



*RAPPORT  
DE L'INSPECTION GÉNÉRALE  
DE L'ENVIRONNEMENT*

Affaire IGE/03/063

19 mars 2004

**UTILISATION DU BARRAGE AGRICOLE DE BRISACH  
POUR LA PRÉVENTION DES INONDATIONS DU RHIN**

Rapport établi par

**Pierre ROUSSEL**  
Secrétaire général de l'IGE



# SOMMAIRE

1	Présentation du problème .....	2
2	Questions posées .....	4
1.	L'opportunité du projet et son caractère d'utilité publique .....	4
2.	Une vision globale.....	5
3.	Une simulation du fonctionnement .....	6
4.	La maîtrise d'ouvrage et la responsabilité .....	6
5.	La situation juridique actuelle du barrage .....	7
6.	Le montage juridique de l'opération.....	8
7.	La prise en compte des aspects franco-allemands.....	8
8.	L'indemnisation des servitudes .....	8
9.	Une obligation de résultat .....	8
10.	Une description complète de l'opération .....	9
11.	Chiffrer l'opération .....	9
12.	Le règlement d'exploitation.....	9
13.	Le débit des pompes .....	9
14.	L'exploitation des pompes.....	9
15.	L'influence d'une crue de l'Ill .....	9
16.	Le nord de la RN 415 .....	10
17.	Une carte piézométrique.....	10
18.	Les submersions écologiques .....	10
19.	Autres points liés aux aspects hydrauliques .....	10
20.	Les points non hydrauliques.....	10
3	Propositions intermédiaires .....	11
1.	S'en tenir au calendrier initialement prévu.....	11
2.	Améliorer le dossier en quelques mois .....	11
3.	Reprendre le dossier au fond .....	11
4	Conclusion.....	12
	Liste des annexes.....	14
	Annexes .....	15

Par lettre en date du 04/12/2003<sup>1</sup>, le directeur de l'eau a demandé à l'IGE de procéder à une expertise rapide du projet d'utilisation du barrage agricole de Brisach pour la prévention des inondations du Rhin.

## 1 Présentation du problème

Ce dossier a une longue histoire. Il résulte d'une convention franco-allemande<sup>2</sup> signée le 06/12/1982, et publiée par décret n° 84-284 du 12/04/1984<sup>3</sup>. Ce texte mentionne une série de mesures de rétention des crues, dont le barrage agricole de Brisach<sup>4</sup>, sans décrire précisément ce dont il s'agit, et notamment sans citer aucun volume de retenue. Elle prend acte du rapport final de la Commission d'étude des crues du Rhin, en date de février 1978<sup>5</sup>. Ce rapport propose (§ 8.4) un volume total de stockage de 260 Mm<sup>3</sup>, dont 10 stockés au barrage agricole de Brisach (annexes 7.2 et 7.6 du rapport), sans décrire complètement l'opération. D'autre part, elle mentionne aussi (art. 7.2-b et 7.5-a) un barrage agricole au pk 220,5, à hauteur de Geiswasser<sup>6</sup>. Elle évoque également la possibilité d'un autre barrage au pk 211,5.

La partie française a en charge le lancement des procédures correspondantes. En effet, en application de l'article 11 de la convention, "en ce qui concerne les procédures administratives applicables aux mesures prévues à la présente convention, la République française agira en tant que de besoin pour le compte de la République fédérale d'Allemagne et sauvegardera sur le territoire français les intérêts de celle-ci." Ces dispositions méritent d'être rappelées dans la présentation du dossier car elles répondent aux interrogations souvent formulées sur le rôle effectif des autorités françaises dans la conduite du dossier.

La France, en application de ces textes, a présenté un projet. Une réunion avec les élus le 23/11/1987<sup>7</sup> porte sur la présentation d'une opération prévoyant un stockage de 6,5 Mm<sup>3</sup> au barrage de Brisach. La mise à l'enquête publique était à l'époque prévue pour le printemps 1988. Ce projet a rencontré l'opposition des élus, fondée sur les mêmes objections que celles soulevées contre le projet actuel (remontée de nappe, impact d'une crue simultanée de l'Ill et du Rhin, notamment).

Le 08/04/1994, un nouveau projet a été présenté aux élus. Il en ressort que le projet de barrage au pk 220,5 a été jugé trop ambitieux et a été abandonné. En fait, l'ensemble du dispositif prévu a été profondément modifié, puisque, à la place de 5 mesures en rive droite prévues par la convention pour un volume global de 125 Mm<sup>3</sup>, on passe à 13 mesures réparties de façon pratiquement continue le long du Rhin pour un volume de 170 Mm<sup>3</sup>. Dans ce nouveau programme, l'utilisation du barrage agricole de Brisach est maintenue, et portée à un volume de stockage de 9 Mm<sup>3</sup>, avec une surcote de 1,5 m (identique à celle du projet actuel). Le barrage prévu au pk 220,5 est remplacé par des mesures envisagées au sud de Brisach. Deux partis d'aménagement sont mis à l'étude: un barrage au pk 207,2 ou 211,6 (ce dernier est évoqué dans la convention), ou un décaissement sur une profondeur de 4 à 5 m, les volumes de rétention pouvant atteindre, selon les cas, 29 à 32,5 Mm<sup>3</sup>. Lors de cette réunion, les élus ont confirmé leur opposition à l'utilisation du barrage agricole de Brisach jusqu'à un volume de 9 Mm<sup>3</sup>. Ils souhaitent également que la solution intermédiaire à Geiswasser ne soit

---

<sup>1</sup> Cf. Annexe 1.

<sup>2</sup> L'Allemagne étant signataire au niveau du gouvernement fédéral.

<sup>3</sup> Cf. Annexe 5.

<sup>4</sup> Ce barrage a été construit en application d'une convention franco-allemande du 27/10/1956 (cf. Annexe 6).

<sup>5</sup> Cf. Annexe 7 et Annexe 8.

<sup>6</sup> Cf. cartes de localisation en Annexe 4.

<sup>7</sup> Cf. compte-rendu de la réunion en Annexe 9

pas exclue, pour répartir les volumes recherchés<sup>8</sup>. En conclusion de cette réunion, le préfet indique "qu'une nouvelle réunion sera organisée dès que l'avancement des études et notamment dès que les résultats des simulations d'impact sur la nappe phréatique au barrage agricole de Brisach seront connus, soit probablement avant l'été ou au début de l'automne prochain" (1994).

En fait, aucune réunion n'aura lieu avant le 18/07/1997. À cette occasion, il est indiqué que les autorités allemandes ont retenu l'option du décaissement d'une bande de 90 m de large sur 45 km de long, entre le pk 174,6 (aval du barrage de Kembs) et le pk 218,8 (au droit de Geiswasser), avec une profondeur de 4 à 5 m. La durée de réalisation de ce décaissement est estimée à une quinzaine d'années, une fois les autorisations obtenues (la durée des procédures étant estimée à 2 ou 3 ans). Concernant le barrage agricole de Brisach, il s'agit toujours de stocker 9 Mm<sup>3</sup>, par surcote de 1,5 m. D'autre part, les pompages à Vogelgrun et Geiswasser sont présentés comme mesures compensatoires, complétées par des mesures ponctuelles pour les habitations isolées. Le projet présenté est donc, sauf peut-être à certains ajustements près, le projet actuel.

Le compte-rendu de cette réunion<sup>9</sup> ne présente qu'une synthèse des débats, sans en préciser la teneur. On ne peut donc pas en déduire directement les réactions des élus à la présentation de ce projet, qui confirme la surcote de 1,5 m au barrage de Brisach. Ceci dit, compte-tenu de leur opposition précédente, et du fait qu'ils rappellent actuellement qu'elle n'a pas changé depuis le début de l'affaire, on peut raisonnablement supposer qu'ils ont réaffirmé une position constante.

Depuis, une nouvelle convention<sup>10</sup>, approuvée par la loi n° 2002-1004 du 19/07/2002, s'est notamment donnée comme objectif de "prévenir les crues et assurer une protection contre les inondations dans un contexte global en tenant compte des exigences écologiques". Dans ce cadre, la Commission internationale pour la protection du Rhin a préparé un plan pour le développement durable du Rhin<sup>11</sup>, qui se donne comme objectif de "réduire les risques de dommage de 10% d'ici 2005 et de 25% d'ici 2020", et de "réduire les niveaux des crues extrêmes en aval du tronçon régulé jusqu'à 30 cm d'ici 2005 et jusqu'à 70 cm d'ici 2020". Le projet s'inscrit donc dans ce cadre juridique complété.

Une réunion, organisée par le Préfet du Haut-Rhin le 17 mars 2003, a donné lieu à une présentation de l'opération<sup>12</sup>. Elle a permis de constater que les élus maintenaient leur opposition résolue au projet, pour des motifs inchangés<sup>13</sup>.

Dès lors, compte tenu de l'opposition qu'il rencontre, notamment de la part des élus, le risque de voir ce projet faire l'objet d'un contentieux<sup>14</sup> devant les juridictions administratives est tout à fait à considérer. Il apparaît en effet hors de portée d'obtenir ne serait-ce que la neutralité des élus vis à vis de ce projet. Notons au demeurant que la même opposition, fondée sur les mêmes arguments, existe du côté des élus allemands du secteur (notamment le maire de Breisach am Rhein).

<sup>8</sup> Cf. compte-rendu de la réunion en Annexe 10.

<sup>9</sup> Cf. Annexe 11.

<sup>10</sup> Convention pour la protection du Rhin, signée à Berne le 12/04/1999 par les différents États riverains et la Communauté Européenne, entrée en vigueur le 01/01/2003 (cf. Annexe 12).

<sup>11</sup> Cf. Annexe 13.

<sup>12</sup> Cf. comte-rendu en Annexe 14

<sup>13</sup> Sur 7 maires que j'ai rencontrés, 6 étaient déjà en fonction pendant les années 80, et le député-maire de Colmar était à l'époque conseiller général du canton de Neuf-Brisach. La mémoire du dossier est donc restée très présente chez les élus.

<sup>14</sup> Le député-maire de Colmar l'a d'ailleurs confirmé par écrit à la ministre le 05/12/2003, cf. Annexe 15.

Il importe par conséquent que le dossier soit établi, sur la forme et sur le fond, de telle sorte qu'il laisse le moins de prise possible à des arguments qui viendraient en faciliter la contestation devant tel ou tel tribunal.

## 2 Questions posées

La lecture de l'étude d'impact laisse sans réponse de nombreuses questions, à mon avis essentielles.

Les principales questions posant actuellement problème me semblent, sous réserve d'inventaire exhaustif<sup>15</sup>, les suivantes:

### 1. L'opportunité du projet et son caractère d'utilité publique

Le projet d'utilisation du barrage de Brisach s'inscrit dans les obligations conventionnelles que l'État français s'est engagé à respecter en contre-partie des obligations que l'Allemagne a accepté d'assumer et qui peuvent porter des effets favorables aux intérêts français. L'utilité publique du projet est donc à considérer dans ce champ de coopération bilatérale globale entre deux États. Ainsi la présentation du dossier ne devra pas omettre de se référer à la répartition des obligations mutuelles des deux parties qui ont convenu de coordonner leurs efforts pour renforcer la prévention contre les inondations du Rhin. C'est à ce titre qu'il convient d'apprecier l'utilité publique du projet.

Ainsi, l'évolution du dossier aboutit à une situation paradoxale dans le cadre de l'instruction d'une DUP: un des fondements d'appréciation de l'utilité publique dans ce dossier était la base juridique que constitue l'engagement bilatéral de la France et de l'Allemagne (les conventions). C'était même en réalité le seul fondement positif fort à ce stade (en d'autres termes: « il faut procéder à la transformation du barrage de Brisach parce que nous nous y sommes engagés par convention avec l'Allemagne »). Or, même si cet engagement reposait sur des analyses techniques antérieures, ces analyses ne pouvaient valoir enquête d'utilité publique au sens propre.

D'où enfin cette idée d'une utilité publique particulière dans ce dossier, qui tiendrait à la nécessité pour l'Etat français de respecter ses engagements internationaux. **Mais il y a malgré tout de fortes probabilités pour que le juge considère que l'engagement international**, tant en raison de sa nature que de sa rédaction, et surtout de l'application qui en a été faite entre temps (certaines parties abandonnées...) **ne constitue qu'une obligation de résultat global**, sans obligation de moyens: France et Allemagne s'accordent pour lutter de concert contre les crues du Rhin (plus d'autres objectifs annexes) en se répartissant les tâches et dans le respect des droits nationaux.

Pour résumer, l'Etat français s'est engagé en droit (par convention) dans un domaine où il n'avait pas (même à l'époque ?) toute latitude pour le faire, car étant lié par ailleurs par ses propres procédures. D'autant plus que la convention précisait que si la maîtrise d'ouvrage incombaît à l'Allemagne, elle était déléguée pour la partie « procédures administratives ».

En conclusion: le fondement de base qu'est la convention ne peut plus être considéré comme un élément exclusif de l'utilité publique du projet, même s'il peut et doit être mentionné en cas de contentieux. Il faut en quelque sorte renouveler (rafraîchir) les bases de ce dossier. L'utilité publique du projet pourra

---

<sup>15</sup> J'ai recensé, outre les questions que je me suis posées directement, toutes celles qui m'ont été soulevées par les élus.

être plus solidement établie à trois conditions: que son opportunité soit démontrée, qu'il soit techniquement valide et qu'il soit respectueux des procédures.

Ceci renforce la nécessité d'une **reprise du dossier dans le cadre strict des procédures nationales en vigueur**.

Par ailleurs l'opportunité du projet lui-même devrait être argumentée et être mise en présence d'autres alternatives. Devrait être mentionnée ici l'alternative avancée de deux barrages en amont en explicitant les raisons pour lesquelles ces projets ont été écartés.

Or, le dossier porte juste sur l'innocuité du projet actuel, compte tenu des dispositions correctrices prises (pompages). Rien ne replace le projet dans son contexte, ne démontre qu'il est indispensable ni, a fortiori, qu'il est le seul possible<sup>16</sup>, ni même ne précise son une influence sur les crues du Rhin<sup>17</sup>. Au demeurant, le dossier d'étude d'impact qui m'a été transmis<sup>18</sup> dit clairement (tome 2 page 11) que "l'objectif de protection contre les inondations bicentennales à l'aval d'Iffezheim ne pourra être obtenu que si l'ensemble de ces mesures<sup>19</sup> sont réalisées avec les volumes correspondants". **Il faut donc démontrer que le projet de Brisach est celui qu'il faut faire maintenant, et qu'il vient à son tour dans une chaîne d'opérations qui seront toutes réalisées**. Autrement, le projet pourra être attaqué au motif que, non seulement il a des conséquences gênantes<sup>20</sup>, mais qu'en plus il risque de n'avoir qu'une efficacité limitée. Rappelons que la réalisation du décaissement (s'il se fait effectivement) doit s'étaler sur plus de 15 ans. Le barrage de Brisach sera donc, pendant une durée non négligeable, le seul ouvrage opérationnel dans ce secteur. L'argument invoqué selon lequel on le fait parce que la partie allemande a estimé que c'était la meilleure solution et décidé de le réaliser, sans autre justification, reste faible devant l'absence de justification sur le fond et l'efficacité discutable de l'opération, prise maintenant et isolément. Dire que c'est le projet qui fournit la meilleure efficacité par euro investi peut être un argument. Encore faut-il le démontrer, c'est-à-dire étudier et réfuter toutes les alternatives possibles, ou prouver qu'il n'y en a pas. On peut aussi raisonner, si c'est bien le cas, selon une logique aval-amont. La nouvelle ébauche du chapitre 1 du dossier apporte quelques éclaircissements sur ce point, mais reste beaucoup trop sommaire<sup>21</sup>.

## 2. Une vision globale

Plus fondamentalement, **il manque une vue globale de l'insertion de ce projet dans un ensemble cohérent. On doit trouver dans le dossier une présentation de l'ensemble du plan, avec une justification des valeurs retenues pour les volumes des différents ouvrages et des débits dérivés, en regard de leur durée de remplissage, du débit du Rhin et de la durée de la crue**. Les indications fournies sont beaucoup trop sommaires pour que l'on

<sup>16</sup> Lors de la dernière réunion sur le sujet, à Vogelgrun le 12/02/2004, la partie allemande a indiqué oralement qu'elle considérait que cette solution était la meilleure, sans apporter d'autres précisions.

<sup>17</sup> Sachant qu'il s'agit de stocker environ  $10 \text{ Mm}^3$  sur un ensemble qui dépasse  $200 \text{ Mm}^3$ , ou de retenir  $70 \text{ m}^3/\text{s}$  sur un débit total de l'ordre de 4500, l'effet en terme de hauteur d'eau pour les zones à protéger sera tout au plus de 7 à 8 cm pendant environ 36 heures.

<sup>18</sup> Daté de février 2003.

<sup>19</sup> C'est-à-dire l'ensemble des opérations envisagées.

<sup>20</sup> À ce sujet, beaucoup d'éléments se fondent sur un modèle numérique de la nappe. Il est donc nécessaire de présenter le modèle utilisé et de justifier sa précision.

<sup>21</sup> Elle traite en 17 lignes de l'alternative sous forme de plusieurs barrages, sur laquelle les élus seraient d'accord, et qui constitue leur principale revendication. Si cette extrême concision peut se concevoir dans une ébauche de dossier, elle ne serait absolument pas crédible dans le dossier définitif, et risquerait même d'être prise pour de la provocation.

puisse se faire une idée claire du fonctionnement de l'ensemble et de son efficacité.

### 3. Une simulation du fonctionnement

En complément du point précédent, il est impératif **de présenter une simulation du fonctionnement de tous ces dispositifs**, en distinguant au moins 3 stades:

- État actuel, sans utilisation du barrage agricole de Brisach,
- État futur, avec utilisation du barrage agricole de Brisach, et avant réalisation du décaissement,
- État final, une fois tous les ouvrages réalisés et opérationnels.

Dans chaque cas, il devra être indiqué quand chaque ouvrage est mobilisé, avec quelle vitesse de remplissage, jusqu'à quel volume et quelle hauteur d'eau, et pendant combien de temps.

### 4. La maîtrise d'ouvrage et la responsabilité

C'est un sujet essentiel. On ne sait pas formellement qui est maître d'ouvrage. C'est apparemment le Land du Bade-Wurtemberg, mais le pétitionnaire devrait être l'État français (représenté par le service de la navigation de Strasbourg?), qui seul semble pouvoir bénéficier de la DUP. Il convient donc de formaliser clairement le montage institutionnel de l'opération:

- Définition exacte du maître d'ouvrage, avec les responsabilités qui en découlent,
- Position de l'État français, en précisant le ou les services concernés: maître d'ouvrage délégué (?),
- Identification précise du pétitionnaire,
- Rôle éventuel de VNF, en prenant garde à éviter tout risque d'amalgame entre le SNS et VNF.

La situation singulière créée par les conventions de 1982 et de 1999 exige des précautions particulières. La mise en place de formules sans doute inédites pour le côté français s'impose, afin de pouvoir donner une réponse, au moins partielle, aux interrogations sur "qui fait quoi?" dans le pilotage général de ce dossier. Dans le même ordre d'idées, on ne dit pas qui sera le gestionnaire. Plusieurs solutions sont imaginables: soit les allemands, soit un service de l'État, soit, comme il en est seulement question, VNF, soit éventuellement un concessionnaire. Il serait logique que ce gestionnaire soit désigné en concertation entre les parties allemandes et françaises: la question n'est pas secondaire, il s'agit notamment de définir la personne morale qui sera juridiquement reconnue comme assumant les risques, et donc la responsabilité civile ou pénale des dommages éventuels causés par l'ouvrage ou son exploitation. Sous réserve de vérification par les juristes du ministère des affaires étrangères, il serait opportun que ces dispositions fassent l'objet d'un accord particulier entre les parties françaises et allemandes, sous une forme la plus simple (note, échange de lettres...). La qualité du dossier s'en trouverait renforcée.

## 5. La situation juridique actuelle du barrage

Le barrage de Brisach fonctionne actuellement selon des dispositions réglementaires et des règles de police administrative qui méritent d'être précisées et actualisées. L'ouverture d'un dossier d'instruction et sa soumission à enquête publique, voire à DUP, devra être l'occasion d'une remise à jour d'un statut juridique répondant mieux aux exigences des règlements les plus récents.

À cet égard plusieurs corps de règles sont susceptibles de s'appliquer:

- La loi sur l'eau et ses textes d'application, en particulier le décret "nomenclature" de 1993. Le dossier se place dans le champ de ces dispositions mais n'évoque pas d'autres dispositions législatives, quitte à démontrer qu'elles sont inopérantes en l'espèce. Le doute est permis vis à vis des deux législations ci-après, qui apparemment sont susceptibles de s'appliquer:
- La loi "risques" du 30/07/2003<sup>22</sup>. Ce texte, dont les décrets d'applications ne sont pas sortis, n'institue pas de prescriptions particulières applicables à un barrage. Il organise néanmoins des servitudes dites d'inondation. Le dossier de DUP devra impérativement mentionner un plan de servitudes. Dans les zones grecées de servitudes, les dommages causés par une surinondation liée à une rétention temporaire des eaux ouvrent droit à indemnisation. Cette indemnisation devrait être prévue à la charge de la partie allemande. Un arrangement financier devrait intervenir pour garantir ici les intérêts français.
- La loi du 22/07/1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. L'article 4 prévoit (décret d'application du 06/05/1988) que font l'objet d'un plan d'intervention "les aménagements hydrauliques qui comportent à la fois un réservoir d'une capacité égale ou supérieure à 15 millions de mètres-cubes et un barrage ou une digue d'une hauteur d'eau au moins 20 m au-dessus du point le plus bas du sol naturel". Ces critères semblent exclure Brisach de l'obligation d'un plan d'intervention, encore faudrait-il que les auteurs du dossier le précisent. Il y a le même doute en ce qui concerne une autre disposition de cette loi (reprise à l'article L.551-1 du code de l'environnement) qui porte sur la réalisation d'une étude de dangers. Le cas particulier de Brisach plaiderait, en opportunité si l'obligation n'était pas formellement établie, pour l'établissement d'une telle étude de dangers.
- Plus généralement, il faut s'assurer que les seules procédures à conduire sont bien la DUP et l'autorisation au titre de la police de l'eau<sup>23</sup>. Les textes sur ce sujet sont nombreux. Outre la loi sur l'eau du 03/01/1992 et les décrets du 29/03/0993 déjà évoqués, on doit citer la loi 91-1385 du 31/12/91<sup>24</sup>, articles 10 à 16 (dispositions spécifiques à la mise en oeuvre de la convention de 1982) et le décret 92-1364 du 23/12/92<sup>25</sup> pris pour son application. De même, s'il faut relever le niveau de la digue de retenue, un permis de construire peut s'avérer nécessaire. Le rehaussement ponctuel de la RD 52<sup>26</sup> impose peut-être aussi une procédure. Même si, pour ces deux derniers points, cela ne semble pas être le cas, il est prudent de s'en assurer.

<sup>22</sup> Cf. Annexe 16.

<sup>23</sup> On peut notamment évoquer la saisine de la Commission des sites s'il y a des sites inscrits concernés, la saisine du comité de gestion des îles du Rhin, et bien entendu les dispositions relatives aux servitudes et à l'urbanisme.

<sup>24</sup> Cf. Annexe 17.

<sup>25</sup> Cf. Annexe 18.

<sup>26</sup> Qui est évidemment de la compétence du Conseil Général.

## **6. Le montage juridique de l'opération**

La convention de 1982 impose bien à la France de réaliser une opération sur le barrage de Brisach, mais elle ne la décrit pas précisément. Elle ne mentionne notamment aucun volume de façon directe. Il faut remonter aux textes auxquels la convention se réfère pour trouver ce volume de 10 Mm<sup>3</sup> (cf. supra 1). Il importe donc de vérifier la solidité juridique, et l'opposabilité, de cet empilement de textes. En revanche, elle cite bien un (voire 2) barrages à réaliser à l'amont. Autrement dit, on pourrait peut-être invoquer le fait que la réalisation de ce projet précis<sup>27</sup> n'est pas, en droit, impérative, mais que les barrages amont, qui emportent l'adhésion des élus, le sont. Ceci renvoie à la nécessité de justifier l'opportunité du projet, et plus précisément à l'analyse complète et à la réfutation de toutes les alternatives possibles, si effectivement elles ne sont pas pertinentes<sup>28</sup>. Il faut démontrer que la réalisation des objectifs juridiquement imposés passe nécessairement par la réalisation de cette opération. Il ne s'agit pas d'une "fausse DUP", comme cela a pu être dit, notion qui n'a aucun sens en droit. Le fait qu'un projet soit imposé par la convention ne dispense pas de justifier l'utilité publique de ce projet, maintenant.

## **7. La prise en compte des aspects franco-allemands**

Le projet a été entièrement étudié par la partie allemande. Les incidences en France ont-elles été complètement prises en compte? Ce n'est pas certain. Ce point est repris dans les propositions provisoires, option 3. Le fait que cette option ait été écartée ne change rien à l'existence de la question. L'entrée en vigueur de la convention d'Espoo et de son décret d'application (décret 2003-767 du 01/08/2003)<sup>29</sup> confère une actualité nouvelle à ce point.

## **8. L'indemnisation des servitudes**

Les modalités d'indemnisation des servitudes doivent aussi être précisées clairement. Les élus souhaiteraient des servitudes indemnifiables à chaque inondation plutôt qu'une fois a priori. Elles devraient être organisées dans le cadre du dossier soumis à l'enquête.

## **9. Une obligation de résultat**

Au niveau strictement local, ce projet n'a a priori aucune utilité pour la partie française, au moins en matière de protection contre les inondations. Dans ces conditions, les élus peuvent légitimement réclamer son innocuité totale<sup>30</sup>. **Ceci doit notamment se traduire par une obligation de résultat de la part du maître d'ouvrage** (la partie allemande), précisant que, si les dispositifs prévus s'avèrent, à l'expérience, insuffisants, ils seront complétés en tant que de besoin jusqu'à obtention du résultat prévu<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> C'est à dire avec une surcote de 1,5 m et un rabattement par pompage.

<sup>28</sup> Cf. supra 1

<sup>29</sup> Cf. Annexe 19.

<sup>30</sup> Or, la nécessité d'instaurer des servitudes montre que cette innocuité n'est pas totale. Le cas du centre équestre et du restaurant « le Caballin », situé au droit du barrage, illustre bien ce fait.

<sup>31</sup> On pourrait même envisager d'aller plus loin, en prévoyant la mise en route des pompes dès qu'une certaine cote est atteinte par la nappe, quelle que soit l'origine de cette remontée de la piézométrie. La sécurité des bâtiments serait ainsi non seulement maintenue, mais même confortée.

## **10. Une description complète de l'opération**

Il est indispensable de décrire complètement l'opération. Actuellement, le dossier ne précise pas comment, sans aucune modification, le barrage peut retenir 1,5 m d'eau en plus, et comment il peut le faire sans risque, notamment pour le barrage lui-même<sup>32</sup>. D'autre part, il apparaît qu'un certain relèvement des berges est nécessaire<sup>33</sup>.

## **11. Chiffrer l'opération**

Dans le même esprit, **l'opération n'est pas chiffrée dans le dossier, ni en investissement, ni en fonctionnement.**

## **12. Le règlement d'exploitation**

**Le règlement d'exploitation** actuel du barrage (ou les consignes d'exploitation), qui devra être modifié, **n'est pas joint**, et son statut juridique n'est pas précisé<sup>34</sup>. Il s'agit pourtant là d'une composante essentielle de l'opération. **Le règlement futur devra être joint**<sup>35</sup>, au moins à l'état de projet et son statut juridique précisé explicitement.

## **13. Le débit des pompes**

La démonstration que le débit des pompes est suffisant pour rabattre la nappe n'est pas apportée. Leur champ d'action (diamètre du cône de rabattement) doit aussi être précisé.

## **14. L'exploitation des pompes**

Les **consignes d'exploitation des installations de pompage, et de leur maintenance**, ne sont pas précisées. Qui gère? Qui paye? Il faut évidemment prévoir une mise en service systématique et régulière de toutes les installations pour être sûr que, le jour où on en aura vraiment besoin, elles fonctionnent<sup>36</sup>. Le programme de mise en route des pompes, même en période normale, doit être fourni.

## **15. L'influence d'une crue de l'Ill**

**L'effet d'une crue simultanée du Rhin et de l'Ill, notamment avec rupture des digues rives droite de cette dernière**, doit être étudié de façon précise. Les élus citent des exemples de remontées de nappe dues à l'Ill seule, y compris à Vogelgrun ou à Volgelsheim.

---

<sup>32</sup> Le fait qu'il puisse déjà supporter une telle surcote du plan d'eau ne suffit pas à le prouver, comme le dit la nouvelle ébauche de chapitre 1 du dossier. En effet, quand cette surcote est appelée à se produire selon les règles d'exploitation actuelles, les vannes sont entièrement ouvertes, ce qui ne serait pas le cas selon les règles futures, imposant ainsi aux vannes un effort supplémentaire.

<sup>33</sup> Ce point, évoqué semble-t-il pour la première fois le 17/03/2003, nécessite sans doute une autorisation au titre de la police de l'eau. Il en va de même du recalibrage du Griengiessen.

<sup>34</sup> Il n'est d'ailleurs pas certain qu'il existe de manière formalisée.

<sup>35</sup> Son approbation définitive dépend d'une autre procédure, prévue par la convention et les textes qui l'encadrent.

<sup>36</sup> Sans oublier la sécurisation de leur alimentation électrique.

## **16. Le nord de la RN 415**

**Influence des opérations sur la nappe au nord de la RN 415.** La question est simplement évacuée, par simple référence au modèle numérique de la nappe, mais sans justification précise.

## **17. Une carte piézométrique**

Une carte piézométrique de la nappe pendant la crue doit pouvoir être produite, permettant de vérifier l'innocuité de l'opération.

## **18. Les submersions écologiques**

Concernant les submersions écologiques, s'agissant de submersions provoquées, il est impératif que le dossier décrive les mesures envisagées en vue de pallier les effets négatifs sur le niveau des nappes, notamment les conséquences ou les risques à attendre d'inondations de lieux habités ou consacrés à des activités agricoles.

## **19. Autres points liés aux aspects hydrauliques**

D'autres points sont soulevés par les élus et méritent donc une analyse, et une réponse, notamment:

- a. La présence d'un voile d'une trentaine de mètres sur chaque rive du grand canal. Son incidence sur l'effet des pompages doit être étudiée, notamment pour ce qui concerne l'aval de la RN 415.
- b. La modification éventuelle de la structure du sol, et donc des conditions de circulation de l'eau dans la nappe en cas de pompages répétés<sup>37</sup>.
- c. L'influence éventuelle sur la qualité de l'eau de la nappe (cf. notamment le captage d'eau potable de Geiswasser).
- d. La prise en compte des cas particuliers (Île du Rhin, restaurant "le Caballin" et centre équestre, piscine, usine Rhénalu)<sup>38</sup>.
- e. Le recouplement des réseaux existants (notamment assainissement) par les installations prévues.
- f. Le projet de microcentrale EDF sur le barrage( cf. à ce sujet le décret 2000-1010 du 11/10/2000<sup>39</sup>).
- g. Les nuisances apportées par les pompes (bruit).
- h. La prise en compte du projet de doublement de la RN 415.
- i. L'influence du décaissement sur le marché des granulats<sup>40</sup>.
- j. L'influence de l'opération sur l'image de marque des zones d'activités<sup>41</sup>.

## **20. Les points non hydrauliques**

Les éléments autres qu'hydrauliques (relatifs au milieu naturel<sup>42</sup>, par exemple<sup>43</sup>) doivent aussi être vérifiés. Même si personne ne soulève actuellement

---

<sup>37</sup> Ce point, lui aussi mentionné ici car il a été soulevé par un maire, devrait pouvoir être réfuté aisément. Il y a suffisamment de pompages, et depuis suffisamment longtemps, dans la nappe d'Alsace pour que l'on sache à quoi s'en tenir en la matière.

<sup>38</sup> Cf. note 30

<sup>39</sup> Cf. Annexe 20.

<sup>40</sup> Même si l'étalement sur 15 ans de sa réalisation a entre autres pour but de limiter cette influence.

<sup>41</sup> Les élus craignent qu'une image de "zone inondable ou quasi inondable" soit de nature à inciter des entreprises à la recherche d'implantations à s'installer ailleurs.

<sup>42</sup> Natura 2000, forêt de protection...Cf. à ce sujet la note de la MISE du Haut-Rhin (Annexe 21).

d'objection sur ce point, il n'est pas certain que, dans le cadre d'un contentieux, des moyens de recours ne seront pas soulevés à ce titre.

### 3 Propositions intermédiaires

À ce jour, le dossier apparaît extrêmement fragile. Ne serait-ce compte tenu de la non-identification précise du maître d'ouvrage et du signataire du dossier, il n'est même sans doute pas recevable en l'état pour mise à l'enquête.

Il ne s'agit pas ici de désigner tel ou tel "fautif éventuel"<sup>44</sup>, mais d'essayer de consolider la situation. Nous étions ainsi confrontés à un choix entre trois options possibles, qui ont été soumises aux ministres français et allemands (ministre fédéral et ministre du Bade Wurtemberg) de l'environnement début février 2004:

#### 1. S'en tenir au calendrier initialement prévu

Compléter le dossier autant que faire se pourrait pour pouvoir lancer l'enquête le 19 avril 2004, comme initialement prévu. Au vu des éléments incomplets, imprécis, non juridiquement justifiés ou même carrément manquants, le dossier ainsi complété à la hâte ne pouvait pas être très solide, et le risque de voir la DUP soit refusée par le Conseil d'État après un avis défavorable du commissaire enquêteur<sup>45</sup>, soit cassée au contentieux était considérable. Cette hypothèse semblait donc pleine de risques, tant il apparaît qu'en l'état actuel le dossier n'est pas en capacité de fournir des réponses à toutes les questions (même si certaines sont a priori, du point de vue du spécialiste, non fondées) susceptibles d'être posées par les opposants au projet. Une enquête publique ouverte sur ces bases risquait d'aboutir un à un rejet unanime du dossier.

#### 2. Améliorer le dossier en quelques mois

Considérer que, même si le dossier est actuellement incomplet, les éléments nécessaires pour le consolider existent tous dans les services (français ou allemands), qu'il est donc possible de monter un dossier solide en quelques mois (d'ici à l'automne par exemple), et accepter ce nouveau report, en échange d'une réduction des risques d'échec au contentieux, sans les réduire autant qu'il serait souhaitable. **Lors des contacts directs entre la ministre de l'écologie et du développement durable et son homologue allemand, en présence du ministre de l'environnement du Bade-Wurtemberg, c'est cette option qui a été retenue.** À noter que lors de la réunion du 12/02/2004, M. Glaeser, Landrat compétent pour la partie allemande, a spontanément conclu qu'il fallait se donner du temps pour compléter le dossier.

#### 3. Reprendre le dossier au fond

Considérer que, même en apportant les améliorations évoquées ci-dessus, le dossier ne pourrait pas être rendu suffisamment solide, et qu'il faut alors consacrer beaucoup plus de temps pour réétudier l'ensemble de l'affaire au fond. En effet, toute l'opération a été étudiée en Allemagne, et fondamentalement pour

---

<sup>43</sup> Aussi bien que le projet de Brisach que pour le décaissement envisagé.

<sup>44</sup> On peut penser que les différences entre les procédures applicables en Allemagne et en France, et la méconnaissance des procédures françaises par les allemands les ont amenés à sous-estimer l'importance et la précision du dossier à mettre à l'enquête.

<sup>45</sup> Rappelons qu'en l'état, ce dossier n'est même pas recevable pour mise à l'enquête.

l'Allemagne. On peut donc légitimement craindre que le versant français de l'opération d'ensemble soit fondamentalement insuffisant. Le délai se compterait alors en années (2 ans?) mais, à défaut d'être totalement sûre (les juridictions décident souverainement), ce serait la voie la plus prudente (elle permettrait par exemple d'étudier plus complètement les variantes à plusieurs barrages, et toutes les implications du projet en territoire français). Il convient à ce sujet de noter que le lancement de la procédure de DUP n'apparaît pas lié à des considérations techniques de chantier ou de délais de procédure qui seraient en relations avec d'autres opérations du plan "Rhin". Un certain retard a certes été pris dans la mise en application des accords, mais il est dû, des deux cotés, à des circonstances de fait qui ne remettent pas en cause la teneur des engagements. D'autre part, la convention de 1982 liste les opérations à réaliser, mais ne précise pas l'ordre de leur succession. **Toutefois, ce choix pourrait effectivement être interprété comme masquant une réticence à appliquer la convention. Il a donc été écarté.**

En tout état de cause, la France agit en l'espèce pour l'intérêt de l'Allemagne, et ne fait pas d'obstruction. Il était donc légitime d'exposer clairement aux allemands les trois options présentées ci-dessus, avec leurs avantages et leurs risques, pour arrêter une position claire quant à la poursuite du projet. Ceci a été fait d'une part entre les ministres concernés le 03/02/2004, d'autre part le 12/02/2004, lors d'une réunion à la préfecture du Haut-Rhin, avant la réunion de Vogelgrun avec les élus. C'est ainsi que l'option 2 a été retenue.

## 4 Conclusion

Nous disposons de quelques mois pour conforter ce dossier autant que faire se pourra. **Le volume de travail correspondant est considérable.** Il est donc essentiel et urgent de l'organiser. **Il est nécessaire que le montage administratif de l'opération soit bouclé sans délai** (cf. notamment point 4 ci-dessus), afin que chacun sache ce qu'il a à faire. La désignation d'un pilote, chargé de la coordination d'ensemble, serait utile. Des réunions de calage interservices<sup>46</sup> régulières, franco-allemandes doivent être tenues. Il faut que tous les services, français et allemands, réouvrent sans réticence la totalité de leurs dossiers et documents de travail pour en retirer tous les éléments de réponse qu'ils pourraient détenir aux différentes questions<sup>47</sup>.

La lecture de la "version succincte du rapport explicatif utilisation du barrage agricole de Breisach pour l'écrêtement des crues concernant la demande pour l'autorisation du plan du 22/01/2003", traduction en français du résumé du dossier préparé par les allemands<sup>48</sup>, apporte déjà des éléments de réponse à certaines questions essentielles: maîtrise d'ouvrage, opportunité du projet, rôle et nécessité des submersions écologiques, règles d'utilisation futures du barrage, caractérisation du modèle utilisé... En revanche, il est vrai que l'étude des impacts est, naturellement, très concentrée sur les impacts en Allemagne et n'aborde que peu les aspects français. La question des pompages est également évoquée de manière très sommaire. En tout état de cause, ce document n'est qu'un résumé. L'exploitation du dossier allemand complet, avec ses annexes, auxquelles il est souvent fait référence dans le résumé, permettrait vraisemblablement d'étoffer très sérieusement le dossier qui sera mis à l'enquête en France. Il faudra évidemment veiller à ce que ces deux dossiers soient cohérents (par exemple que les crues de référence retenues soient les mêmes) et que le niveau d'information apporté par ces deux dossiers soient le même. Rien ne justifierait, sur le fond, une différence de traitement de part et d'autre du Rhin, même si les procédures, et donc la forme des dossiers, sont différentes.

<sup>46</sup> Pour la partie française, on peut citer: la préfecture du Haut-Rhin, le SNS, la DIREN, la MISE du Haut-Rhin.

<sup>47</sup> Même si, en interne, ils considèrent tel ou tel aspect du problème comme réglé.

<sup>48</sup> Cf. Annexe 22

**Ainsi, il est impératif de travailler de manière étroitement coordonnée avec les allemands. Il est en effet indispensable que les mêmes questions posées des deux côtés du Rhin reçoivent les mêmes réponses.**

Une démarche "technocratique" fondée sur un raisonnement du type "nous connaissons notre métier, faites-nous confiance, et d'ailleurs nous n'avons pas le choix"<sup>49</sup> doit être proscrite. À titre personnel, je considère le concept proposé par le projet comme sain. Les rabattements de nappes par pompage se pratiquent à grande échelle depuis très longtemps, y compris dans le Haut-Rhin (dans les mines de potasse par exemple), et leur faisabilité n'est donc plus à prouver<sup>50</sup>. Ceci dit, l'argument d'autorité doit être impérativement banni. Tous les points évoqués ci-dessus, qui résument les questions qui ont été posées par les élus, méritent une réponse motivée sur le fond. L'ébauche de nouvelle rédaction du chapitre 1 du dossier apporte des améliorations, mais elle ne répond pas à toutes les questions, loin de là.

D'autre part, il apparaît que le dossier est actuellement suivi directement par les élus, mais que la population n'est pas directement impliquée dans le débat. La question d'organiser à ce sujet un débat public pourrait donc être abordée. Un tel débat était évidemment impossible dans le cadre de l'option 1, et l'est sans doute aussi pour l'option 2. Il aurait pu être souhaitable dans le cas de l'option 3, mais cette dernière a été exclue. Dans tous les cas, une information de la population s'impose. Par exemple, la préparation et la diffusion d'un document grand public du type "10 questions 10 réponses" pourrait être intéressante.

P. Roussel

---

<sup>49</sup> Ou "le modèle numérique le dit, donc c'est juste".

<sup>50</sup> Encore faut-il, évidemment être sûr du bon dimensionnement et du bon fonctionnement des ouvrages (cf. points 13 et 14).