

MAX FALQUE Consultant international en politique environnementale

Inondations : des bonnes intentions aux effets pervers

Plus de 55 morts cet hiver en Vendée et en Charente-Maritime à la suite du passage de la tempête Xynthia : ces dommages ont frappé non pas une urbanisation sauvage mais des habitations dûment autorisées, assurées en vertu de la loi de 1982 dite « de solidarité » (1). Cette législation aurait pu contribuer à limiter les sinistres car la même loi imposait l'élaboration de Plans d'exposition aux risques (PER) devenus, depuis la loi du 2 février 1995, des Plans d'exposition aux risques naturels prévisibles, dont les inondations (PPRI). Ces plans, documents de prévention à finalité spécifique, doivent être élaborés à l'échelle communale ou intercommunale à l'initiative du préfet. Ils permettent de délimiter des zones où toutes les constructions doivent être interdites compte tenu des risques encourus. Or ces plans sont techniquement et politiquement difficiles à établir.

L'assurance crée le risque...

Les habitations endommagées par la tempête Xynthia ont toutes fait l'objet d'un permis de construire délivré en bonne et due forme conformément à un document d'urbanisme approuvé par le préfet. Les propriétaires ont donc pu penser, à juste titre, que leur sécurité était, de ce fait, garantie. On peut même penser que l'autorisation administrative exonérait de toute responsabilité le vendeur du terrain, le promoteur et le propriétaire. En l'absence d'assurance et d'autorisation, il est probable que peu de personnes auraient pris le risque de construire dans des zones inondables. L'assurance crée le risque... et la réglementation exonère les responsables.

Pour savoir comment on a pu en venir là, il faut se rappeler les propos que tenait, dès 1983, le ministre Haroun Tazieff. Lorsqu'on établit les PER, « la limite entre le rouge (inconstructible), le bleu (constructible sous condition) et le blanc (constructible) est impossible à tracer sans une approximation... ». Ceci signifie que celui qui sera du côté rouge s'estimera lésé par rapport à celui qui sera du côté bleu.

Depuis 1982, l'établissement des PER oblige les maires à désigner les gagnants



CORINE BRISBOIS/LE MONITEUR

MAX FALQUE est délégué général de l'« International Center for Research on Environmental Issues » (www.icrei.org) qui organise tous les deux ans, une conférence sur « Droits de propriété, économie et environnement ». La prochaine portera sur la biodiversité (Aix-en-Provence, du 17 au 19 juin).

et les perdants. Position d'autant plus inconfortable que ce zonage, par sa nature, est difficile à réviser. Les pressions sont donc fortes pour, soit retarder le plus longtemps possible l'établissement de ces plans (ce qui permet d'accorder des permis de construire), soit contester la validité des données techniques et réduire au maximum les zones inconstructibles en effectuant des travaux (notamment des digues) importants et coûteux, mais souvent aléatoires.

L'assurance mise en place en 1982 a permis d'accorder plus facilement des permis de construire dans des zones limites, notamment les bords de mer ou le lit des rivières, d'autant plus qu'en cas de problèmes (inondations, tempêtes...), l'assurance payera. En effet, la prime n'est pas modulée en fonction de la situa-

tion du bien (dès lors que le permis de construire a été accordé), ce qui masque l'existence d'un risque pour les propriétaires entièrement déresponsabilisés.

Aux Etats-Unis aussi, une législation comparable, « The National Flood Insurance Program », a été mise en place par le Gouvernement fédéral en 1968. Aucune compagnie d'assurance ne voulant couvrir le risque de destructions d'habitations sur un littoral régulièrement balayé par les ouragans ou les cyclones, les politiciens ont cru bon d'accorder aux heureux propriétaires une assurance à prime réduite aux frais des contribuables encourageant ainsi indirectement l'urbanisation d'espaces que les mêmes politiciens déclarent vouloir protéger. Effets pervers garantis !

Revenir aux pratiques antérieures ?

Peut-être pourrions-nous revenir à une proposition faite dès 1983 par Haroun Tazieff : « Au lieu de faire des PER coûteux et inutiles, il faudrait développer le système des cartes. Là, le rôle des assurances serait majeur : si vous construisez dans une zone que la carte indique comme dangereuse, vous ne serez pas assurés ou vous aurez à payer le double ou le triple : à vous de décider. » Il s'agirait donc de revenir au principe de liberté des contrats et de liberté individuelle. Une telle solution, radicale, donnerait sans doute aux assureurs un poids considérable dans l'urbanisation des zones potentiellement à risques. Elle conduirait à réduire considérablement le champ d'application des lois de 1982 et 1995 en limitant sensiblement les « catastrophes naturelles » indemnisables à des épisodes climatiques ou autres véritablement imprévisibles. Les « véritables » catastrophes pourraient être indemnisées sans que l'on soit obligé de se poser la question de savoir si les moyens financiers disponibles permettent de le faire ! Il est temps de réviser profondément, voire de supprimer une loi pavée de bonnes intentions mais grosse de risques de trafics d'influence. **M. F.**

(1) La loi du 13 juillet 1982 institue une assurance obligatoire contre tous les risques naturels, y compris ceux dus aux inondations et à l'action de la mer.