

LA PLUIE ET LE CODE, UNE HISTOIRE DE RESPONSABILITÉ

Philippe Billet

professeur agrégé de droit public et directeur de l'Institut
de droit de l'environnement.

Texte écrit pour la revue M3 n°5

Selon le code Napoléon de 1804, les propriétaires des fonds inférieurs sont tenus de recevoir les eaux pluviales qui s'écoulent naturellement du fonds supérieur et ne peuvent pas s'opposer à leur passage, pour autant que cette servitude ne soit pas aggravée par le propriétaire du fonds dominant (Code civil, art. 640). De privés, les rapports se publicisent cependant, dès lors que les riverains des voies publiques disposent du même droit sur ces voies au titre des aisances de voirie, y compris s'agissant des eaux pluviales provenant des toits. Et ce, à titre gratuit, quels que soient les frais générés par cette servitude pour la personne affectataire de la voie, qu'il s'agisse d'éviter sa dégradation, de circonscrire les contrariétés d'usage et, surtout, de récupérer et traiter ces eaux qui entraînent dans leur ruissellement les matières délétères et les concentrent à l'exutoire ou de les conduire sur un parcours évitant tout dommage aux usagers de la voie (forme de la voie, réseaux, etc.). La collectivité paie ainsi le prix du gouvernement des eaux pluviales d'origine privée sans conséquence pour les propriétaires à l'origine du déversement. Tout au plus peut-elle leur imposer, en application du règlement sanitaire départemental, que l'évacuation des eaux pluviales soit assurée en permanence (art. 42) et que les ouvrages d'évacuation (gouttières, chéneaux, tuyaux de descente) soient maintenus en bon état de fonctionnement et d'étanchéité (art. 29.1).

Mais qui doit payer ?

Ces contraintes pour la collectivité territoriale et la déresponsabilisation des propriétaires vont conduire le législateur à modifier de façon assez radicale le régime des eaux pluviales, imposant aux seconds des travaux évitant le déversement sur la chaussée ou dans les réseaux, et permettant à la première de disposer de financements pour la gestion de ces eaux. La loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 a ainsi donné aux communes et intercommunalités la possibilité d'instituer une taxe annuelle destinée à faciliter le financement de la collecte, du stockage et du traitement des eaux de ruissellement et d'inciter les responsables des déversements à développer des dispositifs de rétention à la source, et ceci dans le cadre d'un nouveau service public, celui de la gestion des eaux pluviales urbaines. Dans le projet de loi, cette taxe était initialement assise sur le volume maximal des eaux susceptibles de pénétrer dans les installations de récupération et était perçue auprès des propriétaires des branchements. Les parlementaires ayant estimé qu'une telle assiette était « excessivement complexe », risquant de décourager les collectivités territoriales susceptibles de l'instituer, ils ont finalement retenu la superficie des terrains et immeubles raccordés à un réseau permettant l'évacuation des eaux pluviales issues de ces terrains et

GRANDLYON
communauté urbaine

Direction de la Prospective et du Dialogue Public
20 rue du lac - BP 3103 - 69399 LYON CEDEX 03
www.millenaire3.com

immeubles. Le caractère incitatif du dispositif repose sur deux séries de mesures en faveur des propriétaires : d'une part, un crédit d'impôt relatif au coût des équipements de récupération et de traitement des eaux pluviales et, d'autre part, un abattement du montant de la taxe au profit de ceux qui auront réalisé des dispositifs évitant ou limitant le déversement des eaux pluviales hors de leur terrain (dans le réseau communal ou intercommunal donc), déterminé en fonction de l'importance de la réduction des rejets permise par ces dispositifs. La taxe n'est pas perçue lorsque le dispositif permet d'éviter le déversement et conduit à la suppression effective du raccordement au réseau public de collecte des eaux pluviales. Cet évitement de la voie publique et des réseaux associés repose également sur la possibilité pour les propriétaires de récupérer les eaux pluviales s'écoulant de leur toit et de les utiliser à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments, sous certaines réserves liées à la protection de la santé.

La pluie ignore les limites communales

Cette sophistication du régime des eaux pluviales liée à des préoccupations autant quantitatives que qualitatives trouve une autre illustration avec la planification qui permet de prévenir les risques liés aux écoulements. Le mécanisme est assez simple lorsqu'il s'agit, pour le plan local d'urbanisme d'imposer des prescriptions particulières en matière d'assainissement des eaux pluviales pour les constructions nouvelles, permettant ainsi de refuser le permis de construire s'il ne respecte pas ces prescriptions. Il devient plus élaboré et nécessite une identification précise lorsqu'il s'agit pour les communes et intercommunalités de délimiter les zones d'assainissement collectif qui concernent les eaux pluviales dès lors que le réseau d'assainissement peut les collecter. Même complexité dans les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement. Ou encore dans les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement. Ce nouveau gouvernement des eaux pluviales contraint les communes à rompre leur autonomie, soit en raison d'interrelations obligées liées aux ruissellements générés sur le territoire d'une commune du fait de son urbanisation et qui s'écoulent sur le territoire d'une autre ; soit pour des raisons techniques et financières liées au coût des réseaux de collecte. Cette communautarisation obligée nécessite une approche globale de la gestion des eaux pluviales et, surtout, de définir un territoire adapté à cette problématique. Si l'on connaît bien les « agglomérations d'assainissement », qui ne concernent les eaux pluviales que par incidence, il reste sans doute à inventer les « territoires de ruissellement » qui permettraient de mieux appréhender la problématique des eaux pluviales à l'échelon intercommunal, dans toute ses dimensions, structurelles comme matérielles. •