propriétaires, vraisemblablement sur le fondement du 2^{ème} alinéa de l'article 1^{er} de la loi susvisée du 10 juillet 1965, aux termes duquel : *"A défaut de convention contraire créant une organisation différente, la présente loi est également applicable aux ensembles immobiliers qui, outre des terrains, des aménagements et des services communs, comportent des parcelles, bâties ou non, faisant l'objet de droits de propriété privés."*, dont ce n'était certainement pas l'objet, n'a pu avoir pour effet d'altérer la nature réelle des installations en cause, qui consistent, aujourd'hui encore, en *"terrains aménagés pour l'accueil de tentes, de caravanes, de résidences mobiles de loisir et d'habitations légères de loisir (...)"* constitués *"d'emplacements nus ou équipés de l'une de ces installations ainsi que d'équipements communs"*, ce qui correspond toujours très exactement, malgré les modifications intervenues dans le mode de gestion de ces installations et le morcellement de la propriété de leurs terrains d'assiette, à la définition donnée des installations de camping par l'article D.331-1-1 du code du tourisme.

3. La circonstance qu'il s'y trouve des occupants qui ont élu leur résidence permanente sur certaines de ces parcelles ne devrait pas avoir davantage pour effet de modifier la situation juridique des installations en cause. L'installation permanente d'occupants sur certains des emplacements devrait donc être considérée comme constituant une simple infraction aux prescriptions de ce même article D.331-1-1 qui précisent que les installations de camping accueillent une "*clientèle qui n'y élit pas domicile*".

4. Du reste, le juge des référés du Conseil d'Etat a pu considérer, de manière implicite, que la présence d'occupants permanents ne faisait pas par elle-même obstacle à la mise en œuvre de mesures de police ordonnant la fermeture d'un camping sur le fondement de l'article R.480-7 du code de l'urbanisme (voir *CE 11 juin 2003 SARL Camping d'Oc, n° 252616, conclusions Chauvaux*).

En ce qui concerne les mesures de police susceptibles d'être mises en œuvre :

5. Ces installations devraient donc pouvoir être regardées comme toujours soumises aux dispositions régissant la police spéciale des campings, qui permettent notamment de limiter la période d'accueil des occupants, ou d'ordonner leur fermeture temporaire en cas de risque pour leur sécurité sur le fondement de l'article R.480-7 du code de l'urbanisme (voir, pour un exemple : *CAA de Nantes 30 juin 2015, Mme Thomazeau, n° 103NT01529*), ainsi qu'à celles régissant la police municipale générale prévue par l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales qui permettent, lorsqu'il est établi que les risques naturels ou technologiques pour la sécurité des personnes et des biens sont trop importants pour qu'il puisse y être raisonnablement remédié, d'ordonner leur fermeture définitive soit, comme il est de règle, par un arrêté municipal, soit, lorsque la carence du maire a été constatée dans les conditions fixées par l'article L.2215-1 de ce même code, par un arrêté préfectoral (voir *CE 25 juillet 2007 M. Leberger et Mme Cortie, n° 278190, aux conclusions Chauvaux*).

6. Eu égard toutefois au mode de fonctionnement et de gestion adopté par les propriétaires, il sera très vraisemblablement difficile d'identifier un "exploitant" qui pourrait être l'interlocuteur unique de l'administration en ce qui concerne la gestion des questions relatives à la sécurité des occupants. En effet, les syndics désignés par chacune des copropriétés ne tiennent leur mandat que des seules dispositions de la loi du 10 juillet 1965 et ne peuvent, en conséquence, se voir opposer que les strictes obligations découlant de cette loi.

7. Il en résulte que toute mesure de police administrative visant à obtenir l'évacuation, immédiate ou non, de l'ensemble des occupants des campings "Pech Rouge" et "Pavillon" et portant interdiction d'occuper les emplacements à titre temporaire ou permanent, devra faire l'objet d'une notification individuelle à chacun des propriétaires et/ou occupants.

En ce qui concerne les actions judiciaires susceptibles d'être envisagées :

8. S'agissant des propriétaires occupant leurs emplacements à titre permanent, il ne peut être exclu que l'exécution de mesures de police prescrivant leur évacuation puisse donner lieu à de réelles difficultés.

9. Par l'effet de l'article L.321-2 du code de l'environnement, les communes de Sigeac et de Gruissan, riveraines de la mer et/ou de l'étang de Bages, sont toutes deux soumises, pour la totalité de leur territoire, aux dispositions de la loi "littoral" n° 86-2 du 3 janvier 1986 codifiées aux articles L.146-1 et suivants du code de l'urbanisme, qui interdisent toute extension de l'urbanisation qui ne serait pas en continuité avec les agglomérations et villages existants (voir *CE 27 septembre 2006 Commune du Lavandou, n° 275924*).

10. Celles des constructions ou installations pérennes édifiées sur les terrains en cause, qui ont vocation à accueillir un habitat permanent en l'absence de toute autorisation – qui n'aurait pu, au demeurant, être légalement délivrée – sont donc irrégulières, d'autant plus aujourd'hui, que les zones dans lesquelles elles se situent sont identifiées comme exposées à un risque d'inondation qualifié de fort et que, à Sigeac, le camping "Pavillon" est implanté en secteur Nti du PLU actuellement en vigueur, tandis qu'à Gruissan, le camping "Pech Rouge", implanté dans la bande des 100 mètres du littoral, est situé en zone Uf du PLU.

11. La présence de telles installations peut être regardée comme constituant, alors même que les occupants sont propriétaires du terrain d'assiette, un trouble manifestement illicite à l'ordre public qui pourrait, s'il devait s'avérer que les mesures de police administrative envisagées aux points 5 à 7 ci-dessus ne peuvent être mises à exécution par les voies ordinaires, justifier la saisine du juge des référés du tribunal de grande instance territorialement compétent aux fins de faire ordonner l'expulsion des occupants par voie judiciaire (voir *Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 3 mars 2010, pourvoi n° 08-21911*).

En ce qui concerne la responsabilité encourue par les collectivités publiques :

12. Les mesures légalement prises dans l'intérêt général par les autorités de police peuvent ouvrir droit à réparation sur le fondement du principe de l'égalité devant les charges publiques au profit des personnes subissant un préjudice anormal et spécial du fait de ces mesures. S'agissant plus particulièrement des campings, le principe de ce droit à indemnité a été affirmé lorsque la mesure de fermeture – en l'espèce, définitive – entraîne un préjudice qui, "excédant les aléas que comporte nécessairement une telle exploitation", revêt un caractère grave et spécial (voir *CE 25 juillet 2007 M. Leberger et Mme Cortie* précité). Ce principe jurisprudentiel, dégagé à propos de l'exploitant d'un camping pourrait être, sans difficulté, transposé au bénéfice des propriétaires qui se trouvent privés, par une mesure de fermeture définitive légalement décidée, du droit de disposer librement de leur propriété.

13. Il reste tout de même que le préjudice est évalué en tenant compte de la connaissance qu'avait le demandeur des risques auxquels il s'exposait en s'installant en un lieu connu pour être soumis à un aléa naturel majeur, de sorte que le risque de complication contentieuse à visée indemnitaire qui pourrait résulter de la mise en œuvre de mesures de police qui seraient jugées par ailleurs nécessaires et adaptées peut paraître, en l'espèce, assez peu élevé (voir, encore une fois, l'arrêt précité *CE M. Leberger et Mme Cortie* dans lequel le Conseil d'Etat, après avoir affirmé le principe d'un droit à indemnité, refuse d'en faire bénéficier les requérants après avoir constaté qu'ils s'étaient installés en toute connaissance de cause dans un site exposé à des risques élevés d'inondation).

14. En tout état de cause, l'exercice par le préfet des pouvoirs de police municipale par substitution d'un maire défaillant, ne serait susceptible d'engager, à l'égard des intéressés, que la responsabilité de la commune concernée et non celle de l'Etat (sur le principe, voir *CE 2 février 1979 Malisson, n° 00139*).

En ce qui concerne les mesures d'accompagnement :

15. Les occupants des installations en cause qui ont élu domicile à l'année sur les emplacements dont ils sont propriétaires, se retrouveront nécessairement, dans l'hypothèse d'une interdiction d'occuper ou d'une expulsion ordonnée par voie judiciaire, dans une situation de grande difficulté puisqu'ils seront, comme tous les propriétaires, empêchés de disposer librement de leur bien mais aussi, et surtout, privés de logement.

16. Outre les mesures d'accompagnement de nature sociale qui ont d'ores et déjà été adoptées et, pour certains des occupants concernés, mises en œuvre avec succès, il pourrait paraître nécessaire d'envisager des mesures d'indemnisation des propriétaires qui pourraient intervenir dans le cadre d'une procédure d'expropriation fondée sur les dispositions des articles L.561-1 à L.561-4 du code de l'environnement, engagée soit à l'initiative de l'Etat, soit sur la demande des intéressés dès lors qu'il peut être tenu pour certain que l'interdiction d'occuper les emplacements qu'ils possèdent présentera un caractère définitif (voir *CE 16 février 2004 Ministre de l'écologie c/ SARL Le Panoramic et SCI les Rameirols, n° 160811*).

17. Ces procédures d'expropriation, si elles devaient être estimées nécessaires, en vue notamment de faire définitivement obstacle à la réinstallation d'habitations, pérennes ou non, dans les secteurs considérés, pourraient être mises en œuvre pour permettre l'acquisition, amiable ou contrainte, par l'Etat ou par un établissement public spécialisé, des terrains d'assiette des installations concernées. Les indemnités proposées dans ce cadre pourraient alors être déterminées de façon à couvrir, outre la valeur vénale des biens immeubles à exproprier, les préjudices résultant des troubles de toute nature subis par les propriétaires résidents permanents contraints de quitter une habitation que certains d'entre eux occupent paisiblement, avec leur famille, depuis plusieurs années.

A Montpellier, le 27 novembre 2015.

La vice-présidente,
rapporteur



M. HARDY

La présidente du tribunal



D. BONMATI

Le vice-président, assesseur



J.-F. ALFONSI

4. Textes sur les pouvoirs de police des maires

Code général des collectivités territoriales

Article L2212-2 Modifié par LOI n°2014-1545 du 20 décembre 2014 - art. 11

La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ;

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;

4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure et sur la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente ;

5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ;

6° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés ;

7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.

Code de l'environnement

Article L215-12

Les maires peuvent, sous l'autorité des préfets, prendre toutes les mesures nécessaires pour la police des cours d'eau.

Article L215-16 Modifié par Loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 - art. 8 JORF 31 décembre 2006

Si le propriétaire ne s'acquitte pas de l'obligation d'entretien régulier qui lui est faite par l'article L. 215-14, la commune, le groupement de communes ou le syndicat compétent, après une mise en demeure restée infructueuse à l'issue d'un délai déterminé dans laquelle sont rappelées les dispositions de l'article L. 435-5, peut y pourvoir d'office à la charge de l'intéressé.

Le maire ou le président du groupement ou du syndicat compétent émet à l'encontre du propriétaire un titre de perception du montant correspondant aux travaux exécutés. Il est procédé au recouvrement de cette somme au bénéfice de la commune, du groupement ou du syndicat compétent, comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

Article L216-3 Modifié par Ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 - art. 4

Outre les officiers et agents de police judiciaire et les inspecteurs de l'environnement mentionnés à l'article L. 172-1, sont habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ainsi que des textes et des décisions pris pour leur application :

- 1° Les agents des services de l'Etat chargés des forêts commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet ;
- 2° Les agents de l'Office national des forêts commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet ;
- 3° Les inspecteurs de la sûreté nucléaire désignés en application de l'article L. 592-22 ;
- 4° Les chercheurs, ingénieurs et techniciens assermentés de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer ;
- 5° Les officiers de port et officiers de port adjoints ;
- 6° Les gardes champêtres ;
- 7° Les agents des douanes ;
- 8° Les gardes du littoral mentionnés à l'article L. 322-10-1, agissant dans les conditions prévues à cet article ;
- 9° Les agents des réserves naturelles mentionnés à l'article L. 332-20, agissant dans les conditions prévues à cet article.

5. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
Arditi	Maryse	Ecologie des Corbières, du carcassonnais et du littoral audois (ECCLA)	Présidente	09/12
Baconnais-Rosez		Préfecture	Directrice de cabinet	
Ballester		Chambre de commerce	Président	08/12
Barbe	Paulette	ECCLA	Administratrice	09/12
Baro	Hervé	Conseil départemental	Conseiller départemental	09/12
Bascou	Jacques	Grand Narbonne	Président	08/12
Bei	Sebastien	Préfecture	SIDPC	10/12
Berger	Alain	Association citoyenne des riverains de la Berre, du Rieu et affluents (ARBRA)	2°vice-président	08/12
Blanchard	Christine	ECCLA	Administratrice	09/12
Boizard	Jacques	Réserve africaine de Sigean	Président	10/12
Bosch	Jean-Raymond	ARBRA	1° vice-président	08/12
Brunel	Roger	Mairie de Portel-les-Corbières	Maire	09/12
Caillet	Christian	Laffarge granulats	Développeur foncier	10/12
Carbou	Alain	SIBR	Vice-président	11/12
Castagneau	Daniel	Chambre d'agriculture	Chargé de mission	08/12
Castille		Mairie de Villesèque des Crès	Maire	09/12
Cathelin	Fabrice	Agence de l'eau-délégation régionale	Chargé de mission	13/01
Chabaud	Jacques	SMMAR	Directeur	09/12
Chapelet	Philippe	DREAL	Chef du service risques	10/12
Cluzel	Philippe	Agence de l'eau-délégation régionale	Chargé d'intervention	13/01
Colin	Dominique	Agence de l'eau - délégation régionale	Délégué régional	13/01
Couffignal		SDIS	Responsable du groupement est	10/12
Cruz	Odile	ONEMA	Adjointe délégué interrégional, responsable unité contrôle des usages	10/12

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Desbouis	Jean-François	Direction départementale des territoires et de la mer	Directeur	03/11 ; 07/12. 11/12
Devic	Jacques	Parc naturel de la narbonnaise de méditerranée	Président	08/12
Diaz	Michel	Mairiede Saint-Jean-du-Barrou	Maire	10/12
Ferrandes	Frédéric	Mairie de Portel-des-Corbières	Conseiller municipal	09/12
Fillit	Muriel	DDTM	Chef de service	07/12
Fournier	Samuel	Conseil départemental	Directeur général des services	11/12
Gaillard	Christian	Marie de Durban-Corbières	Maire	08/12
Gennetet	Marc	ARBRA	Administrateur	08/12
Gleyzes	Marie	Mairie de Sigean	Directrice adjointe des services	11/12
Ibanes	Rémi	Association d'écoulement et d'irrigation et de défense des eaux de la Narbonnaise ; Union des ASA hydrauliques Est audois	Président	10/12
Jacquet	Marc	Direction générale de la prévention des risques (MEDDE)	Chef de service-risques naturels et hydrauliques (SRNH)	27/10
Jammes	Michel	Mairie de Sigean	Maire	11/12
Kahan	Jean-Marc	Direction générale de la prévention des risques (MEDDE)	Directeur du STEEGBH - service des risques naturels et hydrauliques (SRNH)	23/10
Klein	Sabrina	DDTM	Chef de service	08/12
Lefrançois	Julie	ONEMA	Chef d'unité territoriale	10/12
Leroux	Guénolé	Agence de l'eau-délégation régionale	Chargé de mission SAGE	13/01
Mahé	Zoé	DREAL LR	Chef de service	13/01
Maitre	Catherine	Mairie de Villesèque les Crès	Adjointe	09/12
Malquier	Michel	ADRBR	Président	10/12
Martin	Henri	Conseil départemental	Conseiller départemental ; Maire de Port-la-Nouvelle	08/12
Marty	Serge	ARBRA	2° vice-président	08/12

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Mathieu-Subias	Hélène	SMMAR	Responsable du pôle d'appui technique	09/12
Mauger	Charlotte	Chambre de commerce de Narbonne	Chargée de mission	08/12
Milhau	Didier	Mairie de Sigean	Adjoint au maire	11/12
Montanié	Jean-Pierre	ARBRA	Membre actif	09/12
Montlaur	Jean-Claude	Syndicat de la Berre et du Rieu (SIBR)	Président	11/12
Monzions	Philippe	Syndicat des vignerons	Directeur	09/12
Nowotny	Bernard	ARBRA	Président	09/12
Obara	Béatrice	Préfecture	Sous-préfète de Narbonne	03/11 ; 07/12
Pellegrini	Christine	Réserve africaine de Sigean	Directrice	10/12
Pereire	Marie-Laure	Réserve africaine de Sigean	Chargé de mission	10/12
Perrea	Eric	Parc naturel de la narbonnaise de méditerranée	Directeur	08/12
Picarel	Yves	Mairie de Leucate	Maire adjoint	08/12
Poupel	Francis	Direction générale de la prévention des risques (MEDDE)	Chef du bureau de l'action territoriale (SRNH)	13/10
Reverdit	Fabienne	Association Vigilance Inondations Espoir Sigean (VIES)	Présidente	10/12
Rochat	Christine	DREAL LR	Chargée de mission aires protégées	13/01
Rouanet	Frédéric	Syndicat des vignerons	Président	09/12
Sabathe	Jean-Marc	Préfecture	Préfet	03/11
Sans	Kriss	Syndicat du bassin de la Berre et du Rieu	Technicien	08/12
Soulè	Guy	SIBR	Vice-président	11/12
Sylvestre		Chambre des métiers	Président	10/12
Vergnes	Philippe	Chambre d'agriculture	Président	08/12
Vialette	Serge	FDSEA	Président	09/12
Viola		Conseil départemental	Président	11/12

6. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
APIC	Avertissement pluies intenses à l'échelle des communes (service Météo-France d'alerte aux communes)
ARBRA	Association citoyenne des riverains de la Berre du Rieu et affluents
ADRBR	Association de Défense des Riverains de la Berre et du Rieu
CAA	Cour administrative d'appel
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CD	Conseil départemental
CELRL	Conservatoire des espaces littoraux et des rivages lacustres
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CETE	Centre d'études techniques de l'équipement
CGAAER	Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CLE	Commission Locale des Eaux
CMI	Commission mixte inondation
COD	Centre opérationnel départemental
CODERST	Comité départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques
CPS	Cahier de prescriptions de sécurité
DCE	Directive cadre sur l'eau
DD(CS)PP	Direction départementale (de la cohésion sociale) et de la protection des populations
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DDRM	Dossier départemental des risques majeurs
DDT	Direction départementale des territoires
DDTM	Direction Départementale des Territoires et de la Mer
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DGSCGC	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DICRIM	Dossier d'information communal sur les risques majeurs
DPF	Domaine public fluvial

Acronyme	Signification
DPM	Domaine public maritime
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EDF	Électricité de France
EPAGE	Établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPF	Établissement public foncier
EPTB	Établissement public territorial de bassin
ETP	Équivalent temps plein
FPRNM	Fonds de prévention des risques naturels majeurs ou dit fonds Barnier
GASPAR	Gestion Assistée des Procédures Administratives relatives aux Risques naturels et technologiques
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
IAL	Information acquéreur-locataires
IGA	Inspection Générale de l'Administration
ISL	ISL Ingénierie est une société d'ingénierie, indépendante
MATPAM	Loi de Modernisation de l'Action Publique territoriale et d'affirmation des Métropoles (2014)
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MELTR	Ministère du logement , de l'égalité des territoires et de la ruralité
MOUS	Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale
MRN	Mission risques naturels (des assurances)
NGF	Nivellement Général de la France
NOTRe	Loi du 07 août 2015 portant nouvelle organisation de la république
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
PAPI	Plan d'action de prévention des inondations
PCS	Plan communal de sauvegarde
PHEC	Plus hautes eaux connues
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PNR	Parc naturel régional
PPGBV	Plan pluriannuel de gestion de bassin versant
PPRI	Plan de prévention du risque inondation
PPRL	Plan de prévention du risque littoral
PREDICT	Société experte basée à Montpellier dans la prévention des risques naturels sur le territoire français

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
PSR	Plan submersions rapides
RAS	Réserve africaine de Sigean
RD	Route départementale
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SCHAPI	Service Central d'Hydrométéorologie et d'Appui à la Prévision des Inondations
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SDPGC	Sous-direction de la planification et de la gestion des crises
SDRPN	Schéma départemental de prévention des risques majeurs
SG	Secrétariat général
SIAHBR	Syndicat intercommunal d'aménagement hydraulique de la Berre et du Rieu
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civile
SIG	Système d'information géographique
SLA	Système d'alerte local
SLGRI	Stratégie locale de gestion du risque inondation
SMDA	Syndicat mixte du delta de l'Aude
SMMAR	Syndicat Mixte des Milieux Aquatiques et des Rivières
SPC	Service de prévision des crues
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
TIM	Transmission des Informations aux Maires
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
VIES	Vigilance Inondation Espoir Sigean

