

Les catastrophes naturelles

Vertus et limites d'une approche territoriale dans l'élaboration d'un consensus

L'exemple des ruines de Séchilienne

Compte-rendu du Rendez-vous du Club des Annales des Mines à l'école des Mines de Paris, le 13 juin 2006, par François BOISIVON

Conférence-débat animée par **Paul-Henri Bourrelier**, membre de l'Association française pour la prévention des catastrophes naturelles et ingénieur général des Mines.

Avec la participation de **Gilles Strappazon**, maire de Saint-Barthélemy-de-Séchilienne ; **Philippe Huet**, ingénieur général du génie rural des eaux et des forêts, membre de l'Inspection générale de l'Environnement ; Yvette Veyret, professeure agrégée de géographie ; **Thierry Trouvé**, délégué aux risques majeurs au ministère de l'Écologie et du Développement durable ; **Philippe Dumas**, membre de l'Inspection générale des Finances.

Une inévitable dimension sociétale

Depuis Rousseau et sa « Lettre sur la Providence », adressée à Voltaire au lendemain du terrible tremblement de terre de Lisbonne, en 1755, on sait que les catastrophes naturelles sont aussi sociétales. Car si l'aléa peut être qualifié de naturel, l'enjeu, l'effet, la vulnérabilité sont, pour l'essentiel, du ressort de la société. À la différence du risque technologique, le risque naturel ne peut être supprimé ; en revanche, il est possible de le quantifier, de le probabiliser. Les parties prenantes sont très nombreuses, des services publics à la justice, du système financier à la population, des professionnels aux associations, etc. Une grande catastrophe implique tout le monde.

Pour débrouiller l'écheveau, nous avons choisi une approche territoriale. Chaque échelle, depuis le lieu même de l'aléa et la zone de risque jusqu'à de plus vastes ensembles, y compris nationaux et internationaux, utilise ses propres concepts. Nous les examinerons, ainsi que leurs éventuelles articulations, à travers les témoignages de Gilles Strappazon, maire de Saint-Barthélemy-de-Séchilienne, commune directement exposée à la menace d'éboulement d'un versant de montagne, puis de Philippe Huet, dont la mission d'expertise (1) s'est étendue au niveau de la métropole voisine, Grenoble. Yvette Veyret nous présentera l'outil géographique qu'est le bassin de risque. Thierry Trouvé nous expliquera les principes, au niveau national, sur lesquels repose la mise en œuvre des différents plans de prévention et de gestion des risques. Philippe Dumas, qui a collaboré à un rapport récent sur le sujet (2), nous entretiendra de la subsidence, un risque lié à la sécheresse, et des problèmes qu'elle pose aux assurances (Paul-Henri Bourrelier).

Une commune dans la tourmente

Gilles Strappazon : Saint-Barthélemy-de-Séchilienne est une petite commune du sud-Isère située en bordure de la route nationale 91, qui va de Grenoble à Briançon puis, au-delà, vers Turin. J'en suis maire depuis 1995, et j'ai succédé dans cette fonction à mon père, qui a fait plusieurs mandats. Le mouvement des ruines de Séchilienne, à l'extrémité sud du massif de Belledonne, menace la route nationale 91, la vallée de la Romanche et tout particulièrement le hameau de l'Île Falcon, situé sur le territoire de ma commune. Jusqu'en 1986, les habitants ne s'effrayaient guère de voir des cailloux rouler jusqu'à la route – c'est habituel en montagne –, mais les chutes se faisant plus importantes, il ont alerté mon père qui a prévenu les institutions de tutelle, la DDE et la préfecture. Pas un conseil municipal désormais sans que la question des ruines ne soit évoquée. Haroun Tazieff préside à l'époque la cellule « Isère département pilote » et l'on commence à parler des risques. Il vient chez nous avec des experts et des scientifiques de l'université de Grenoble et déclare qu'il y a effectivement un risque, mais sans le qualifier. Les habitants du hameau de l'Île Falcon, directement exposés, s'inquiètent. L'administration s'active. La route nationale 91, qui passait en pied de falaise est déviée ; un merlon de protection est réalisé, pour contenir les matériaux ; un chenal de dérivation de la Romanche est aménagé. Les pouvoirs publics ordonnent que des instruments de mesure appropriés soient installés dans le massif, organisent un plan de secours, et demandent l'arrêt du développement du hameau de l'Île Falcon, pourtant passé, au cours des dix années précédentes, de trente habitants à trois cents et de dix à près de cent maisons. Les scientifiques annoncent bientôt des chiffres terribles : de dix millions à cent millions de mètres cubes menaceraient de s'affaisser. Comme si toute la montagne devait nous tomber dessus.

En 1993, une nouvelle Assemblée nationale est élue. Le nouveau ministre de l'Environnement, Michel Barnier, lui-même savoyard, engage une réflexion avec l'appui des parlementaires locaux et fait voter, le 2 février 1995, la loi qui porte son nom et comprend un volet sur les risques. Le conseil municipal est élu en juin 1995 et, trois semaines plus tard, nous recevons Corinne Lepage, qui a succédé à Michel Barnier, venue en personne nous annoncer l'application imminente de cette loi, soi-disant faite pour nous. Les décrets d'application paraissent effectivement fin 1995. Une enquête publique est lancée. Elle sera longue, douloureuse et mouvementée. Le 31 mai 1997, la commission rend ses conclusions. Le Premier ministre, Alain Juppé, et trois autres ministres cosignent le décret qui prononce d'utilité publique l'expropriation du hameau de l'Île Falcon, au motif du seul risque naturel majeur prévisible d'éboulement des Ruines de Séchilienne : 94 maisons, 324 habitants, plus du tiers de la population, plus du tiers de la ressource fiscale de la commune seront amenés à disparaître. D'un côté, une loi généreuse, qui met en sécurité les habitants, de l'autre côté la ruine de ma commune. La loi ne s'appliquant qu'au volet éboulement, le conseil municipal engage une procédure auprès du tribunal administratif puis du Conseil d'Etat, pour que soit pris en compte le risque d'inondation. En effet, les études conduites par la Sogreah prévoient, en cas d'effondrement important, une vague qui emporterait tout sur son passage jusqu'à Grenoble. Nous sommes déboutés et le dossier semble s'enliser jusqu'à l'éboulement de 200 m³ environ sur la route nationale 91. La rupture des liaisons avec l'Oisan et les grandes stations de ski est lourde de conséquences économiques et sociologiques. Dans ma commune, le simple éboulement de 200 petits m³ de cailloux signifie la paralysie des transports scolaires, l'arrêt des livraisons des cantines ou des repas pour les personnes âgées, l'impossibilité du ramassage des poubelles, et du déneigement... Nous alertons donc, après délibération du conseil

municipal, les parlementaires isérois et le préfet, Michel Bart. Une première mission diligentée par le ministère de l'Environnement et dirigée par Marc Panet, avait déjà tenté de déduire des échelles de temps en fonction des volumes. Un second rapport lui est commandé, à la suite duquel le préfet Michel Bart engage un plan en dix actions qui prévoit notamment le renforcement du dispositif de suivi et d'alerte ; la mise en place d'un comité permanent d'experts ; l'instauration d'une communication institutionnelle régulière ; l'achèvement de l'évacuation des habitants de l'Île Falcon ; l'actualisation du plan de secours spécialisé de Séchillienne et l'élaboration d'un plan de gestion de l'Oisans en cas de blocage des accès et surtout, des études précises des conséquences hydrauliques d'un effondrement ; la redéfinition des conséquences sur l'urbanisation ; l'élaboration des plans de prévention des risques ainsi que les études et la mise en place de parades.

Le préfet et les services de l'Etat nous ont interdit de passer au droit des Ruines en raison des risques de pollution de la Romanche et de la nappe phréatique alimentant l'agglomération grenobloise.

Ce schéma extrêmement contraignant nuit à notre re-développement, qui exige beaucoup d'énergie et beaucoup d'argent. Six familles demeurent encore à l'Île Falcon, dans l'incapacité de se reloger car les indemnités n'y suffisent pas. Et, pour la première fois de son histoire, le compte administratif 2005 de ma commune est déficitaire, de 3 000 € très exactement, malgré une extrême rigueur budgétaire.

Une mission de service public à l'écoute des populations

Philippe Huet : Outre les mesures de gestion de crise, le plan mis en œuvre par le préfet en 2005, dont a parlé M. Strappazon, comprenait une étude des parades techniques envisageables en cas d'événements graves. Rappelons que nous sommes à une vingtaine de kilomètres de Grenoble (450 000 habitants sur l'ensemble de l'agglomération, dont 200 000 seraient touchés par une catastrophe prévisible à long terme), immédiatement en amont de Vizille et des plateformes chimiques qui comprennent sept usines classées Seveso « seuil haut » (plus de 5 000 emplois). Un effondrement majeur de la montagne créerait sur la Romanche un barrage, qui aurait toute chance de se rompre, libérant une vague dévastatrice et engendrant une catastrophe. Il s'agissait d'abord d'élaborer des scénarios d'aléas. Les géologues prévoient un effondrement de 3 millions de m³ d'ici dix ans en gros – ce qui suffirait à boucher la vallée –, de 20 à 25 millions possibles mais peu probables dans un délai d'une cinquantaine d'années – ce qui créerait une retenue d'eau d'un volume équivalent et entraînerait un désastre. Nous avons établi un scénario à court terme – qui tient compte du risque d'une concomitance probable avec une crue de la Romanche –, un scénario extrême à très long terme et deux scénarios intermédiaires. A chaque fois, nous avons tenté d'évaluer les pertes humaines par des conférences de consensus avec les services de secours, les élus, etc. et les dégâts aux biens directs et indirects avec une difficulté particulière pour les effets domino. L'Ineris (Institut national de l'environnement industriel et des risques) s'est chargé des estimations des dommages dus aux inondations, notamment sur les usines, qui n'avaient pas été pris en compte auparavant. Les méthodes ne sont pas stabilisées. Nous avons néanmoins tenté d'avancer des chiffres et des ordres de grandeur.

Les parades techniques consistent à mettre la route à l'abri et à contrôler une éventuelle retenue d'eau. Afin d'assurer la continuité de la desserte entre l'amont et

l'aval (de très nombreux salariés passent deux fois par jour dans les deux sens), la route a déjà été déviée. Il faudrait maintenant la transférer sur le versant opposé, qui est stable, et la remonter encore, soit à l'air libre soit en tunnel, avec des coûts et des délais de mise en œuvre très différents selon la solution adoptée. La parade hydraulique dépend de la masse éboulée. Si celle-ci n'est pas trop importante, des barrages de contention et le renforcement des digues suffisent, mais, à partir d'un certain stade, il faut creuser une galerie hydraulique d'un kilomètre de long et de onze mètres de diamètre.

Comment choisir ? Hormis le coût immédiat des parades – de l'ordre de plusieurs dizaines de millions d'euros –, quelle loi de probabilité adopter pour chiffrer les dommages probabilisables ?

Tout cela n'aurait été que spéculation d'ingénieurs si nous ne nous étions appuyés sur trois outils de types très différents qui nous ont permis de construire progressivement la solution : un groupe d'appui et d'expertise scientifique (GAES), de nombreuses rencontres avec les acteurs et enfin la comparaison avec d'autres sites soumis à des risques similaires.

Outre le groupe de géologues présidé par Marc Panet, nous avons mis en place un second groupe comprenant un historien, un géophysicien, un hydraulicien, une juriste, deux économistes et un statisticien. Ce qui nous permettait de leur poser des questions mais surtout d'obtenir des réponses tenant compte des derniers états de la science dans ces différents domaines.

Nous avons également rencontré des administrations, locales, régionales et nationales, des parlementaires – le problème a fait l'objet de questions au gouvernement du temps de Mme Bachelot –, la communauté d'agglomération de Grenoble, les communautés de communes, les élus des communes d'amont et d'aval, les professionnels du tourisme (plus de 100 000 lits) en amont, les industriels en aval, les urbanistes et les associations de riverains, de sinistrés, etc. qui nous ont permis de tester et de corriger nos idées.

Enfin, la comparaison avec des situations similaires des Alpes françaises, italiennes et suisses a montré qu'à chaque fois les pouvoirs publics avaient choisi des parades très lourdes (galerie, tunnel).

Hormis le triste état de l'économie des risques naturels et la difficulté de mesurer les effets domino, quelle leçon avons-nous tiré de ce travail ?

L'expert, comme l'a dit Michel Serres, est quelqu'un qui prend des risques, qui s'engage dans sa réponse ; c'est aussi celui dont l'expérience donne confiance.

Mais, ajoute-t-il – et c'est capital –, chacun aujourd'hui, sur un sujet qui le concerne, a une expertise. On ne peut pas construire de bonne solution – acceptée par tous – sans cette expertise collective. Cela prend du temps et coûte de l'argent, mais *in fine*, c'est un gain social – c'est du moins l'illusion que nous avons.

Bassins et réseaux de risques

Yvette Veyret : Le cas de Séchillienne renvoie aussi à la notion de culture du risque, dans la mesure où nous avons un précédent, une catastrophe dans la vallée de la Romanche au XV^e siècle. Cela dit, le territoire de l'aléa ne correspond pas forcément à celui du risque, c'est-à-dire celui sur lequel la population perçoit le risque. D'autre part, le territoire de gestion comprend non seulement le point d'impact de l'aléa, mais aussi tous les effets induits, souvent très difficiles à faire admettre aux gens concernés.

La loi de 1982 relative aux catastrophes naturelles, qui avait créé, dans ses décrets d'application, les plans d'exposition aux risques, ancêtres des PPR, insistait sur l'aspect communal. Elle fonctionnait mal : face à un risque d'avalanche, une commune en amont n'aura pas la même raison de s'investir qu'une autre plus en aval. On retrouve le même type de problème avec les crues.

La loi Barnier a donc introduit la notion de bassin de risques, plus intéressante, plus riche, mais aussi plus complexe. Si l'on peut traiter le risque d'inondation au niveau du bassin de la Marne, cela devient impossible à celui de la Seine tout entière. Les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) n'apportent que des réponses partielles à ce problème de limites.

Mais il est d'autres échelles. Le Rhin a plusieurs pays riverains, qui sont bien forcés de se réunir autour d'une table. Une nouvelle crue de type 1910, qui est tout à fait probable à Paris, aurait quant à elle des conséquences économiques nationales. Dès lors, il faut raisonner, non plus en termes d'espaces définis, mais de réseaux. C'est absolument nécessaire dans une économie globale.

La réflexion en termes de bassin – puisque cette échelle, malgré ses ambiguïtés, est prônée par l'Europe – pose aussi le problème des acteurs. Chaque niveau territorial a ses niveaux d'acteurs, et l'entente entre ceux-ci est déterminante. Ainsi le bassin de la Vilaine n'est pas très grand, et l'on pourrait penser que le risque y est relativement aisé à gérer. Mais ce bassin est occupé par deux régions administratives, Pays-de-Loire et Bretagne, qui n'ont pas forcément la même vision du risque, par six départements et par des centaines de communes, auxquelles il faut ajouter les syndicats intercommunaux, en charge de la gestion de l'environnement et donc du risque, les organisations intercommunales d'aménagement, du type EPTB, les communautés de communes et d'agglomérations, les services d'annonce des crues et les PPR. Tous ces gens sont concernés, mais à des degrés divers ; chacun ayant sa propre culture du risque. À chaque niveau se pose la question des rapports entre le global et le local. En France, pour beaucoup de personnes enquêtées, c'est l'Etat qui doit gérer le risque (en cas d'inondation, les barrages apparaissent comme la protection la plus rassurante). D'un autre côté, les élus locaux, les maires ont avec la décentralisation une place grandissante. Ils interviennent dans la distribution des permis de construire. Leur rôle est difficile car les objectifs sont parfois contradictoires, lorsqu'il s'agit – on l'a vu avec Séchillienne – non seulement de protéger mais aussi de développer. Si les PPR apparaissent de plus en plus comme le résultat de concertations, on se demande parfois comment les lire ! La nécessité de concertation aboutit à diminuer la valeur de l'objet de réglementation, pourtant nécessaire. Les acteurs économiques quant à eux sont souvent oubliés sur les territoires et le citoyen ne suit guère les enquêtes publiques. En revanche, des associations se créent, souvent après que le PPR est établi, pour le contester.

Ainsi la territorialisation du risque, si elle est indispensable, n'en pose pas moins des problèmes et entraîne des conflits. Quoi qu'il en soit, elle n'exclut pas l'éducation. La prise en considération du risque par chacun d'entre nous reste un élément qu'on ne saurait sous-estimer.

Un ministère sur la voie de la sagesse

Thierry Trouvé : Si l'on peut prévoir des périodes pendant lesquelles une inondation a des chances de se produire (c'est ainsi qu'on peut parler de crue décennale ou

centennale), les ordres de probabilité des grandes catastrophes sont beaucoup plus faibles et plus difficiles à appréhender. La perception du risque n'est pas rationnelle. On tolère généralement mieux un risque naturel qu'un risque technologique. La notion de risque est également très variable dans le temps.

La France a connu de grandes catastrophes – en 1902 l'éruption de la montagne Pelée, à la Martinique, a tué 28 000 personnes ; en 2003, la canicule, sur le territoire de la métropole, a causé 15 000 morts – et de moins grandes – le séisme de Lambesc en 1909 (46 morts), la crue de 1910 à Paris, la coulée de boue de Vaison-la-Romaine en 1992 (32 morts, 4 disparus), le séisme des Saintes en 2004 (un seul mort mais le bilan aurait pu être bien plus lourd)...

20 000 à 25 000 communes sont exposées à un risque naturel au moins, dont 14 169 aux inondations, 6 908 aux mouvements de terrain, 24 000 – d'après les nouveaux critères de classifications – aux séismes et 5 000 environ aux feux de forêts. Certaines communes étant exposées à plusieurs risques.

La politique de l'Etat et du ministère de l'Ecologie en matière de prévention des risques naturels repose, pour prendre une image, sur « sept piliers » : connaissance ; surveillance et alerte ; information ; réglementation ; travaux publics ; préparation à la gestion de crise et enfin, retour d'expérience.

La connaissance du risque suppose des études, qui se traduisent par des cartes de zones inondables, d'avalanches, de zones à risque sismique (dont le nombre, suite à des recherches récentes qui prennent en compte des risques relativement faibles, a considérablement augmenté).

Séchilienne – c'est un des premiers dossiers que mon prédécesseur m'ait transmis – illustre parfaitement cette problématique d'expertise, puisque la prospective, avec les dernières études, a abandonné l'hypothèse très alarmiste d'un éboulement de 100 millions de m³, d'abord avancée. On le voit, les enjeux comme l'incertitude sont considérables.

Une fois le risque identifié, il faut l'observer et alerter lorsque l'aléa se matérialise. Le versant des ruines de Séchilienne est couvert de capteurs et d'instruments de mesure et le versant opposé, d'instruments d'optique et de radars. Moyennant quoi, on a pu constater qu'en dix ans certains points avaient bougé de 9 mètres ! Mais c'est cette période de surveillance qui a permis, en affinant la connaissance du phénomène, de revoir les conclusions de la première expertise.

Depuis 2003, à la suite des événements du Gard, les services d'alerte, qui ne faisaient que suivre le déroulement des crues, se sont transformés en services de prévisions. On est en train d'établir des cartes de vigilance crues sur le modèle des cartes de vigilance météo diffusées à la télévision.

Car l'information, puisque nous sommes tous acteurs du risque, est un élément clé. S'il existe des documents prescrits par les lois et les réglementations, tels que les dossiers départementaux et communaux des risques majeurs, la société civile, les médias, peuvent aussi servir de relais. Prim.net, portail de la prévention des risques majeurs, enregistre 200 000 consultations par mois ; les cartes d'aléas et les PPR sont publiés sur Internet. Quant à l'entretien de la mémoire du risque, la pose de repères de crue est obligatoire dans les communes depuis la loi de 2003, et depuis le 1^{er} juin 2006, le vendeur ou le bailleur d'un bien immobilier doit signaler les indemnités dont son bien a fait éventuellement l'objet ainsi que sa situation par rapport aux zones de risques. Le ministère de l'Education nationale édite des guides et dispose d'un réseau de formateurs aux risques majeurs travaillant en partenariat avec le ministère de l'Ecologie et du Développement durable.

La réglementation constitue le quatrième pilier de la politique de gestion des risques. Les plans de prévention des risques (PPR), menés par les préfets, dans un esprit de concertation, débouchent sur la production d'un document identifiant les enjeux à partir de la cartographie de l'aléa (mesure par exemple d'une crue centennale). En croisant enjeux et aléas, on établit un zonage, qui détermine à son tour des éléments de règlement spécifiques (par exemple hauteur du premier plancher d'une habitation nouvelle par rapport au niveau des plus hautes eaux, etc.). Notons que les PPR mis en place par la loi Barnier de 1995 ont atteint les objectifs fixés de 5 000 PPR approuvés fin 2005 ; mais pour couvrir l'ensemble des communes les plus exposées aux risques, il en faudra environ trois fois plus.

Bien souvent, lorsqu'on parle de travaux publics, c'est-à-dire des parades, ce sont les digues qui viennent d'abord à l'esprit. Or elles réduisent le risque pour les crues fréquentes mais l'augmentent pour les crues exceptionnelles. Dans le large éventail des parades, il en est aussi de très simples et rustiques, par exemple des batardeaux, cloisons amovibles dotées de joints étanches, disponibles en kits dans les magasins locaux, qui permettent que l'eau ne passe pas par la porte des maisons...

La préparation à la gestion de crise relevant de la sécurité civile, j'insiste, et c'est le dernier point, sur l'importance du retour d'expérience, qui permet de tirer les leçons des leçons d'une action et d'affiner la connaissance de phénomènes.

Seul l'usage de tous ces outils permet un travail cohérent. Si elle est encore insuffisante, la concertation, apparaît de plus en plus nécessaire pour une bonne application des dispositifs et des règles

Indemniser : quoi ? qui ? comment ?

Philippe Dumas : En termes de sinistres et d'indemnisations, les catastrophes naturelles représentent en France des sommes variant selon les années entre 600 millions et un milliard d'euros, dont 80 à 90 % imputables à part égale aux inondations et à la subsidence (c'est-à-dire aux dommages immobiliers, fissures, etc., dus à la rétractation en période de sécheresse d'un sous-sol argileux).

Environ 60 000 à 80 000 demandes d'indemnisations pour des catastrophes naturelles sont déposées chaque année en France, dont 30 000 à 40 000 dossiers en moyenne intra-annuelle concernent la subsidence.

Le total des primes encaissées pour couvrir les catastrophes naturelles augmente d'environ 4 % par an, moins vite que l'indemnisation des sinistres, qui progresse chaque année de 5,5 %. Le différentiel, à terme, posera un problème.

A quel moment une sécheresse devient-elle une catastrophe naturelle ? Parce qu'elle a dépassé un certain seuil ou parce qu'elle revient avec une certaine fréquence ? De nombreuses régions connaissent presque chaque année une sécheresse dite anormale. Peut-on qualifier de catastrophe des phénomènes dont la périodicité est de deux ou trois ans ?

La catastrophe naturelle résulte « d'un phénomène naturel d'une intensité anormale », qui doit être la « la condition déterminante des dégradations ». Or il n'est pas plus aisé de définir l'anormalité que le rapport de causalité. D'autre part, c'est l'État, par le biais d'arrêtés interministériels, signés des ministres des Finances et de l'Intérieur – aux intérêts antagonistes –, qui décide des phénomènes qualifiés de catastrophes naturelles, et non pas les assureurs, comme cela se pratique dans les autres pays.

Chaque assuré acquitte une surprime obligatoire de 12 % de sa prime multirisque habitation, dont la moitié est versée à la Caisse centrale de réassurance, détenue à 100 % par l'État. Les moyens financiers de cette CCR sont assez limités : de quoi payer moins d'une année de catastrophes naturelles ordinaires. Si Paris était inondé, ce qui mettrait en jeu des sommes considérables, l'État, lui-même réassureur de la CCR, devrait, à quelques centaines de millions d'euros près, en supporter les frais. Il y a donc un risque pour les finances publiques. Nous avons donc préconisé de renforcer sur dix ans la solidité financière de la CCR, afin d'éviter notamment des hausses exceptionnelles d'impôt qu'entraînerait une catastrophe majeure.

Quant à la prévention, il nous a semblé que la mutualisation complète par le biais de la surprime de 12 % avait pour inconvénient de ne pas dissuader l'installation dans les zones à risque. Nous avons donc proposé d'introduire une modulation, qui irait par exemple de 6 à 30 % en fonction de la zone dans laquelle est située l'habitation et du respect des mesures de prévention.

Enfin, lorsqu'une entreprise, un centre commercial se construit – sciemment – en surface inondable, elle calcule ce que lui coûtera une inondation, d'une part, et, d'autre part, les mesures de prévention ou le changement de site et fait la différence. Nous avons donc tenté de modéliser une approche plus fine de la tarification du risque.

Débat

La question essentielle des représentations

Q : Dans l'équipe évoquée par M. Huet, il me semble que manque un sociologue, qui pourrait apporter une contribution essentielle à la construction d'une représentation collective du risque...

Ph. H : Vous avez raison, mais nous avons beaucoup travaillé auparavant avec des sociologues de Grenoble, et nous étions très imprégnés de leur méthode. De fait, je crois qu'on peut dire qu'ils étaient présents.

P.-H. B. : Sur les question de représentation, Bernadette de Vanssay, de l'université Paris V, ici présente, qui en est sans doute la meilleure observatrice du point de vue de la sociologie, pourrait nous dire deux mots...

B. de V. : La diversité des perceptions est une question de positionnement. Nous faisons des études qui interrogent des piétons et des conducteurs, ceux-ci considérant que les piétons qui traversent sans regarder sont cause de 80 % des accidents, ceux-là que l'alcoolisme des conducteurs en est le principal responsable. Une enquête BVA réalisée sur la vallée du Rhône, depuis la frontière suisse jusqu'à la mer, établit que 71 % des sondés connaissent les inondations du fleuve et 44 % les ont vécues. Sur l'ensemble, 7 % ont consulté le plan PPR de leur commune tandis que 57 % ne l'ont pas fait ; 81 % – c'est le chiffre clé – ne pensent pas à prendre de mesures, alors qu'ils connaissent le risque et en sont relativement bien informés. Pourquoi cette distorsion ? Vous n'intégrez une information qu'en la traitant, c'est-à-dire en utilisant un filtre cognitif et un filtre émotionnel. On s'aperçoit, lorsqu'on parle à ses riverains du Rhône, qu'ils considèrent à 68 % que vivre près du fleuve est un avantage.

P.-H. B : Ces questions de représentation sont essentielles si l'on veut passer du stade de l'information disponible, sur de nombreux supports, dans les mairies, etc., à celui d'un changement de comportement. Ce qui a été dit par M. Dumas sur le système d'indemnisation fait partie de cet ensemble de logiques à faire évoluer, pour atteindre la responsabilisation. Il s'agit d'un système complexe de comportements collectifs. M. le maire, est-ce celui que vous retrouvez auprès de vos administrés ?

G. S. : C'est effectivement ce que nous vivons au quotidien. Malgré la carte des aléas, le PPR, les habitants insistent pour que soient délivrés des permis de construire, y compris dans des zones à risque.

Q : Le bassin de la Maine est régulièrement inondé. Je crois que sur les cinquante dernières années de nombreux aménagements ont contribué à l'aggravation des risques...

Y. V. : Effectivement, l'extrême urbanisation du XX^e siècle a rempli les vallées inondables. En 1935 existait déjà un règlement qui mettait en évidence les secteurs de fort écoulement. Nous l'aurions suivi, nous n'aurions aujourd'hui aucun problème dans les vallées. C'est donc bien l'urbanisation très importante et les aménagements, souvent liés au coût du foncier, qui sont responsables.

Th. T. : Le ministère de l'Écologie a mis en place depuis deux ou trois ans des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI), qui permettent d'examiner et de mettre en œuvre pour un bassin toutes les mesures de réduction du risque, parmi lesquelles des travaux, comme la création de casiers hydrauliques, la création ou la restauration de champs d'expansion des crues, etc. L'État a mis sur la table 150 millions d'euros qui ont un effet de levier pour des sommes trois ou quatre fois plus importantes fournies par les collectivités concernées. La démarche suppose toutefois que des actions locales soient menées et proposées aux pouvoirs publics.

Ph. D. : Les arrêtés de catastrophe naturelle sont encore rendus par commune. Bien évidemment, les catastrophes ignorent les limites communales. Il faudrait que puissent être également classées en zones de catastrophe des parties de communes ou des zones supra communales qui ne coïncideraient par forcément avec les limites communales. C'est en cours de mise en œuvre mais assez compliqué. Les effets d'aubaine, ou à l'inverse les récriminations, ne sont pas rares.

Th. T. : En ce qui concerne le risque de subsidence, auquel vous faites sans doute allusion, la position du ministère de l'Écologie, technique et peut-être insuffisamment politique, est d'affirmer qu'il n'est pas un risque naturel. C'est un risque de malfaçon, sauf cas exceptionnel. Un bâtiment construit correctement, qui respecte les règles aujourd'hui applicables n'a pas de raisons de se fissurer. Pour revenir au face à face entre le ministère de l'Intérieur et celui des Finances, lorsqu'il s'agit d'indemniser les dégâts causés par des sécheresses géotechniques, je voudrais citer un directeur de la Sécurité civile : « En cas de pépin, le préfet a trois instruments : le plan Orsec, les militaires et les catastrophes naturelles ; s'il utilise l'un d'eux, il montre qu'il est l'État, qu'il est le patron, et qu'il gère. »

P.-H. B. : Indiscutablement des réflexions de fond sont à engager, non seulement sur les aspects financiers et la façon dont les gens sont responsabilisés, mais aussi sur le système d'expertise et sur la pensée française en matière d'aménagement du territoire. Si l'on cherche aujourd'hui une plus grande concertation, on ne parvient pas encore à l'expression claire des vocations. C'est à cela que nos géographes, nos sociologues et nos économistes, la main dans la main, doivent travailler.

Notes

(1) Dont les conclusions sont disponibles sur le portail Prim.net.

(2) Également publié sur le même portail.