

Le développement de la connaissance et de la méthodologie dans le cadre du volet « Inondations » du Plan Rhône

Managing flood risks in the Rhone valley: the essential role of studies, research and methodological tools

Jessica Gentric, Pascal Billy

DREAL Rhône-Alpes, 5 place Jules Ferry 69 006 LYON
jessica.gentric@developpement-durable.gouv.fr, pascal.billy@developpement-durable.gouv.fr

RÉSUMÉ

Le Plan Rhône est une démarche partenariale visant à concilier prévention des inondations et développement du territoire. Son volet « Inondations » vise à la fois des objectifs opérationnels et techniques pour diminuer les inondations et les dommages qu'elles engendrent mais également à permettre aux habitants et aux acteurs locaux de mieux vivre avec le risque. Les actions visant à renforcer la connaissance du fleuve et des inondations ainsi qu'à la partager occupent une place majeure au sein du Plan Rhône. Elles permettent en effet à la fois de mieux définir les actions techniques à mener, mais également de proposer des outils et des méthodes à destination de chacun pour les rendre acteurs face au risque. Une attention particulière est enfin accordée à la vulgarisation et la diffusion des résultats vers le grand public, mais également à soutenir des démarches originales de sensibilisation, pour lutter contre la tendance naturelle à l'oubli par les habitants des risques liés au fleuve. L'échelle et les moyens alloués au Plan Grand Fleuve rendent possible cette mobilisation d'équipes pluridisciplinaires issues d'horizons divers (expertise publique et privée). Le volet « Inondations » du Plan Rhône apparaît donc comme un laboratoire permettant d'expérimenter outils, méthodes et démarches de sensibilisation, contribuant ainsi depuis 2007 au développement d'une recherche appliquée dans l'ensemble des champs de la prévention du risque.

ABSTRACT

The Rhone plan is a global project for the Rhone Valley that aims at reconciling floods risks and sustainable development and involves a vast partnership between stakeholders. The flood risks management policy in the Rhone plan works toward reducing their impacts, through technical and operational actions, such as reinforcing dikes or adapting the existing buildings to limit the costs of upcoming floods. Another objective is to raise the population of the Rhone Valley awareness about these natural risks. The development of knowledge and the dissemination of information to the different actors is a key area in the Rhone Plan. First, studies obviously allow a better characterization of technical projects. The financial resources as well as the mobilization of the different partners in the Rhone Plan also makes multidisciplinary and methodological research possible. Finally, the partners pay particular attention to knowledge sharing and the popularization of the different results. To conclude, the Rhone Plan plays a major role in promoting an applied research in the field of flood risks management, thus developing adequate tools to address the local issues, and fostering innovation. The improvements in the understanding of the river Rhone and the use of new information technologies allows to design creative and original ways to raise the awareness of the local authorities and populations of the Rhone valley about the natural flooding risks.

MOTS CLES

Connaissance, inondation, méthodologie, risque, Plan Rhône

LE DEVELOPPEMENT DE LA CONNAISSANCE ET DE LA METHODOLOGIE DANS LE CADRE DU VOLET « INONDATIONS » DU PLAN RHONE

1 Le Plan Rhône : contexte et objectifs

Le réveil hydrologique du Rhône intervient à partir de 1990, après une longue période relativement calme sur le plan des inondations et la finalisation des aménagements hydroélectriques. Il met en exergue la persistance du risque inondation et la nécessité de gérer ce risque. Dès 1998, l'Étude Globale Rhône est engagée pour actualiser et développer les connaissances sur le fleuve et élaborer une stratégie de réduction des risques. Finalisée en 2003, juste avant la dernière grande crue de décembre 2003 qui a touché gravement le Rhône méridional, elle a servi de base pour répondre à la demande publique d'un véritable plan d'actions. Au-delà de la thématique du risque, les collectivités ont souhaité bâtir un grand projet partagé de développement durable autour des différents enjeux liés au fleuve Rhône et à sa vallée : ce sera le Plan Rhône, validé le 12 juillet 2005. L'ambition du volet « Inondations » de ce plan est de concilier la prévention des inondations et le développement du territoire. Il contient des objectifs chiffrés, comme la fiabilisation de 100 % des digues d'ici 2025 et la diminution de 25 % des dommages potentiels liés aux crues du Rhône d'ici 2025. L'État et les partenaires du Plan Rhône ont mis au service de leurs objectifs deux outils : le Contrat de Projet Interrégional (CPIER) Plan Rhône et le Programme Opérationnel Pluri-régional (POP) FEDER Plan Rhône. Ces démarches contractualisées formalisent l'engagement financier, au côté des porteurs de projets, des différents partenaires : Régions, État (et ses établissements publics Agence de l'Eau, Voies Navigables de France, Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie), Europe et Compagnie Nationale du Rhône. L'amélioration de la connaissance n'est pas un objectif transversal à part entière dans le Plan Rhône, mais il est présent de manière différenciée au sein des 6 volets thématiques (Culture, Inondations, Qualité des eaux, ressource et biodiversité, Énergie, Transports, Tourisme). La présente analyse, centrée sur le volet « Inondations » du Plan Rhône piloté par la DREAL Rhône-Alpes, démontrera le rôle majeur des actions de développement de la connaissance, d'outils et de méthodologies.

2 Quelle place pour le développement de la connaissance au sein du volet « inondations » du Plan Rhône ?

Le volet « Inondations » du CPIER Plan Rhône est construit autour de 3 objectifs opérationnels principaux : « 1- réduire les inondations », « 2- réduire la vulnérabilité » et « 3-savoir mieux vivre avec le risque ». L'axe 3 précise que « *Pour mieux vivre avec le risque, en dehors de ces périodes de crise, il convient de s'y préparer [...] en développant la connaissance du risque* ». Est également soulignée la nécessité de partager ces éléments auprès des habitants des zones inondables, acteurs économiques, gestionnaires du fleuve et des réseaux, gestionnaires des affluents, maîtres d'ouvrage... Un double objectif est donc visé : mieux connaître le risque, mais également mieux partager cette connaissance, avec les acteurs et le grand public. Le programme européen, qui soutient principalement les opérations « d'intérêt Bassin » (impact interrégional), vise également le soutien à des actions pilotes sur les outils et connaissances.

Lors de la phase 2007-2014 de programmation du Plan Rhône, plus de 186 millions d'euros de projets ont été initiés ou soutenus par le volet « Inondations », dont 12 % (environ 23 millions d'euros) ont été consacrés à des études, des actions de développement de la connaissance ou des projets de vulgarisation et de sensibilisation. S'agissant du programme FEDER, le ratio est encore plus important puisque plus de 50 % des crédits engagés ont concerné ce type d'actions. Le montant moyen des études conduites est d'environ 200 000€ et le montant médian s'établit à 60 000€. Ce sont plus d'une centaine d'études ou d'actions qui ont été accompagnées, avec des porteurs issus de milieux variés : universitaires, services de l'État, collectivités, SYMADREM, CNR, organisme consulaires, acteurs associatifs ou culturels... Pour simplifier l'analyse, on peut différencier les études soutenues en fonction de leur finalité ; on distingue ainsi :

- Des études à visée directement opérationnelle, permettant de répondre à la question « que faut-il faire ? ». Ces études ont généralement un caractère technique en vue des travaux nécessaires pour gérer l'aléa (digues, ressuyage, etc.). Quelques exemples : Étude de calage des ouvrages en Camargue (SYMADREM), Définition d'un programme de restauration hydraulique et écologique du Rhône de Miribel-Jonage (SYMALIM), Étude de définition d'un modèle de prévision des crues (Service de Prévision des Crues), Études d'optimisation du fonctionnement des zones d'expansion des crues du Rhône aval (DREAL RA)...

- Des réalisations à visée méthodologique, ayant pour objectif de mettre à disposition de l'ensemble des partenaires locaux des outils ou des données pour mieux appréhender le fleuve ou le territoire inondable, permettant ainsi de mieux définir leurs projets ou d'initier des démarches nouvelles. Ces études sont plutôt portées par les partenaires du Plan Rhône (État, collectivités, CNR), dans une optique d'incitation à agir. Quelques exemples : Base de Données Topographiques Rhône (IGN) et outils SIG, Étude de définition d'un outil standardisé pour l'analyse coût-bénéfice des projets de prévention des inondations du Rhône (DREAL RA), Étude pour la mise en place d'un programme de réduction de vulnérabilité des bâtiments publics et des établissements recevant du public face au risque inondation (DREAL RA), Appel à projet réduction de la vulnérabilité agricole « vivre et produire avec le risque inondation sur les deux rives du Rhône entre Donzère et l'Île St Georges » (Chambre d'Agriculture de la Drôme), ...
- Des actions à visée pédagogique, dont l'objectif est la vulgarisation de la connaissance technique, et sa mise à disposition des différents publics. Ces actions visent les collectivités et le grand public, afin de les rendre acteurs face au risque inondation. Ces études ou démarches émergent généralement d'appels à projets portés par les partenaires du Plan Rhône. Il peut s'agir de projets « classiques » : publications, colloque, réunions publiques, ou de démarches plus innovantes. Quelques exemples : Le Rhône en 100 questions (GRAIE – ZABR), Organisation de Comités Territoriaux de Concertation (DREAL RA), Recherche-action « géo-visualisations 3D pour l'analyse et l'aide à la décision » (Université de Saint-Étienne), Appel à projets « Culture du risque » en 2008, avec différentes réalisations et animations artistiques...

3 Le Plan Rhône : un incubateur pour développer des connaissances au service des objectifs opérationnels de gestion du risque inondation

Plusieurs facteurs permettent de conforter cette dynamique d'innovation et d'expérimentation en matière de production de la connaissance. Tout d'abord, le contexte du Rhône et l'échelle du Plan Grand Fleuve permettent de mutualiser des questionnements entre plusieurs acteurs dans des régions voisines ou entre plusieurs disciplines. Le volume d'actions et de travaux potentiels permet de rassembler sur ce territoire une expertise poussée. De plus, la dynamique partenariale permet la mobilisation de co-financements conséquents. Les exigences de certains fonds (notamment fonds européens) permettent également de tirer vers le haut certains projets, à la fois en terme de contenu, mais également d'évaluation externe et de diffusion des résultats. Enfin, s'agissant plus particulièrement du volet « inondations », l'ampleur des enjeux liés au Rhône a permis à l'État de constituer une équipe pluridisciplinaire dédiée, en capacité de conduire des études en régie, de mobiliser l'expertise du monde de la recherche (universitaires, établissements publics de l'État) ou enfin de faire appel à des prestations issues de bureaux d'études ou prestataires privés. Dans tous les cas, les actions conduites sont directement reliées aux besoins opérationnels en concordance avec les objectifs du Plan Rhône. L'existence d'une telle équipe permet également de suivre dans le temps les différentes productions de connaissance et d'adapter les demandes aux nouveaux besoins qui auraient pu émerger ou de développer des outils pour dépasser des nouveaux écueils identifiés. Certaines actions expérimentées au niveau du Plan Rhône ont été mises en valeur au niveau national, voire dans certain cas généralisées. C'est le cas pour la mise à disposition des données topographiques, les outils d'évaluations économiques des dommages agricoles, certains outils géomatiques visant à caractériser les aléas ou les enjeux, ou encore les approches territoriales de la vulnérabilité. En plus d'une large diffusion des connaissances et des outils via le site Internet du Plan Rhône, le partage des expériences innovantes est également réalisé via des journées d'échange, au niveau européen (directive Inondation – jumelages) ou en France (échanges entre Plans Grands Fleuves, participations aux réseaux nationaux).

En conclusion, le Plan Rhône fait office de laboratoire d'expérimentation dans les différents champs de la prévention du risque inondation. Sans que cela fasse partie de ses objectifs de départ, le volet « Inondations » contribue depuis 2007 au développement d'une recherche appliquée sur les thématiques du fleuve, adaptée aux objectifs opérationnels de gestion du risque inondation définis par l'ensemble du partenariat local. Les défis restent toutefois nombreux, à la fois sur la connaissance intrinsèque du fleuve et son fonctionnement au regard des changements attendus, mais également dans l'appropriation de ces connaissances de plus en plus techniques par le grand public. Les sondages tri-annuels conduits par le Plan Rhône démontrent une réelle tendance à l'oubli du risque d'inondations chez le grand public. Les partenaires du Plan Rhône ont pour ambition de continuer à développer des nouveaux outils, en mobilisant notamment les nouvelles technologies mais en mettant également à contribution les sciences sociales et le monde de la culture, pour permettre au plus grand nombre de mieux vivre avec le risque.