

Les paysages forestiers de Lure : le fruit d'une histoire écologique et sociale

par Laurent SIMON et Pierre PECH

Introduction

La montagne de Lure (Cf. Photo 1), située une centaine de kilomètres au nord de Marseille, fait partie du point de vue biogéographique de ce vaste ensemble de transition appartenant pour l'essentiel aux forêts caducifoliées thermophiles du sud de l'Europe que P. Ozenda regroupe sous le terme de « ceinture supraméditerranéenne » (OZENDA, 1994). À l'échelle de la région méditerranéenne, la Montagne de Lure se situe ainsi, tant du point de vue climatique que phytogéographique, dans une situation de marge méditerranéenne. Cette marginalité écologique se double d'une marginalité géographique, celle d'un arrière-pays méditerranéen demeuré longtemps à l'écart des mutations économiques que connaissaient les régions littorales et les grandes vallées du sud-est de la France.

C'est cette double marginalité qui explique l'ampleur des bouleversements qu'a connus cette région depuis plus d'un siècle. Espace autrefois densément peuplé et largement mis en valeur, la montagne de Lure est devenue au cours du XXI^e siècle un espace en voie d'abandon, sous-utilisé et plutôt répulsif. On ne saurait comprendre l'importance d'un tel bouleversement sans prendre en considération conjointement les dynamiques sociales et écologiques propres à une région de marge.

Dans un contexte certes différent, les enjeux actuels de gestion de la forêt, qui résultent pour partie des décisions prises il y a maintenant plus d'un siècle, ne sont pas si différents de ceux rencontrés au cours des deux derniers siècles.

Zones inondables : l'expertise, la règle et la concertation

par Gilles BRIERE *

Introduction

De 1994 à 1999, la Mission Eau & Rivières du Parc naturel régional du Luberon s'est investie dans une démarche baptisée EFPI : Etude du Fonctionnement Physique et de l'Inondabilité du bassin versant du Calavon. D'abord programme d'étude, elle s'est étendue jusqu'à l'expérimentation d'une approche concertée de la gestion du risque naturel le plus fréquent en France : l'inondation.

Cette démarche est aujourd'hui quasiment arrivée à son terme mais aura d'importants prolongements. Approuvée par délibération des communes, validée par les services de l'Etat 1, la cartographie produite est aujourd'hui la référence officielle concernant les zones inondables du bassin. Le SAGE 2 en cours reprendra également cette connaissance, complétée par le dernier volet d'étude, le Schéma de Gestion Physique, qui servira de base aux préconisations et au programme d'action dans ce domaine.

Cet article se limitera à l'aspect connaissance des zones inondables. Synthèse d'un mémoire de DESS sur le sujet³, il cherche à rendre compte de cinq années de travail sur ce thème particulièrement difficile, tant sur le plan technique que sur le plan sociopolitique.

Dans une première phase, nous avons été amenés à approfondir les

méthodes et les résultats de l'expertise : la part d'incertitude issue de ces études, malgré leurs performances, ne semble pas pouvoir être réduite significativement par les progrès scientifiques et techniques.

Seul autre terme de la démarche au début de notre expérience, le processus réglementaire aboutissait à intégrer de moins en moins les personnes et les collectivités les plus concernées, au motif précisément qu'elles le sont. Ainsi, les élus sont réputés ne pas pouvoir faire face à la pression de citoyens avides de valoriser leurs terres inondables ou d'entrepreneurs souhaitant spéculer sur l'assurance. Peut-on entériner ce constat, souvent pertinent, et contourner l'obstacle en se bornant à rendre à l'Etat des prérogatives équivalentes à celles d'avant 1983 ? Nous postulons qu'il serait plus judicieux de chercher une source de progrès dans le chaînon manquant, ou le plus faible, du processus actuel : la concertation.

1 - Décision de la MISE de Vaucluse (Mission Inter-Services de l'Eau) du 11 février 1999.

2 - SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux. Procédure de concertation et de planification visant à instituer un processus de gestion globale de l'eau à l'échelle de bassins versants élémentaires instituée par la loi sur l'eau de janvier 1992.

3 - BRIERE G. – La délimitation des zones inondables et leur prise en compte dans les plans d'occupation des sols : l'expertise, la règle et la concertation. Exemple du bassin du Calavon. Mémoire de DESS, Institut d'Aménagement Régional, Aix-en-Provence, 1998.

Pour terminer cette entrée en matière, il serait satisfaisant de pouvoir partir d'une définition de base de cette notion importante pour notre propos. Le Larousse ne nous aide pas beaucoup en définissant la concertation comme l'action de se concerter et se concerter comme le fait de se mettre d'accord pour agir ensemble. Pour notre part, nous voyons plutôt la concertation comme un moyen d'assurer une certaine qualité à l'accord en question et aux actions qui en découleront. Cette qualité peut être rapportée aux termes utilisés pour décrire notre objectif en matière de prévention : équilibré, durable, raisonné et partagé.

1 – Pour une mémoire des inondations

22 septembre 1992 : à Vaison-la-Romaine, la crue de l'Ouvèze fait 46 victimes. Un mois auparavant, l'ouragan Andrew tuait 40 personnes dans le sud-est des Etats-Unis, en deux jours de déchaînement. Quelques années plus tôt, le cyclone Hugo, tristement célèbre, dévastait la Guadeloupe sans parvenir cependant à rivaliser avec les dégâts occasionnés par de simples orages, déclenchant des crues furieuses du torrent du Borne, en Haute-Savoie, ou des ruisseaux de Nîmes. Ces deux événements causèrent la disparition de 32 personnes.

* Chargé de mission Eau & Rivières, Parc naturel régional du Luberon BP 122 84404 Apt Cedex

Quel rapport peut-il y avoir ? C'est bien là notre question. Comment ne pas constater la disproportion entre les deux types d'événements ? Comment des cyclones et ouragans, paroxysmes implacables des fureurs de la nature, peuvent-ils être dépassés en capacité de nuire par de petits cours d'eau, à peine perceptibles dans le paysage en temps normal ?

Nous avons une réponse à proposer : l'effet de surprise. Les cyclones sont prévus, suivis à la trace, leurs trajectoires sont anticipées et tout a été prévu et répété sur les territoires exposés pour limiter leurs effets. À Nîmes, Grand-Bornand ou Vaison, rien de tel : les événements ont totalement échappé aux moyens techniques et aux dispositifs de sécurité, parce que ceux-ci n'étaient pas orientés dans ce sens. Bien pire, l'occupation du sol avait complètement ignoré l'éventualité même d'un risque.

Le sud-est de la France n'est pas principalement connu pour les rigueurs de son climat, au contraire. Cela explique peut-être d'ailleurs la prolifération des zones d'habitat ou d'activité dans des espaces bizarrement inoccupés auparavant. Aussi, l'imprévoyance des hommes plus que la fureur des éléments peut-elle être invoquée comme principal facteur de la disproportion des chiffres évoqués ci-dessus.

Dans cette période encore marquée par les récentes crises en la matière, il ne paraît guère nécessaire d'argumenter longuement en faveur d'une meilleure prévention des risques d'inondation. Voire : l'expérience montre que la mémoire de l'homme paraît singulièrement soluble dans ses intérêts à court terme. C'est pourquoi, dès 1982, des dispositions ont été prises pour bâtir une politique nationale de prévention. Dès le départ, à travers les Plans d'Exposition aux Risques (PER), elle met en avant la cartographie réglementaire, orientation encore précisée dans la circulaire du 19 juillet 1994 :

" La cartographie réglementaire des risques naturels prévisibles, c'est-à-dire la détermination locale des zones exposées à des risques et la définition, par un acte réglementaire, des mesures de prévention à mettre en

œuvre, constitue l'un des volets les plus importants de la politique de lutte contre les catastrophes naturelles ".

La connaissance ainsi formalisée trouve ensuite sa concrétisation réglementaire à travers les Plans d'occupation des Sols, sur la base de prescriptions élaborées par l'Etat. Problème : tout ne se résume pas pour autant à des problèmes de cartes.

2 – EFPI : genèse d'une expérience originale

Si nous devons, a posteriori, définir en quatre mots notre objectif, nous dirions qu'il a consisté à promouvoir un processus de prévention équilibré et durable, ancré dans une culture commune et raisonnée.

- Equilibré, parce que devant concilier sécurité des populations, préservation de l'environnement et enjeux socio-économiques ;

- Durable pour pouvoir s'inscrire dans la durée propre à la notion de risque naturel, démesurée et dénuée de certitudes en matière d'échéances ;

- Raisonnée pour que le sécuritaire ne l'emporte pas sur la qualité de la vie quotidienne et de son cadre, dont la rivière participe ;

- Commune, parce que faute d'avoir emporté un minimum d'adhésion de la part des acteurs les plus concernés par les contraintes, il est peu probable qu'une politique de prévention puisse prétendre aux qualités énumérées ci-dessus.

Les termes utilisés pour caractériser cette vision d'une prévention optimale relèvent au premier chef des préoccupations des Parcs naturels régionaux, et, parmi eux, peu se sont intéressés autant que le Parc du Luberon à la problématique du risque d'inondation et plus précisément à la cartographie des zones inondables.

Suite à une étude menée sur le Calavon en 92/93, sous la direction du Conseil Général de Vaucluse, l'ensemble des communes et des insti-

tutions concernées⁴ confia au Parc Naturel Régional du Luberon une mission en trois points :

- poursuivre la restauration et l'entretien du Calavon et de ses affluents ;

- réaliser une étude de délimitation des zones inondables ;

- animer la mise en place d'un SAGE.

Ces décisions furent prises en septembre 1993. L'ordre des priorités se trouva quelque peu bousculé par la survenue de la crue des 6 et 7 janvier 1994 : 800 maisons inondées à Cavaillon, 200 familles évacuées à Apt, des dégâts matériels conséquents partout. La vallée du Calavon n'avait rien connu de comparable depuis 1951. La délimitation des zones inondables en vue de la prévention du risque d'inondation devint une priorité, que ce soit à travers la gestion de l'urbanisme ou à travers des travaux sur le cours d'eau. Ainsi fut lancée l'Etude du Fonctionnement Physique et de l'Inondabilité du bassin du Calavon (EFPI), dont la figure 1 représente l'organigramme fonctionnel.

La démarche fut, au début, conçue sur des bases strictement techniques : le Parc avait pour mission de piloter l'expertise scientifique préalable à la cartographie réglementaire et devait acquérir les connaissances nécessaires à son rôle de maître d'ouvrage de l'aménagement et de l'entretien des cours d'eau du bassin. Il agissait en qualité de maître d'ouvrage délégué pour le compte des communes : situation habituelle dans le cadre de ses actions courantes.

Le processus normalisé nous entraînait, dès le départ, à respecter deux étapes : un temps pour l'expertise et un temps pour l'élaboration de la règle, du ressort exclusif de l'Etat et des communes. Ce n'est qu'en cours de route que nous avons découvert un troisième terme : la concertation.

4 - 36 communes pour le bassin, l'Etat, l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse, le Conseil Général de Vaucluse et la Région PACA.

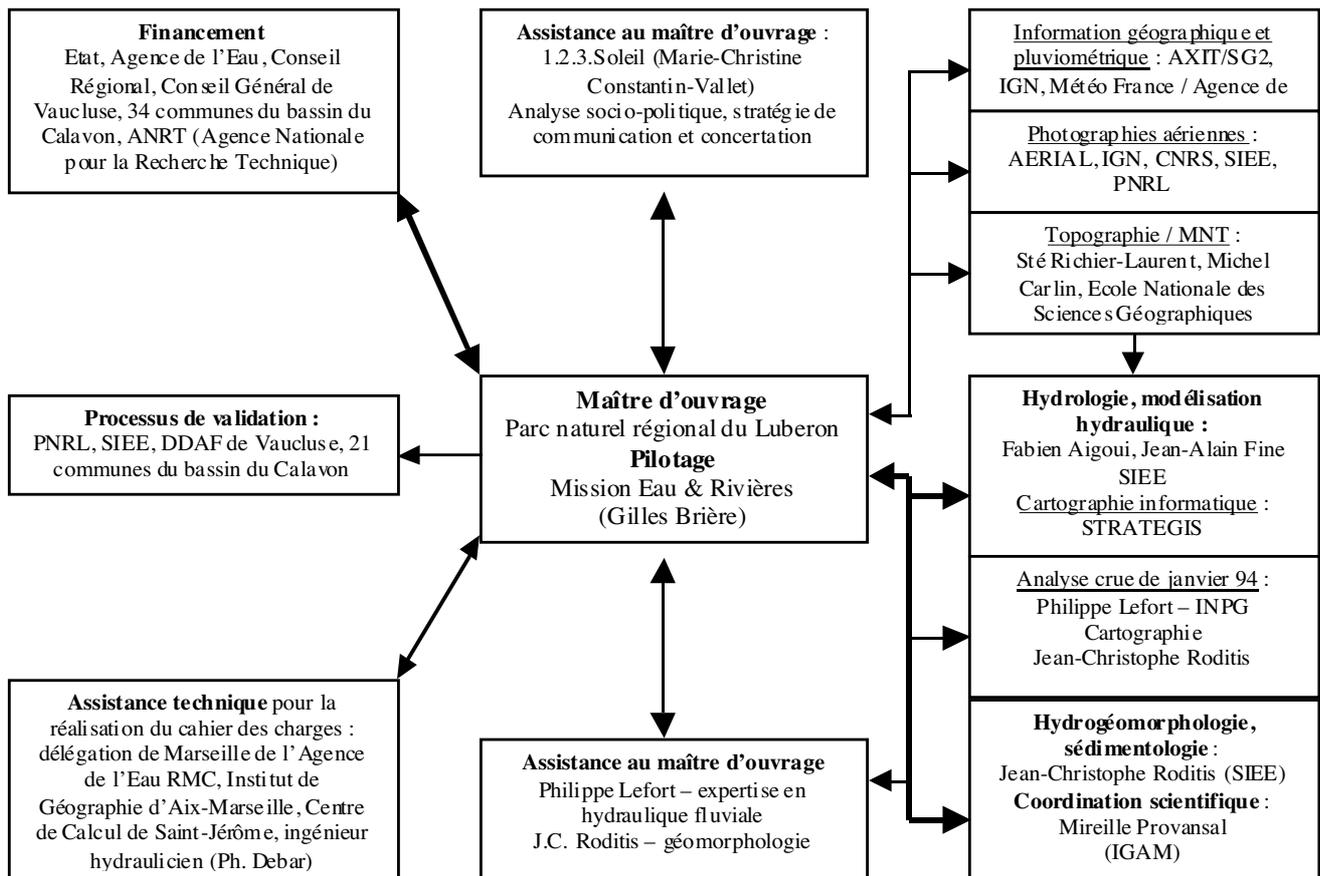


Fig. 1 : Organigramme fonctionnel de la démarche EFPI

Plus nous avançons dans le processus d'acquisition de la connaissance et plus celle-ci paraissait affectée d'une marge d'incertitude irréductible. Au terme de la première phase d'étude, nous fûmes alors confrontés à un processus réglementaire qui débouchait, lui, sur des contraintes aussi fortes que rigides.

Ces caractéristiques se traduisirent sur le champ par des conflits. Nous avons eu à les arbitrer, à apporter notre capacité d'expertise et de médiation dans les échanges houleux entre l'Etat et les communes, au cours desquels nous fûmes bien souvent pris à parti.

Une évolution en trois étapes s'est alors produite qui a profondément amendé les insuffisances de la

démarche, modifié les priorités et complété les objectifs :

- nous avons compris le rôle prépondérant que jouaient les facteurs humains aléatoires, dont l'expression " socio-politique " ne rend pas compte complètement ;
- nous avons intégré une nouvelle compétence dans l'équipe, qui nous a permis d'y voir plus clair et de dégager une stratégie ;
- nous avons bâti progressivement un processus expérimental basé sur la concertation, comme étape intermédiaire chargée de réduire la fracture entre la connaissance et la règle.

Nous allons à présent retracer l'évolution de ce travail à travers les trois termes évoqués par le titre de cet article : l'expertise, la règle et la concertation.

3 - Les étapes de l'expérience menée sur le Calavon

3.1 - L'expertise

Délimiter les champs d'inondation à l'échelle d'un bassin versant est une tâche difficile. Elle mobilise des compétences et des moyens techniques considérables, autour d'un objectif ambitieux : déterminer les zones qui pourront être inondées par les crues futures, en fonction de l'importance de ces dernières.

Sur le Calavon, l'approche technique a croisé l'exploitation des témoignages d'archives, la modélisation hydraulique et la méthode hydrogéomorphologique. Elle a également bénéficié de l'observation directe de la crue des 6 et 7 janvier 1994.

Les données de l'observation et les sources d'archives

L'étude technique sur le Calavon a débuté le 4 janvier 1994, la veille de la crue qui a bouleversé le bassin. Nous avons donc pu procéder à des observations et à des mesures qui ont permis ensuite de disposer d'éléments de calage précieux pour les démarches techniques concernant les crues plus rares : la probabilité d'occurrence des débits maximums de celle de 94 a été estimée de 25 ans pour Apt et de 30 ans pour Cavaillon.

De plus les photos aériennes réalisées ont constitué un support privilégié tant pour l'étude que pour la restitution de l'information hydrogéomorphologique.

En ce qui concerne les sources d'archives, documents techniques, presse, délibérations communales ont été inventoriées et mises à contribution. Leurs apports ont été importants, bien que souvent difficiles à interpréter dans une approche comparative des crues : les transformations des bassins et des lits de nombreux cours d'eau, sous l'effet conjugué des extractions de matériaux, des travaux hydrauliques, du reboisement des massifs, etc. rendent souvent délicate toute extrapolation. De plus, les témoignages portent presque toujours sur les dégâts observés et ne fournissent que peu d'éléments permettant de qualifier l'événement décrit. On sait alors qu'à travers ces informations, on mesure surtout une évolution de la vulnérabilité, plus que de l'aléa d'inondation lui-même.

Hydrologie et hydraulique : approche classique de l'ingénieur

Une étude hydrologique a permis de restituer les débits issus des pluies étudiées à l'entrée des zones d'étude

d'Apt et de Cavaillon dont le fonctionnement a été ensuite modélisé. Les débits obtenus ont été injectés dans un modèle numérique de terrain (MNT), sorte de maquette virtuelle du terrain autour de la rivière, basée sur des levés topographiques classiques et des données issues de photogrammétrie. Ce MNT est intégré dans un modèle hydraulique qui permet de simuler l'écoulement dans le cours d'eau et les débordements dans le champ d'inondation.

Ce travail, long et coûteux, permet de produire des cartes figurant les zones inondables pour des événements repères, qualifiés en fonction d'une probabilité d'occurrence statistique : 10 ans, 30 ans, 100 ans et 500 ans pour le Calavon⁵. Les informations relatives à la hauteur d'eau sont traduites par des zones de couleur correspondant à des intervalles de valeurs et la vitesse par des vecteurs indiquant une vitesse moyenne en un point ou au droit d'un profil.

Le caractère inévitablement imparfait des données d'entrée, la simplification des processus d'écoulement et les conventions utilisées pour la restitution des connaissances réduisent la portée de ces documents malgré l'illusion de précision qu'ils peuvent donner.

L'hydrogéomorphologie : interprétation des formes du sol

Cette approche privilégie l'observation de terrain et vise à déchiffrer les formes et les modes d'occupation de la plaine alluviale, façonnée au cours du temps par les crues et les travaux des

hommes. Photographies aériennes pour la détection des micro-reliefs et de la végétation, étude des sédiments, données archéologiques, capacité hydraulique des ouvrages et autres, sont sollicités pour décrire les limites des espaces caractéristiques du champ d'inondation, de part et d'autre du lit mineur. Sur le Calavon, un lit moyen, un lit majeur ordinaire et un lit majeur exceptionnel ont pu être délimités, suivant le secteur.

Très performante en zone rurale, cette méthode perd ses repères en zone urbaine ou périurbaine. C'est pourquoi le cahier des charges de l'EFPI l'a réservée à la partie rurale de la vallée du Calavon et à ses principaux affluents. L'expérience a montré, cependant, que l'apport du géomorphologue est extrêmement précieux en secteur urbain pour interpréter et relativiser les résultats de la modélisation.

Des outils performants dévalorisés par des attentes démesurées

Les réserves faites ne doivent pas occulter la performance : les résultats obtenus constituent de précieux outils d'aide à la décision pour l'occupation des sols, la gestion des rivières et la prévention des risques.

Le processus d'expertise sur les zones inondables du Calavon a cependant montré que la connaissance obtenue devait être considérée comme relative. Evaluation, vraisemblance, simulation, ordre de grandeur : toutes ces notions traduisent bien la modestie du spécialiste devant la rivière. Il arrive qu'il n'en transparaissent plus grand chose lorsqu'il s'adresse au profane, entretenant ainsi l'illusion d'une science infaillible, productrice non plus d'outils d'aide à la décision mais de décisions toutes faites. En quoi l'expert ne fait que répondre aux attentes démesurées dont il est l'objet.

3.2 – La règle

Une des finalités, et non la seule, de ce travail⁶ était l'élaboration d'une cartographie réglementaire visant à permettre une maîtrise de l'occupation

5 - Ces périodes de retour, comme les intervalles de valeur de l'aléa, ont été définis par la DDAF, au cours d'une concertation suivie tout au long de la démarche. Rappelons qu'une crue dont la probabilité d'occurrence est 100 ans a une "chance" sur 100 de se produire chaque année. Sa désignation "Q100" signifie que le paramètre considéré est le débit maximum (la lettre Q désigne le débit et, en toute rigueur, on devrait écrire QXM 100, soit le débit maximum instantané de récurrence 100 ans).

du sol dans les zones exposées aux crues, partie intégrante d'un processus de prévention des risques lui-même axé sur la protection des personnes et des biens.

Ces principes, énoncés sur le plan théorique, emportent une large adhésion dans le public, les élus, les scientifiques, l'administration, etc. Leur application concrète suppose cependant des mesures contraignantes et impopulaires. Les zones inondables constituent un patrimoine foncier, les rendre inconstructibles n'est pas un acte neutre, encore moins lorsque les terrains sont déjà bâtis. Devant les réticences des uns, l'inconscience et l'irresponsabilité des autres, un corps de règles a été édicté progressivement, depuis 1982, à partir des Plans d'Expositions aux Risques, remplacés depuis 1995 par les Plans de Prévention des Risques. Ces règles visent à garantir la mise en réserve de ces terrains, au moins vis-à-vis des usages les plus vulnérables, comme l'habitation.

Le consensus établi sur les objectifs de principe aurait pu laisser penser que les règles seraient bien accueillies : c'est d'ailleurs ce qui s'est passé lorsque les premiers PER ont été mis en chantier. L'illusion aura cependant été de courte durée : nés dans l'enthousiasme général, comme sur les communes de Gattières et Menton, les PER pilotes auront les plus grandes difficultés à voir le jour et, pour certains, devront être imposés autoritairement.

Les motifs de cet échec et des difficultés que soulève l'application des nouvelles mesures entraînent des interrogations et des remises en question. L'expression pittoresque "*application dure d'une connaissance molle*"⁶ traduit un aspect du problème : l'expertise sur les zones exposées ne peut résoudre la marge d'incertitude qui

affecte ses résultats, alors qu'ils doivent justifier un dispositif réglementaire rigide et contraignant. La faute incombe-t-elle à la science ou au législateur et à l'administration ? Faut-il activer la recherche ou renforcer les dispositions législatives et réglementaires ? Les nouveaux PPR, issus de la loi de 1995 sur le renforcement de la protection de l'environnement, sauront-ils réduire le paradoxe ?

3.3 – La concertation

Nous proposons de considérer l'expertise et la réglementation comme globalement satisfaisant à leur fonction, en tenant compte des progrès en cours. L'évolution majeure nous semble résider dans la capacité à orchestrer l'entrée en scène d'un troisième élément : la concertation.

Bien mal définie et peu modélisable, cette notion gazeuse⁸ s'est pourtant imposée à nous plus que nous ne l'avons recherchée. Les postulats et les compétences mobilisées au départ étaient strictement techniques. Ces compétences s'exprimaient cependant dès cette époque dans un cadre institutionnel, un Parc naturel régional, dont l'une des vocations est "*d'expérimenter de nouvelles manières de gérer les conflits sur des bases décidées ensemble*"⁹.

Les résultats obtenus sur le Calavon ont nécessité en premier lieu la mobilisation d'une compétence en communication. Pour mettre en œuvre la stratégie élaborée, il a ensuite fallu solliciter la capacité des acteurs à négocier, y compris en acceptant la remise en cause de certaines certitudes. Enfin, une adhésion de tous,

matérialisée par un acte d'engagement, a pu être obtenue. Ces termes définissent sommairement notre approche de la concertation.

Les fondements

Le processus mis en œuvre, développé par notre conseil en communication, l'agence 1.2.3. Soleil, repose sur un développement en trois étapes fondamentales :

L'expertise initiale complète les études techniques d'une façon tellement logique que l'on s'étonne de ne pas les trouver systématiquement associées, depuis le début, dans tous les cahiers des charges¹⁰. Si d'un côté on explore avec autant d'attention, de compétence et de moyens les facteurs physiques du risque d'inondation, on ne s'intéresse pas assez aux facteurs humains. Or, la perception que les hommes et les femmes impliqués à l'échelon local ont de la rivière, du bassin versant, du risque d'inondation, des autres acteurs et, particulièrement, des principaux acteurs institutionnels,... tout cela est aussi capital pour la prise en compte des zones inondables, et au-delà pour la gestion du risque, que la connaissance du débit centennal. Une fois identifiés ces facteurs humains, les enjeux et les objectifs de la concertation peuvent être dégagés, à l'échelle du contexte local qui est le cadre opérationnel primordial dans cette affaire.

Une stratégie adaptée doit ensuite être bâtie sur ces bases : à la différence de celle du PER, elle ne peut être unique et rigide. Les *populations-cibles*, suivant une terminologie désagréable issue du marketing, sont extrêmement hétérogènes et il n'est pas possible de tout prévoir. Des marges de manœuvre sont donc nécessaires, mais aussi une vigilance constante pour détecter les blocages imprévus, identifier et gérer les élé-

6 - La partie géomorphologique a été réalisée dans le cadre d'une thèse sur le fonctionnement physique global du bassin, co-financée par l'ANRT (Association Nationale pour la Recherche Technique).

7 - Selon le mot de Denis Berthelot.

8 - Un ministre de l'époque avait qualifié le décret instituant les Parc naturels régionaux " de droit gazeux "... on ne renie pas ses origines si facilement ! (Décret n°67-158 du 1er mars 1967, remplacé par des décrets ultérieurs de 75 et de 88 puis récemment par l'art. 2 de la loi " Paysages ").

9 - POULE F.D " L'idée de charte procède de l'accord moral... ", Parcs, n°34, Magazine de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France, octobre 1998, p.34.

10 - Cela se développe de plus en plus : des exemples le montrent, comme l'étude globale de la Durance ou les démarches sur le Verdon, l'Argens, l'Arc, au niveau régional, ou la démarche lancée par l'Institution Interdépartementale Rhône Saône et surtout le Plan Loire Grandeur Nature, au niveau national.

ments complexes à transmettre ou les éléments conflictuels, les écarts entre perception et réalité... Ce travail relève en fait à la fois de l'expertise initiale et de l'animation du processus, source de réajustements fréquents. Ce travail de fourmi est la cause principale des coûts importants générés par ce type de démarche.

Une animation relevant de la médiation, qui prolonge le travail de compréhension initié au niveau du diagnostic de départ, assurant le respect du cadre et des règles du débat, veillant à l'écoute bienveillante de chacun des acteurs par tous et reformulant, le cas échéant, les éléments importants contenus dans les discours masqués par un jargon corporatiste.

" Il s'agit le plus souvent de travailler sur un mode " trans-institutionnel ", réunissant des partenaires hétérogènes et dont le sentiment d'appartenance à leur groupe d'origine (collectivités territoriales, administrations, usagers, SEM,...) est toujours dominant ". "

L'application

Notre démarche à l'égard des communes s'est directement inspirée de cette conception. Le diagnostic de départ indiquait un manque de confiance dans les études techniques et les experts en général. Dès lors, comment imaginer que de lourdes contraintes patrimoniales puissent être consenties sur cette seule base. Il fallait imaginer un processus de validation reposant sur une étape visant à rétablir la confiance, à dissiper la fâcheuse impression de diktat technocratique souvent évoqué, à permettre une adhésion des élus à la connaissance acquise.

Nous y sommes parvenus, en partie, en témoignant de nos réserves à l'égard de notre propre étude et en

acceptant de passer ses résultats au crible des doutes et des remises en cause des acteurs locaux. Ce processus, long et parfois conflictuel, n'a finalement conduit qu'à des révisions mineures des résultats de l'étude. Ces concessions, indissociables de toute vraie concertation, ont été soigneusement encadrées. C'est-à-dire qu'avant tout réexamen d'une situation cartographiée, un cadre précis, une sorte de règle du jeu était définie, comprenant les limites précises à ne pas franchir pour éviter de porter atteinte à la crédibilité du travail technique effectué.

Quatre communes ont été particulièrement actives dans ce processus : il s'agit de Robion, Cabrières-d'Avignon, Apt et Gargas. Nous ne pouvons pas ici rapporter en totalité ces expériences, qui sont à l'origine des apports les plus importants de la démarche EFPI. Dans certains cas, comme avec Robion, le travail a duré trois ans.

Nous en dirons simplement que dans tous ces cas, des cartes ont été modifiées. Ces modifications sont la partie visible d'une remise en cause qui a souvent abouti à conserver, d'un commun accord, les tracés originaux.

Nous évoquerons, à titre d'exemple, les résultats de la contre-expertise réalisée sur Robion : nous y sommes descendu à l'échelle de la maison, ce qui n'est pas courant dans une étude réalisée sur un bassin de 1000 km². Le protocole de révision comprenait l'établissement d'une liste limitative des cas individuels posant problème puis, sur cette base, la sélection des situations où les enjeux réels justifiaient une approche détaillée. Sur onze habitations prises en compte, six ont vu la classe d'inondabilité de leur terrain d'assiette modifiée, dont deux pour passer dans la classe supérieure. Dans les cinq autres cas, la situation est demeurée inchangée, y compris celui où l'enjeu du déclassement était le plus fort. Ce travail n'a donc pu donner lieu à aucune suspicion de favoritisme.

Ce résultat a été obtenu en densifiant localement l'information topographique fournie au modèle : cela ne modifie en rien les incertitudes liées aux autres données d'entrée. L'abus de ce procédé ne fait ainsi que renforcer

une dangereuse illusion de précision et cela a été abondamment expliqué aux élus.

En revanche, c'est la seule manière de modérer les erreurs parfois lourdes de conséquences liées à l'effet de seuil : lorsque le modèle, dans une zone plate, trace une limite de classe entre deux maisons parce que le MNT situe l'une dans 0,99 mètre d'eau et l'autre dans 1,01 mètre, cela pose un sérieux problème de crédibilité. Un MNT possède une précision altimétrique avoisinant les 0,50 mètres, plus ou moins suivant les modalités techniques ayant présidé à sa réalisation. De plus, il reproduit le terrain naturel à partir d'un maillage de points cotés entre lesquels sont réalisés des interpolations. Les marges d'erreur sont donc réellement sensibles à l'échelle d'une maison. Nous ne l'avons pas dissimulé, tout en indiquant qu'aucun outil prévisionniste n'était parfait et qu'en l'occurrence on pouvait difficilement s'en passer.

Autre résultat du travail avec Robion, le classement de la plaine aval en inondation torrentielle a pu être revu. La zone est aujourd'hui classée en plaine, témoignage de la participation significative de l'Etat, et particulièrement de la DDAF, au processus de concertation.

Les résultats

Toutes les cartes sur lesquelles figuraient les zonages modifiés d'un commun accord, après réexamen, ont été refaites. Cette remise en question, inhabituelle, d'une démarche d'étude très complexe, sur la base de leurs questions et de leurs interrogations, a permis aux élus de devenir de véritables partenaires. Un climat de confiance s'est établi, même si certains sont restés avec leurs doutes, dont nous ne songeons pas à contester la légitimité. Ainsi remise à sa place, l'expertise a pu faire l'objet d'une adhésion, consciente et limitée certes, mais manifeste : à l'issue du processus, vingt communes, sur les vingt et unes associées à la validation, ont délibéré pour approuver la cartographie réalisée et exprimer leur accord à la transmission des documents aux services de l'Etat.

11 - CONSTANTIN-VALLET M.C., - «Assistance à la maîtrise d'ouvrage en communication et concertation pour l'étude globale des crues du Rhône», Dossier de candidature à l'appel d'offres de l'Institution Interdépartementale des Bassins Rhône-Saône, février 1998, p.4.

Conclusion

L'opération menée depuis 1993 sur le Calavon sous le vocable ésotérique d'EFPI, peut se caractériser par trois fois trois éléments :

- sur le plan institutionnel, trois acteurs sont associés à la démarche d'expertise puis de traduction dans les Plans d'Occupation des Sols : les mairies, les services de l'Etat et une structure gestionnaire de bassin : le Parc naturel régional du Luberon ;

- sur le plan de la méthodologie, un processus de concertation s'insère entre l'expertise et la règle, étapes classiques depuis les PER ;

- sur le plan de la concertation, trois composantes sont mobilisées : la communication comme compétence de base et moyen privilégié, la négociation comme outil d'appropriation du constat technico-scientifique initial et l'adhésion finale des acteurs, par le biais d'un acte formel de validation de la cartographie produite.

L'enseignement principal nous semble être que les facteurs de progrès en matière de prévention des risques d'inondation, et surtout la prise en compte dans les POS, impliquant les plus lourdes contraintes patrimoniales, ne résident pas dans le progrès scientifique ou les nouvelles technologies de pointe. Quelle que soit leur importance, elles ne seront jamais à même de fabriquer des décisions toutes prêtes dans un domaine où une partie des facteurs, et non les moindres, ne relève pas de leurs compétences : les problèmes humains.

Il n'est donc pas raisonnable d'imaginer un processus de prévention du risque d'inondation qui se passe de l'adhésion des acteurs locaux. Pourquoi, dira-t-on, personne ne discute le code pénal ? Certes : sans doute la perception de la notion de

risque est-elle au cœur du problème. Son échelle est au-delà de celles de la vie quotidienne ou du mandat électoral. Respecter une marge de recul pour éviter d'éborgner son voisin en ouvrant ses volets est une chose, accepter de grever son budget pour surélever sa maison au nom d'inondations hypothétiques " *sommairement mesurées et à peu près localisées* " ¹², en est une autre.

Quoiqu'il en soit nous proposons ces réflexions comme piste de recherche dans le dessein de mettre en œuvre un processus de prévention du risque d'inondation qui puisse être équilibré, durable, raisonné et collectivement approuvé, tel que nous avons souhaité le mettre en œuvre sur le bassin du Calavon.

Au-delà de ces considérations, en filigrane derrière ce sujet, semblent transparaître des questionnements à plus grand rayon d'action, touchant aux fondements même de la démocratie participative.

D'un côté, comment réconcilier l'expert et le citoyen ? Le premier peut-il accepter de descendre de son piédestal sans voir douter de ses compétences ? Ne doit-il pas pourtant le faire absolument sous peine de rendre inopérante la connaissance dont il est dépositaire ? Nous avons mesuré à quel point il était délicat de relativiser des connaissances habituellement présentées comme des certitudes scientifiques sans voir leur crédibilité remise en cause. Faute de l'avoir fait, nous n'aurions pourtant pu obtenir un minimum d'adhésion sur des constats lourds de conséquences en matière de zones inondables. Où est l'essentiel ?

De l'autre, peut-on se résigner au retour du jacobinisme étatique ou doit-on explorer la voie difficile de la démocratie négociée, et donc responsable ? Là aussi, nous avons pu en mesurer les limites actuelles : ne doit-on pas se donner les moyens de les dépasser ? Dans la perspective de l'autonomie régionale accrue que nous promet l'Europe, le choix ne semble guère offrir matière à hésitation.

12 - CETE Méditerranée, CEMA-GREF. – Programme de prévention contre les inondations liées au ruissellement pluvial urbain et aux crues torrentielles. Cahier des charges. Ministère de l'Environnement, Délégation aux Risques Majeurs, avril 1993.



L'exemple de gestion du Calavon révèle qu'après concertation et validation par les communes concernées, une carte de délimitation des zones inondables a été publiée, faisant l'objet d'un véritable consensus. Un plan de gestion du risque a été instauré, permettant de pointer les alertes et prévoir les secours.

Cette action témoigne de la forte implication de la part des acteurs locaux. Les usagers motivés sont de plus en plus étroitement associés à cette démarche et peuvent prendre connaissance des informations scientifiques et techniques les plus récentes.

Un cabinet d'études qui offre une assistance à la réalisation et à la communication lors de l'élaboration des SAGE, rappelle sa démarche : état des lieux, diagnostic, détermination des objectifs, réalisation de scénarios, mise en place de solutions. Dans un premier temps, l'information scientifique et technique est diffusée à tous les acteurs locaux (services de l'état, usagers, collectivités...), notamment en ce qui concerne l'aléa. La connaissance de chacun permet d'aboutir à une connaissance plus large et objective.

Un processus participatif est ensuite encouragé : individus et collectivités sont amenés à trouver ensemble et activement un consensus. Les risques doivent être évalués.

L'idée est là encore de favoriser une appropriation des politiques publiques par les gens à qui

elles sont destinées. Le citoyen souhaite devenir un acteur actif. Une véritable communauté organisée, qui s'intéresse à l'avenir de son territoire, voit le jour. Cette démarche s'inscrit dans une politique globale d'aménagement du territoire.

Cette méthodologie d'appropriation s'applique notamment aux Plans de prévention des risques d'inondations : PPR. Une première phase d'appropriation de la connaissance du risque est suivie par une phase d'appropriation de la décision (qui se manifeste par l'engagement des élus notamment) puis par une phase d'appropriation des solutions.

Les principales difficultés rencontrées sont les échelles d'espace et de temps qui sont différentes pour les différents acteurs, le degré de maturité des différentes communautés humaines amenées à se prononcer pour la gestion d'un hydrosystème, les intérêts marchands et économiques pervers qui existent, l'absence de jurisprudence en matière de gestion de l'eau.

Chacun doit prendre conscience que les enjeux ont réellement changé, que les échelles de temps et d'espace également ont changé (cela est particulièrement vrai pour les politiques RTM limitées en amont des bassins versants et qui n'ont souvent qu'une répercussion limitée sur l'aval du cours d'eau) et qu'il est un acteur à part entière dans un processus participatif et communautaire.