

Conseil Général du Génie Rural,  
des Eaux et des Forêts

Affaire n° 89-210

Conseil Général des Ponts et Chaussées  
Mission d'Inspection Spécialisée de  
l'Environnement

Affaire n° 89-187



n° 14375

**R A P P O R T**

au Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre  
chargé de l'environnement et de la prévention  
des risques technologiques et naturels majeurs

concernant l'aménagement de l'III domaniale

établi par Messieurs COTHENET, Ingénieur Général du GREF,  
ESTIENNE, Ingénieur Général des Ponts et Chaussées,  
LEYNAUD, Ingénieur Général du GREF.

Octobre 1989

R A P P O R T

concernant l'aménagement de l'Ill domaniale

1 - Le projet : objectifs, historique

Dans le cadre du 9° Plan, l'Etat et la Région d'Alsace étaient convenus de réaliser l'aménagement de la rivière de l'Ill dans sa partie domaniale en vue de réduire l'importance et les conséquences des crues.

Dans ce contexte, la région d'Alsace se portait maître de l'ouvrage des travaux à réaliser sur la partie domaniale de l'Ill définis dans les deux premiers volets d'un programme général comprenant :

- 1) l'achèvement de l'équipement du barrage de Krafft, indispensable pour réduire les risques d'inondation de l'agglomération de Strasbourg.
- 2) l'aménagement du lit mineur de l'Ill entre l'aval de Colmar et Erstein, en vue de réduire ses débordements au printemps et au début de l'automne.
- 3) la protection des agglomérations du "Ried" contre les crues, ce troisième volet restant de la responsabilité des communes concernées.

L'équipement du barrage de Krafft a été réalisé sans difficultés particulières.

En revanche, la mise au point du dossier technique relatif à la deuxième action a été beaucoup plus laborieuse. A la suite des graves inondations de mai 1983, les agriculteurs demandaient une protection renforcée contre les crues. Mais il apparut rapidement que cet objectif était irréaliste, eu égard aux travaux considérables qu'elle exigeait. A partir de là, études, discussions et négociations entre les élus, les professionnels et les associations protectrices de la nature aboutirent à un consensus sur un projet dont le Conseil Régional adopta les dispositions à l'unanimité de ses membres, y compris M. WAECHTER et Madame BUCHMANN.

Le projet était accompagné d'une étude d'impact réalisée par le BCEOM. Ce travail important sérieux et relativement complet envisage l'ensemble des impacts potentiels du projet, il n'a pas été cependant en mesure de les quantifier valablement faute de méthodologies et données disponibles. On se heurte dans ce domaine à l'insuffisance de la recherche en matière d'environnement et au caractère encore très incomplet de l'inventaire des caractéristiques des milieux concernés.

Les mesures techniques de compensation ou d'accompagnement ont été pour la plupart correctement identifiées mais devront être sélectionnées et précisées par un travail plus fin lors de l'exécution des travaux à réaliser par le maître d'oeuvre avec le concours des commissions associées.

L'essai de comparaison économique entre la mise en valeur agricole respectivement par la prairie et le maïs n'est guère convaincant faute d'une réflexion plus approfondie dans ce domaine et en raison de l'insuffisance des références disponibles ; il illustre cependant, au niveau microéconomique et dans les conditions actuelles, la très forte incitation financière au retournement des prairies et à la culture du maïs.

Rien ne semblait s'opposer à la réalisation de la deuxième partie du contrat de plan, mais l'unanimité initiale ne fut que de brève durée et les écologistes entamèrent une vigoureuse campagne contre le projet adopté au motif que celui-ci pourrait avoir des conséquences graves, non seulement sur le biotope exceptionnel du Ried alsacien, mais aussi sur le niveau de la nappe d'Alsace et la qualité de ses eaux.

L'enquête publique, ouverte du 10 octobre au 14 novembre 1988, fut l'occasion pour tout un chacun, élus, municipalités, organisations professionnelles, associations et citoyens, d'exprimer son point de vue. La commission d'enquête, au terme d'un travail considérable, déposait ses conclusions que l'on peut résumer ainsi :

- Le réseau hydraulique de l'Ill domaniale doit être remis en état et modernisé.
- mais il n'est pas opportun d'accroître outre mesure la capacité d'écoulement des différents tronçons par l'élévation de diguettes.
- d'où un avis favorable au projet, y compris les acquisitions foncières et la modification des POS, assorti d'une réserve concernant le relèvement de la cote des rives (diguettes).

Cette réserve est traduite par une proposition de modification de l'arrêté préfectoral portant DUP des travaux (P. J. n° 1 et 2). Mais il apparaît clairement du rapport de la commission, que cette réserve ne modifie pas l'économie générale du projet soumis à enquête.

Ces conclusions, solidement étayées, ne recueillirent pas tous les suffrages. Pour les uns, la rupture du compromis initial était inacceptable, pour les autres, la réduction de la protection des terres agricoles était inadmissible tandis que pour les derniers, des risques graves pour l'environnement subsistaient, que l'on ne pouvait tolérer. Le débat était donc relancé.

C'est dans ces conditions qu'il a été demandé aux Vice-Présidents du Conseil Général des Ponts et Chaussées et du Conseil Général du Génie Rural, des Eaux et des Forêts, d'envoyer sur place une mission d'inspection générale chargée de donner un avis sur la consistance du projet, son efficacité économique et ses effets sur l'environnement.

## 2 - Déroulement de la mission, constatations

La mission composée de MM. COTHENET, Ingénieur Général du Génie Rural, des Eaux et des Forêts, ESTIENNE, Ingénieur Général des Ponts et Chaussées, et LEYNAUD, Ingénieur Général du Génie Rural, des Eaux et Forêts, a rencontré de grandes difficultés pour trouver une date qui convienne aux uns et aux autres, compte tenu de la période estivale. Finalement, seuls MM. COTHENET et LEYNAUD ont pu se rendre sur place du 18 au 20 septembre.

Ils ont rencontré le 18 septembre les services concernés du Ministère de l'Environnement, DDAF, SRAE, DRAE, en présence du Secrétaire général adjoint aux affaires régionales, puis le président de la commission d'enquête. Ils furent reçus par le Président du Conseil Régional, M. Marcel RUDLOFF, par le maire de la ville de Sélestat, M. ESTEVE, et par le Conseiller Général de Kogenheim, M. SCHMITT.

Le 19 septembre, la mission a eu une séance de travail avec les représentants des organisations professionnelles agricoles, puis avec les représentants des associations de protection de la nature d'Alsace. Elle s'est rendue également sur le terrain pour apprécier les dispositions du projet par rapport au lit mineur de l'Ill et à la zone d'inondation.

Le 20 septembre, elle a participé à une réunion du groupe de travail de la commission Environnement du Conseil Régional, présidée par M. RICHERT, et à laquelle ont participé notamment le Président RUDLOFF et M. A. WAECHTER. Puis, elle a rencontré les membres de la communauté scientifique collaborant au projet PIREN-eau d'Alsace avant d'être reçue par le Préfet de la région Alsace, M. BAREL.

La mission a ainsi pu prendre la mesure des antagonismes, apprécier la valeur des arguments des uns et des autres, se forger son opinion sur l'intérêt du projet et sur son impact sur l'environnement.

### 2.1 - La perception des problèmes par les différents acteurs

2.1.1) Tous les élus rencontrés s'accordent pour reconnaître la nécessité du nouvel aménagement et considèrent qu'il est impératif que les travaux prévus commencent sans tarder. Certes, ces dernières années ont été relativement sèches ; mais le retour de crues importantes, comme en 1983, ne manquerait pas de soulever des réactions très vives des populations concernées et de provoquer des accusations d'imprévoyance et d'incurie.

- 2.1.2) Les agriculteurs font valoir les contraintes qui pèsent sur eux du fait d'une pression foncière accrue par le développement des infrastructures et de l'urbanisation, de la nécessité d'accroître leur productivité du fait des impératifs de la politique agricole commune et de l'impact des quotas laitiers sur l'orientations de leurs productions. Ils arguent de leur bonne volonté dans les négociations passées et exigent le démarrage des travaux. Ils ne méconnaissent pas les inconvénients pour l'environnement et la collectivité de certaines pratiques culturales et sont prêts à participer aux actions entreprises pour les réduire (nitrates notamment). Ils demandent le maintien intégral du projet.
- 2.1.3) Les scientifiques soulignent la très forte relation entre les eaux superficielles et les eaux souterraines de la nappe d'Alsace, mais les mécanismes en jeu sont encore mal connus et il est difficile, dans ces conditions, de prévoir avec précision l'impact des travaux, ainsi que celui de la modification des pratiques culturales, en particulier la substitution du maïs à la prairie permanente.
- 2.1.4) Les représentants des associations de Protection de la Nature considèrent que le ried d'Alsace est d'une richesse exceptionnelle et présente un intérêt qui dépasse la région. La protection contre les crues est une illusion et le retour aux pratiques traditionnelles doit être encouragé. Il s'étonnent que la zone inondable n'ait pas encore fait l'objet d'un classement au titre de l'article 19 du règlement CEE n° 1760-87 du Conseil du 15 juin 1987, en ce qu'il autorise des aides spécifiques dans les zones sensibles du point de vue de la protection de l'environnement et des ressources naturelles ainsi que du point de vue du maintien de l'espace naturel et du paysage.

Ils attirent l'attention sur la nécessité de réaliser une meilleure cohérence au niveau de l'ensemble du bassin versant dans les opérations d'aménagement et de gestion des eaux et des milieux aquatiques. Ils soulignent les contradictions entre les objectifs affichés par la politique agricole commune et l'évolution de l'agriculture vers "l'intensification". Ils insistent également sur les problèmes posés par la pollution des eaux susceptible d'aboutir à une contamination des zones inondées.

- 2.1.5) La direction départementale de l'agriculture et de la forêt qui a la charge de la conduite de l'opération, a fait procéder à l'évaluation des conséquences de la suppression des diguettes sur la capacité hydraulique du lit mineur de l'Ill. L'étude a montré que cette suppression ne nuisait pas à la cohérence du projet le long du fleuve, à l'exception d'un tronçon limité à l'amont du barrage d'EBERSHEIM. Par ailleurs, la protection des terres cultivables les plus exposées serait réduite pendant la première quinzaine d'avril et la première quinzaine de novembre, inconvénient auquel il peut être partiellement obvié par l'amélioration des colatures. En définitive, l'aggravation du risque concerne surtout des zones forestières.

Le passage de la mission a été également l'occasion d'un meilleur dialogue entre les services concernés.

## 2.2 - L'opinion de la mission

Les problèmes mentionnés par les divers intervenants ne sont pas propres à la seule région Alsace mais ils y sont certainement plus marqués en raison de la vigueur de la croissance économique et des conditions géographiques et historiques.

La mission a particulièrement ressenti le problème de la pression foncière liée à l'urbanisation et aux infrastructures et qui exerce une double pression sur le territoire rural subsistant : réduction des surfaces cultivables et aggravation par imperméabilisation, concentration des eaux ... des risques d'inondation. Aucune ou peu de mesures techniques ou financières ne semblent prévues pour atténuer ces effets et les pouvoirs publics devraient être particulièrement vigilants dans ce domaine.

Il apparaît également que la pression foncière s'exerce plus fortement dans les zones sensibles et elle est accompagnée de travaux de lutte contre les crues aggravant encore la situation hydrologique d'ensemble.

Il existe des terrains disponibles, abandonnés par l'agriculture mais la localisation des nouvelles installations est fortement dirigée vers les centres déjà importants et bien pourvus mais dominants alors que de petites agglomérations pourraient les accueillir. Une politique d'aménagement du territoire plus volontariste pourrait être envisagée.

Une meilleure cohérence devrait être recherchée dans le cadre du bassin versant pour toutes les opérations d'aménagement et de gestion. Beaucoup d'interlocuteurs ont insisté sur les incidences et les contraintes pour le Bas-Rhin des travaux et de l'évolution du bassin versant de l'Ill supérieure dans le département du Haut-Rhin. Il est donc souhaitable de situer la maîtrise d'ouvrage des interventions hydrauliques au niveau de la Région et d'encourager le Conseil Régional dans cette voie.

La cohérence hydraulique dans la protection contre les crues suggère de maintenir ou créer un réseau de colatures permettant l'évacuation des eaux après les débordements.

La conservation de zones d'inondation de superficie suffisante est un point essentiel pour la protection au meilleur coût des sites habités. Ces zones ne doivent pas être soustraites à l'agriculture mais exploitées et mises en valeur selon des techniques (notamment la prairie) compatibles avec leur statut. L'élaboration d'une charte des zones inondables est ainsi envisagée en Alsace. Il s'agit là du problème essentiel mais les conditions économiques actuelles, on l'a vu, poussent les agriculteurs vers des cultures comme le maïs mal adaptées à la submersion et présentant par ailleurs d'autres inconvénients pour l'environnement. Une politique de réserves ou de régime indemnitaires peut permettre de sauvegarder les sites les plus menacés et de maintenir l'essentiel en attendant que des conditions de valorisation satisfaisante puissent être mises en place pour des spéculations de type prairie permanente.

De nombreux progrès sont à réaliser dans cette perspective : meilleure différenciation des vocations agricoles (le "tout maïs" conduit à des déboires sur les terres qui ne lui conviennent pas), promotion à la consommation de produits de qualité labellisés rattachés à l'image de marque du pays d'origine et au mode d'obtention (aux Pays-Bas une telle demande est en cours de lancement avec tout "l'accompagnement" commercial nécessaire).

Enfin, il conviendrait de rétablir de meilleures conditions de concurrence des diverses spéculations par un réaménagement de la fiscalité notamment en ce qui concerne le non bâti. La notion de "revenu cadastral" établie sur des bases anciennes conduit à taxer plus fortement la prairie peu rentable et protectrice que le maïs hautement productif et présentant des inconvénients pour l'Environnement.

Il convient de reconnaître le caractère tout à fait exceptionnel du Ried Alsacien pour la qualité des paysages, la diversité des espèces qu'il abrite et son rôle majeur de protection des ressources de base comme l'eau. Cet aspect patrimonial se double aussi d'un aspect économique notamment comme soutien des potentialités touristiques encore non totalement valorisées. Ces rôles bénéfiques pour l'ensemble de la collectivité justifie une plus grande implication de celle-ci notamment sur le plan financier pour la protection et l'entretien de ce magnifique patrimoine. Ainsi que l'ont souligné de nombreux interlocuteurs, il convient d'accorder aussi une grande attention à la pollution des eaux, à l'épuration des eaux usées pour éviter la dispersion de la contamination lors des débordements du fleuve.

En définitive, le projet soumis à l'enquête ne peut répondre qu'à une partie des problèmes sus-mentionnés. La mission s'est toutefois assurée que sa réalisation ne risquait pas de compromettre les réalisations futures ni de présenter de trop graves atteintes à l'environnement, objectif qui doit être atteint par la prise en compte des observations de la commission d'enquête.

En revanche, il est tout à fait essentiel de maintenir ou de créer une "ambiance" favorable à un approfondissement concerté des problèmes majeurs.

Dans cet esprit, il convient :

- de ne pas rendre les seuls agriculteurs responsables de l'évolution actuelle qui résulte en fait d'options prises (explicitement ou implicitement) par la collectivité nationale.
- de prendre en compte les remarques et travaux des Associations de Protection de la Nature. Le travail bénévole réalisé par ces dernières est important et elles rencontrent d'ailleurs beaucoup de difficultés pour suivre tous les dossiers sur lesquels elles sont amenées à intervenir.
- de développer la concertation en la nourrissant d'examen et constatations objectives vérifiables par toutes les parties intéressées et d'encourager à ce titre les travaux scientifiques du PIREN dont les résultats pourront être largement diffusés et commentés.
- d'améliorer l'information et la formation de tous les acteurs appelés à intervenir en vue de favoriser la compréhension réciproque.

Dans l'immédiat, et pour préserver ces conditions d'épanouissement d'une gestion concertée du bassin de l'Ill, il a paru judicieux de ne pas différer l'engagement des travaux prévus au projet tel que modifié par l'intégration des propositions de la commission d'enquête.

### 3 - Conclusions et propositions

Dans ces conditions, la mission présente les conclusions suivantes qui confirment et développent les éléments de sa note du 5 Octobre 1989 :

- 1) Le projet d'aménagement, tel qu'il a été soumis à l'enquête, est globalement satisfaisant et doit être mis en oeuvre sans tarder, étant observé qu'il n'est qu'un élément de l'aménagement d'ensemble de la zone inondable.
- 2) Toutefois, la mission fait siennes les conclusions de la commission d'enquête et estime qu'il n'y a pas lieu pour le moment de renforcer les berges de l'Ill par des diguettes, remarque étant faite que cette modification ne change pas l'économie générale du projet.
- 3) Au-delà de la suppression des diguettes, elle propose la mise en oeuvre de diverses mesures d'accompagnement :
  - Pendant le temps de la réalisation des travaux, constitution de commissions communales qui seront associées au maître d'oeuvre pour veiller à la qualité des travaux et à leur bonne insertion dans le site.
  - Mise en place d'une commission ad hoc réunissant le maître d'ouvrage et l'Etat et associant des élus, des scientifiques, des agriculteurs et des écologistes, qui aura pour rôle d'étudier le résultat des mesures et des expérimentations nécessaires à l'appréciation des résultats de l'aménagement et permettant d'y apporter, le moment venu, les compléments qui apparaîtraient nécessaires ou souhaitables.

Dans cette perspective, il est indispensable de remettre en état les anciens réseaux de colature afin de faciliter le ressuyage des terres après inondation. Une union des associations foncières de remembrement concernées pourrait en être le maître d'ouvrage. Parallèlement, on devrait examiner les modalités d'une meilleure gestion des champs d'inondation par la création d'ouvrages de décharge permettant de dériver les eaux de l'Ill dans des zones choisies, par exemple dans les zones boisées, avant le débordement naturel de la rivière. De tels aménagements pourraient avoir des répercussions favorables pour la nappe, sur le plan quantitatif comme sur le plan qualitatif.

- 4) Du fait de la sensibilité de la zone du point de vue de la protection de l'environnement et des ressources naturelles, elle propose que la zone centrale du ried inondable soit classée au titre de l'article 19 du règlement 1760/87 du 15 juin 1987, pour permettre l'établissement d'un régime d'aide spécifique aux agriculteurs qui s'engageraient à respecter certaines contraintes culturelles. La solution idéale est évidemment le maintien ou le retour à la prairie naturelle. On peut envisager des mesures d'accompagnement. Ainsi, l'attention de la commission départementale chargée d'attribuer les quotas laitiers libérés pourrait être attirée sur l'intérêt de favoriser la zone du ried inondable, au même titre que la zone de montagne. L'Agence financière de bassin Rhin-Meuse pourrait également être sollicitée pour participer financièrement à la remise en herbe.

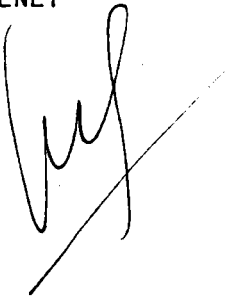


Au-delà du problème précis qui lui a été soumis, la mission a été très sensible aux interactions entre la partie domaniale de l'Ill, sa partie non domaniale, ses affluents, ses défluent, les zones d'inondation et la nappe phréatique. La gestion de cet ensemble est complexe. La multiplicité des maîtres d'ouvrage et des propriétaires n'est pas faite pour la simplifier. La mission s'est interrogée sans y apporter de réponse précise, sur la possibilité de créer une structure de concertation entre l'amont et l'aval, le réseau hydrographique et les zones d'inondation. L'initiative du Conseil Régional consistant à prendre la responsabilité du nouvel aménagement montre bien l'enjeu que celui-ci représente pour l'Alsace. Dans cette optique, le présent projet est un point de départ.

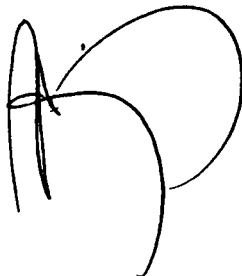
Dans l'immédiat, la mission estime que dès que la région aura fait connaître son acceptation des conclusions de la Commission d'enquête, rien ne s'oppose à ce que le Préfet de la région Alsace, Préfet du Bas-Rhin et le Préfet du Haut-Rhin prennent un arrêté déclarant d'utilité publique les travaux soumis à enquête et les modifications des plans d'occupation des sols qui en découlent.

Elle propose donc à Monsieur le Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de l'Environnement d'informer Messieurs les Préfets des conclusions de sa mission.

Jean COTHENET



Jacques ESTIENNE



Germain LEYNAUD

