Certu

Photographie 1: Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles (AFPCN)

Version Juillet 2010 avant édition

Comment améliorer "gestion des secours" et "prévention des risques" par les liens entre les acteurs ?

Séminaire inondation de Neuville-sur-Saône des 22 et 23 janvier 2009

Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer

Collection

Catalogue des publications disponible sur http://www.certu.fr.

Ce séminaire a été organisé conjointement par l'Association Française de Prévention des Catastrophes Naturelles (AFPCN), la commune de Neuville-sur-Saône et le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (Certu), en partenariat avec le Grand Lyon.

Le comité d'organisation était composé de : Michel Auroy (commune de Neuville-sur-Saône), Olivier Conte (DIREN Rhône-Alpes), Yves Delacretaz (Grand Lyon), Max Fornero (DDE du Rhône), Bernard Guézo (Certu), Philippe Huet (AFPCN), Bernard Jaillet (commune de Neuville-sur-Saône), Julie Pétrelle (AFPCN), Claude Philippon (DDE du Rhône), Patrick Poquet (Préfecture du Rhône / SIRACEDPC), Annie Ragot (Préfecture du Rhône / SIRACEDPC), Marc Rodriguez (commune de Neuville-sur-Saône), Aurélie Roy (DDE du Rhône), Jacques Salager (Certu), Éric Valla (Certu), Sylvie Vigneron (Certu), Clara Villar (Certu).

Ce dossier est réalisé, par le Certu, à partir des contributions de l'ensemble des participants et en particulier des synthèses des ateliers produites par les rapporteurs.

Nous remercions tout particulièrement le Ministère de l'Intérieur (Catherine Guénon, Direction de la Sécurité Civile) et le Ministère de l'Ecologie (Thierry Hubert, Direction Générale de la Prévention des Risques) ainsi que l'ensemble des participants à ce séminaire, et tout particulièrement les animateurs et rapporteurs des ateliers.

Photographie de la couverture : le pont de Neuville-sur-Saône lors de la crue de la Saône en 1955. Crédit photographique *Les Amis du Vieux Neuville*

Sommaire

Introduction 7

Partie 1 – Présentation de l'étude de cas 9

1. Neuville-sur-Saône, pôle urbain du Val de Saône 11

2. Le contexte hydrologique lié à la Saône 14

3. Le cadre réglementaire relatif aux inondations 19

4. Le scénario de la crue du 23 janvier 1955 23

Partie 2 – Les ateliers : définition, rendu et synthèse 27

1. Définition des ateliers 29

2. Atelier A1 « Éléments stratégiques et points névralgiques » 31

3. Atelier A2 « Information, communication, ressources » 47

4. Atelier B1 « Population, habitat » 55

5. Atelier B2 « Activités économiques et environnement » 63

6. Atelier B3 « Circulation et déplacements » 73

7. Synthèse des ateliers 83

Bilan du séminaire et perspectives 87

Prolongements : 93

1 - Propositions de l'AFPCN 95

2 - Actions engagées par la commune de Neuville-sur-Saône 99

Éléments de bibliographie 101

Liste des sigles et abréviations 105

Annexes : 109

1 - Programme du séminaire 111

2 - Liste des participants 112

Introduction

Par Philippe Huet (AFPCN) et Bernard Guézo (Certu)

Le séminaire des 22 et 23 janvier 2009 organisé par l'Association Française de Prévention des Catastrophes Naturelles (AFPCN), la commune de Neuville-sur-Saône et le Certu, avec l'appui du ministère de l'Intérieur de l'outremer et des collectivités territoriales (MIOMCT/DSC), du ministère de l'Ecologie de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer (MEEDDM / DGPR) et de la communauté urbaine du Grand Lyon avait pour finalité le développement de pistes de travail pour renforcer les liens entre la prévention des risques et l'organisation des secours.

En effet, après le séminaire européen de Divonne les Bains a sur le thème du lien entre la prévention des risques et la gestion des secours qu'elle a organisé en décembre 2007[1], l'AFPCN, encouragée par la DSC et la DGPR, a souhaité, concevoir une nouvelle formule de séminaire, basée sur une étude de cas à ancrage entièrement local. Cette nouvelle avancée, en relation avec le territoire, sur les articulations à établir entre les deux dimensions du risque et des secours, devait aussi permettre d'impliquer plus largement des parties prenantes issues de la société civile, que l'AFPCN a vocation de réunir, dans le dialogue avec les pouvoirs publics.

De son côté, le Certu conduit dans la durée une réflexion méthodologique visant à la prise en compte de la vulnérabilité dans la gestion territoriale. Après avoir interrogé le niveau du quartier, replacé dans l'agglomération, puis l'échelle de la métropole[2], il était demandeur d'une réflexion partagée à l'échelle d'une collectivité territoriale de proximité : commune ou communauté de communes.

Quant à la commune de Neuville-sur-Saône, elle mène avec le Certu une analyse visant à l'identification et à la gestion des vulnérabilités attachées aux différentes fonctions urbaines : habitat, déplacements, économie, services à la population, gespatrimoniale. Ces vulnérabilités interrogent la sécurité de fonctionnement du territoire-neuvillois dans son ensemble eu égard aux différents risques naturels et technologiques.

Les trois partenaires ont estimé que leurs objectifs étaient concourrants et ont pu ainsi construire une démarche commune. De ce fait, le séminaire a ressemblé :

- des acteurs nationaux extérieurs au territoire (un quart des participants) : Ministère de l'Intérieur, Ministère de l'Ecologie, CEPRI, SDIS extérieurs, assureurs, associations, Cemagref, Certu, bureaux d'études, …

- des acteurs représentatifs du territoire (trois quart de l'assistance) : élus, administrations, entreprises, techniciens du bâtiment, architectes, urbanistes, assureurs, associations, professionnels de la gestion des risques : DIREN, DDE, EPTB Saône-Doubs, Grand Lyon ... et professionnels de la gestion des secours : SIDPC, SDIS, Gendarmerie nationale …

1 « Prévention et secours : deux mondes séparés en Europe ? » 6 et 7 décembre 2007 à Divonne les Bains (Ain).

2 Le Certu a participé à la réalisation du séminaire de Béziers organisé par le MEEDDAT (DGPR) en mars 2006, consacré à la réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens à l'inondation. En novembre 2008, il a contribué à organiser avec le MEEDDAT et l'AFPCN dans le cadre de la Présidence Française de l'Union Européenne (PFUE) un atelier consacré à la vulnérabilité des métropoles européennes. L'échelle de la métropole était ainsi interrogée.

L'objectif poursuivi est celui du dialogue de différentes cultures professionnelles, celles : des « services d'intervention », des « ingénieurs » et des « aménageurs », et plus généralement celles des différents métiers impliqués. Des modes de faire, des outils à adapter, des coopérations sont à développer pour construire des passerelles entre ceux-ci. La réalisation du séminaire doit permettre encore à des services intervenants au niveau départemental, de mieux articuler leur action avec l'échelon territorial.

Concrètement, les réflexions se sont inscrites dans une étude de cas, centrée sur la commune de Neuville-sur-Saône et basée sur un scénario d'inondation par débordement de fleuve. Il est précisé qu'il s'agit d'un cas « support », un cas « école » destiné à dégager des pistes de travail à vocation générale. Les développements opérationnels éventuels des réflexions conduites ont vocation à se faire dans le cadre des responsabilités et compétences des structures institutionnelles concernées.

Le présent dossier reproduit les réflexions développées lors du séminaire des 22 et 23 janvier 2009 ainsi que le bilan des travaux menés. La première partie présente l'étude de cas et le scénario associé de la crue de la Saône du 23 janvier 1955, la seconde partie les travaux menés en ateliers. Des contributions ont été apportées par l'AFPCN en commentaires de chaque atelier.

Photographie 2: Neuville-sur-Saône en 1955, Place Ampère (source : « les amis du vieux Neuville »)

Photographie 3: Séance plénière du séminaire. Source B.Guézo, Certu

Partie 1 – Présentation de l'étude de cas

Partie 1 – Présentation de l'étude de cas

Par Sylvie Vigneron (Certu)

L'étude de cas porte sur le territoire de la commune de Neuville-sur-Saône. Cette commune du Val de Saône est située dans la communauté urbaine de Lyon. Elle s'inscrit dans le contexte hydrologique de la Saône. Vis-à-vis de l'inondation, Neuville est dotée de documents réglementaires relatifs à la prévention des risques et à la gestion de crise. Le scénario attaché à l'étude de cas est celui de la crue du 23 janvier 1955 prise en compte par le Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI) sans que le débat sur la crue de référence ne soit totalement clos à la date du séminaire.

1. Neuville-sur-Saône, pôle urbain du Val de Saône

Neuville-sur-Saône est une commune d'un peu plus de 7 000 habitants, chef-lieu de canton, située au Nord-Ouest de l'agglomération lyonnaise, dans la vallée de la Saône. Son identité ressort de la proximité à la Saône et d'une histoire industrielle. Véritable pôle urbain, ancré dans l'histoire du Franc Lyonnais dont elle était à l'origine une cité médiévale, la commune est tout à la fois un pôle résidentiel et commercial, un nœud de communication - croisement d'un axe Est-Ouest[3] et d'un axe Sud/Nord[4] - et un espace industriel. L'industrie pharmaceutique est présente avec SANOFI AVENTIS.

Neuville-sur-Saône mène des actions de dynamisation de son tissu économique, de valorisation de son patrimoine bâti et culturel, et de maintien des services à la population, dans une recherche de cohérence globale qui vise à introduire à un développement durable de son territoire. Elle développe une réflexion à l'échelle européenne (projet Innocités sur la compétitivité des villes alpines[5]). L'action communale s'attache à renforcer les articulations avec la communauté urbaine, notamment dans le domaine des transports et des déplacements, et d'assurer une fonction de services de proximité dans le Val de Saône : éducation, santé, commerces ...

La commune est engagée dans une démarche d'agenda 21 portée par la communauté urbaine : **l'agenda territorial du Val de Saône**. Cet agenda correspond à l'une des trois démarches engagées de manière partenariale entre le Grand Lyon, les communes et les acteurs locaux : Val de Saône, Vallée de la Chimie et Anneau Bleu.

La Saône, élément structurant, constitue un patrimoine à part entière à la fois naturel, culturel, paysager et économique. Mais la rivière est aussi un élément de rupture entre les rives, de conflits entre les différents usages et riverains, et un risque naturel à prendre en compte.

3 Liaison Dombes / Monts du Lyonnais

4 RD 51 en rive droite de la Saône et la RD 933 en rive gauche de la Saône

5 La Chambre de Commerce et d'Industrie de Lyon est partenaire leader de ce projet européen conduit dans le cadre du programme Alpine Space.

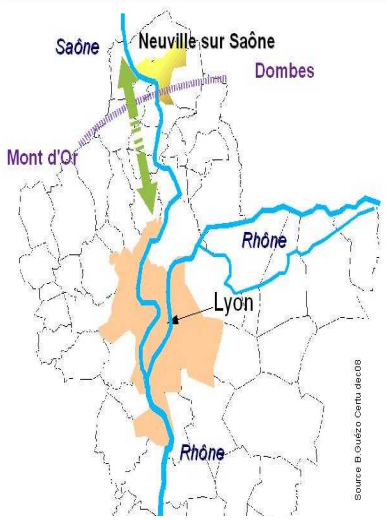


Illustration 1 : Situation de la commune dans l'agglomération lyonnaise

(Auteur B. Guézo, Certu)

Illustration 2: Situation de la commune dans le Val de Saône

(Auteur B. Guézo, Certu)

Le territoire de la commune peut être décomposé en **quatre types de secteurs** définis selon les modes d'occupation du sol : central, résidentiel, économique, naturel et agricole.

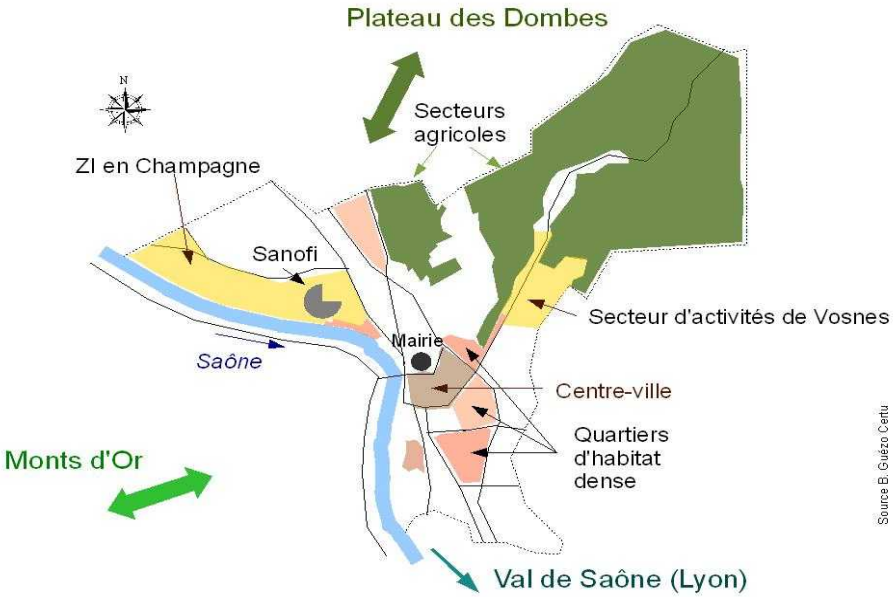


Illustration 3: Occupation du sol de la commune de Neuville-sur-Saône

(Auteur B. Guézo, Certu)

Ces secteurs peuvent être décrits comme suit :

Type de secteur	Secteur	Caractéristiques
Secteurs centraux	Le centre ancien	Implanté dans un coude marqué de la Saône, il a gardé sa structure ancienne groupée autour de l'église, avec un bâti resserré le long de rues étroites et courbes.
	Quartier de la gare/ quartier du bas de Wissel	Deuxième partie du centre, ceinturée au nord par la voie ferrée où se situe la gare aujourd'hui désaffectée. Ce tissu est un espace plus évolutif que le quartier historique.
Secteurs à dominante résidentielle	Le Billard	Immeubles collectifs récents, d'architectures différentes.
	Quai Barbès	Bâti ancien d'habitat aux volumes simples, très serrés.
	Quartier du Sablon-coquille, de l'Écho et de l'Aventurière	Habitat collectif de forte densité
Secteurs d'activité économique	Zone industrielle Lyon-nord	Installée dans la plaine le long de la RD 433 et en bordure de la Saône, cette large zone s'étend sur Neuville-sur-Saône et Genay.
	La Vosne	Située dans le vallon des Torrières, ce site est occupé par un tissu industriel et artisanal dont une grande partie est en friche.
Secteurs agricole et naturels	Le plateau agricole	Secteur à dominance agricole
	Le Vallon des Torrières	Secteur naturel protégé
	La Saône	Secteur naturel ayant vocation à recevoir des équipements publics

Tableau 1: Secteurs du territoire de Neuville-sur-Saône. Source : PLU de Neuville-sur-Saône (cahier communal)

Un nœud de communications Est-Ouest et Nord-Sud

La commune de Neuville-sur-Saône est un nœud de communications situé au croisement d'un axe Est-Ouest entre la Dombes et les Monts du lyonnais et d'un axe Sud/Nord marqué par le fleuve.

Elle constitue un point d'entrée Nord de l'agglomération lyonnaise. Le trafic routier de transit est donc très important. Elle est un point de centralité de la couronne périurbaine et ajoute au trafic de transit un trafic local d'accès aux services proposés : santé, service aux personnes, éducation avec notamment deux lycées. Le réseau routier est donc localement saturé à certaines heures de la journée, avec la contrainte de la Saône, franchie par un pont qui constitue l'unique point d'entrée Ouest.

Un tissu économique diversifié

L'activité économique de la commune est partagée entre une forte activité industrielle, avec des technologies de pointe, une activité de services en pleine croissance et un centre-ville très dynamique du point de vue des échanges commerciaux.

Le tissu industriel est de deux types : les grandes ou très grandes entreprises (Sanofi Aventis notamment) et un tissu d'entreprises plus petites (PME).

Photographie 4: Usine Sanofi Aventis. Source photo B. Guézo (Certu)

L'agriculture est présente sans représenter une part significative de l'activité en terme d'emplois (0,1% des actifs, soit moins de 10 emplois directs). Les entreprises de service sont en essor dans le centre ville : services aux personnes, services liés à la santé.

Un territoire exposé aux risques naturels et technologiques

De par sa configuration géographique, le territoire communal est exposé aux crues de la Saône ; il l'est également au ruissellement pluvial ou torrentiel. Par la présence d'établissements SEVESO sur Neuville-sur-Saône et sur la commune attenante de Genay, il est soumis au risque technologique. Il convient également de signaler le risque produit par la circulation de transports de matières dangereuses. Un effet domino potentiel existe entre ces différents types de risques.

2. Le contexte hydrologique lié à la Saône

La longueur totale de la Saône, de sa source jusqu'à la confluence avec le Rhône à Lyon, est de 480 km. Le bassin de la Saône, y compris le Doubs, couvre environ 30 000 km², soit à peu près le tiers du bassin total du Rhône.

De tous les grands cours d'eau français, la Saône est celui dont le profil est le plus aplati. Elle n'est pas loin d'avoir atteint ce qu'on appelle son « profil d'équilibre », c'est-à-dire le maximum de régularité de sa pente. Entre sa source, à 396 m, et le confluent avec le Rhône, à 162 m, le dénivelé n'est que de 234 m.

Atteignant 500 m^3/s, le débit moyen à l'embouchure est très inférieur à celui du Rhône (2 300 m^3/s). Ce débit moyen est limité à 60 m^3/s en étiage, voire à 30 m^3/s en étiage extrême. Par contre, il peut atteindre 4 000 m^3/s en période de crue.

Régulièrement, en février ou mars, la Saône s'étale dans son lit majeur, sur une largeur qui peut atteindre trois kilomètres. Les riverains savent vivre avec la crue : ils surveillent le niveau de l'eau indiqué aux échelles d'étiage, baptisées « saônomètres », et ont l'habitude de troquer alors les véhicules terrestres contre les barques. L'inondation peut atteindre de nombreux villages et les bas quartiers de villes : à Chalons, à Tournus, à Mâcon, à Lyon.

La commune de neuville-sur-Saôre est intégrée à l'Établissement Public Territorial de Bassin Saône-Doubs (EPTB) dont la mission porte sur la réduction de la vulnérabilité aux inondations.

Le contrat de vallée inondable de la Saône (CVI), signé entre les 28 partenaires de la vallée, définit tout à la fois un cadre de cohérence et un guide pour le développement durable de la vallée. Ce contrat, engagé le 1er septembre 2004, pour 5 ans, concerne les 234 communes riveraines de la Saône. Il s'inscrit en cohérence avec les autres programmes et procédures tels que Natura 2000, le programme d'actions et de prévention des inondations (PAPI), etc. Son objectif est d'apporter une réponse aux problèmes rencontrés sur la vallée, puis de contribuer à un développement harmonieux des activités.

Le contrat de vallée comporte différents volets : prévision, prévention, réduction de la vulnérabilité de l'habitat, des entreprises et des sièges d'exploitation agricoles, protection des zones habitées denses et restauration du fonctionnement hydraulique des champs d'inondation.

Bassin versant de la Saône.
Source EPTB Saône-Doubs

Un Programme d'Actions pour la Prévention des Inondations (PAPI) a été signé en février 2004 entre l'État et le Syndicat Mixte Saône Doubs. Il a pour objectifs d'améliorer tout à la fois la prévision, la prévention, la protection, la réduction de la vulnérabilité aux inondations et l'aménagement des champs d'expansion des crues.

À Neuville-sur-Saône, une échelle des cotes de crue est établie au droit de l'usine AVENTIS dont le relevé est assuré par les soins de l'entreprise. Pour une cote de 165 m en période d'étiage, donnée par le barrage de Couzon situé à l'aval, le niveau maximal de crue s'est établi à 172,84 m, lors de la crue de 1840 qui a durement touché l'agglomération lyonnaise. Il s'agit de la plus haute crue connue et répertoriée.

Dates	Cotes NGF à Neuville-sur-Saône	Écart avec la cote de la Saône à Neuville-sur-Saône en période normale (165 m)
8 novembre 1840	**172,84**	**+ 7,84**
5 mai 1856	**170,11**	**+ 5,11**
31 décembre 1882	170,25	+ 5,25
1er et 11 novembre 1896	169,97	+ 4,97
15 février 1945	169,90	+ 4,90
23 janvier 1955 (crue du scénario)	**170,47**	**+ 5,47**
25 décembre 1981	169,65	+ 4,65
22 mars 2001	**169,60**	**+ 4,60**

Tableau 2: Historique des crues de la Saône dont la cote est supérieure à celle de mars 2001 (cotes à Neuville-sur-Saône au niveau de l'usine Aventis)

Illustration 4: PPPR inondation de la Saône. Cartographie du zonage réglementaire.

Planche 1/3 (Source SNRS, 2006)

Photographie 5: Quai Barbès en 2008 (photo B. Guézo, Certu)

Photographie 6: Quai Barbès en 2001 (photo « les amis du vieux Neuville »)

Photographie 7: Neuville-sur-Saône en 1955, quai Pasteur (source : « les amis du vieux Neuville »)

Remarque : sur le territoire communal, le risque d'inondation existe par les crues de la Saône, mais également par le ruisseau des Torrières. Ce ruisseau qui draine un vallon connaît différents phénomènes locaux de débordement. Ce secteur, protégé pour son patrimoine naturel, abrite cependant un nombre limité d'enjeux humains.

Statistique sur les crues de la Saône depuis 1840 côte NGF

			+ de 171 m	+ de 170 m	+ de 169 m	+ de 168 m
1840 - 1940	8 novembre 1840	172,84	1	1	1	1
	5 mai 1856	170,11	0	1	1	1
	11 novembre 1876	169,25	0	0	1	1
	31 décembre 1882	170,25	0	1	1	1
	1er et 11 novembre 1896	169,97	0	0	1	1
	lundi, novembre 21, 1904	169,05	0	0	1	1
	dimanche, janvier 28, 1906	169,55	0	0	1	1
	dimanche, janvier 30, 1910	169,30	0	0	1	1
	vendredi, novembre 21, 1913	168,77	0	0	0	1
	16 mars 1914	168,35	0	0	0	1
	mercredi, avril 14, 1915	168,25	0	0	0	1
	mercredi, janvier 02, 1918	168,45	0	0	0	1
	jeudi, avril 10, 1919	167,45	0	0	0	0
	5 janvier 1920	169,15	0	0	1	1
	15 au 30 avril 1922	168,30	0	0	0	1
	jeudi, mars 15, 1923	168,15	0	0	0	1
	samedi, janvier 05, 1924	169,35	0	0	1	1
	mardi, janvier 07, 1936	168,94	0	0	0	1
	100 ans		1	3	10	17
1940 -2001	jeudi, janvier 30, 1941	168,05	0	0	0	1
	samedi, décembre 02, 1944	169,28	0	0	1	1
	jeudi, février 15, 1945	169,90	0	0	1	1
	5 décembre 1950	169,00	0	0	0	1
	mercredi, janvier 10, 1951	167,95	0	0	0	0
	vendredi, novembre 23, 1951	169,05	0	0	1	1
	dimanche, janvier 23, 1955	170,47	0	1	1	1
	mardi, mars 03, 1970	169,15	0	0	1	1
	samedi, février 19, 1977	169,00	0	0	0	1
	vendredi, décembre 25, 1981	169,65	0	0	1	1
	dimanche, décembre 26, 1982	169,38	0	0	1	1
	jeudi, juin 09, 1983	169,56	0	0	1	1
	1er mai 1986	168,00	0	0	0	0
	lundi, octobre 18, 1993	168,23	0	0	0	1
	jeudi, janvier 13, 1994	169,22	0	0	1	1
	jeudi, février 02, 1995	168,02	0	0	0	1
	lundi, novembre 27, 2000	166,90	0	0	0	0
	jeudi, mars 22, 2001	169,60	0	0	1	1
	61 ans		0	1	10	15

La côte normale de la Saône à Neuville est à 165,00 m

Tableau 3: Source : mairie de Neuville-sur-Saône

3. Le cadre réglementaire relatif aux inondations

Le plan communal de sauvegarde

La commune a élaboré dès 1997 son plan communal de secours, devenu depuis le plan communal de sauvegarde (PCS). Celui-ci prend en compte les différents risques qui peuvent impacter son territoire : inondation par la Saône, ruissellement pluvial et torrentiel (ruisseau des Torrières), accident SEVESO ou transport de matières dangereuses.[6] Elle mène des actions de sensibilisation de sa population (DICRIM et DICRIM enfant). Le PCS contient des fiches relatives :

- à la responsabilité du maire et des élus,
- aux événements types,
- au traitement de l'alerte,
- aux risques technologiques, naturels, sanitaires et courants,
- au secours aux blessés, aux moyens communaux, au ravitaillement, à l'hébergement, à l'aide aux victimes …
- à l'organisation du poste de commandement communal PCC
- au déclenchement du plan particulier d'intervention PPI,
- aux coordonnées (annuaire)

La fiche-réflexe inondation de la Saône comporte, outre un descriptif de l'événement et des modalités de l'alerte, les actions à mener : immédiates (suivi de l'évolution de la hauteur des eaux, renseignements auprès des organismes pertinents…) et à anticiper (préparation des passerelles, déviations, bateaux…).

Photographie 8: Neuville-sur-Saône en 1955 (source : « les amis du vieux Neuville »)

Photographie 9: Neuville-sur-Saône en 1955 (source : « les amis du vieux Neuville »)

6 Le territoire communal est concerné par deux plans particuliers d'intervention (PPI). En matière de gestion des secours, la commune travaille en concertation étroite avec la Préfecture et le SDIS.

Le plan de prévention des risques d'inondation

La commune de Neuville sur Saône est concernée par le **plan de prévention des risques inondation** (PPRi) du Val de Saône approuvé le 12 décembre 2006[7]. Ce PPRi a pour objectifs de :

-prévenir les risques pour les personnes exposées aux inondations

-préserver les conditions d'écoulement et les champs d'expansion des crues,

-réduire la vulnérabilité et les dommages potentiels en zone inondable.

Les dispositions du PPRi consistent en :

-une réglementation de l'urbanisation en zone inondable pouvant conduire à interdire les nouvelles implantations dans certains secteurs,

-des dispositions prescrivant des règles d'urbanisme et des règles de construction s'imposant aux projets de nouvelles implantations et de transformation,

-la possibilité de rendre des diagnostics voire des travaux obligatoires sur l'existant pour réduire les conséquences des inondations.

Le plan de zonage délimite les secteurs sur lesquels sont applicables des interdictions, des prescriptions réglementaires et/ou des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde. Il convient de distinguer les zones inconstructibles R1, R2 et R3 dites « zones rouges » et les zones constructibles sous conditions B1 et B2, dites « zones bleues ». Le règlement précise les mesures associées à chaque secteur du plan de zonage.

Zone non-bâtie	R1	R1	R2	R3
Zone bâtie	R1	B1	B2	R3
	Crue centenale aléa fort	*Crue centenale aléa moyen et faible*	*Crue exceptionnelle*	*Inondation rapide par rupture de digue*

7 Neuville-sur-Saône est également concerné par un PPR inondation par remontée de nappe dont nous ne traiterons pas ici.

Le PPR pour les inondations du Rhône et de la Saône sur le territoire du Grand Lyon a été scindé en quatre secteurs d'étude : secteur Saône, secteur centre, secteur Rhône amont et secteur Rhône aval.

Le rapport de présentation du PPR secteur Saône précise les choix effectués pour la définition de l'aléa de référence :

« *L'aléa de référence a fait l'objet d'un examen particulier pour évaluer au mieux la représentativité des crues historiques et des modélisations menées sur le territoire du Grand Lyon en prenant en compte les évolutions du lit majeur (progression de l'urbanisation, ...).*

Pour la Saône : la plus forte crue connue est la crue de 1840, significativement supérieure à une crue centennale. La crue dite « exceptionnelle » correspond au débit de 1840, avec des conséquences en zones inondables recalculées dans les conditions actuelles.

Pour le Rhône : les plus fortes crues connues sont les crues de 1856 et de 1928. Leur débit était voisin du débit centennal.

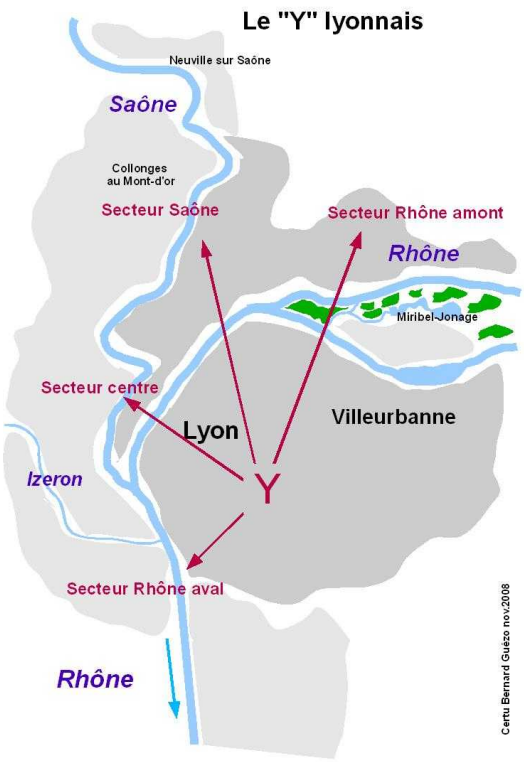


Illustration 5: Le "Y" lyonnais

La crue dite « exceptionnelle » correspond à une crue calculée, dont l'occurrence statistique est comparable à la crue « exceptionnelle » retenue sur la Saône, et dont le débit est supérieur aux crues de 1856 et 1928.

Toutefois la zone inondable en découlant est nettement plus limitée que lors de ces crues historiques compte tenu des aménagements lourds réalisés depuis. Il convient cependant de signaler que la vulnérabilité des espaces a fortement augmenté.

Afin d'être cohérent sur tout le territoire du Grand Lyon l'aléa de référence pour le PPRN du Rhône et de la Saône est la crue exceptionnelle (calcul CNR 2003). Le PPRN tient également compte de l'aléa centennal.

Ce principe de double zonage permet de prendre en compte, le plus fort aléa connu (crue dite « exceptionnelle ») pour les enjeux majeurs et pour préserver les champs d'expansion des crues, tout en ayant une approche pragmatique vis à vis de l'urbanisme existant et courant (aléa centennal). »

Les arrêtés de déclaration de catastrophes naturelles

L'historique des arrêtés de CatNat inondation pris pour la commune de Neuville sur Saône est le suivant :

Arrêtés de reconnaissance de catastrophe naturelle

Type de catastrophe	Début le	Fin le	Arrêté du	Sur le JO du
Tempête	06/11/1982	10/11/1982	18/11/1982	19/11/1982
Poids de la neige - chutes de neige	26/11/1982	27/11/1982	24/01/1983	29/01/1983
Poids de la neige - chutes de neige	26/11/1982	28/11/1982	15/12/1982	22/12/1982
Inondations et coulées de boue	08/12/1982	31/12/1982	11/01/1983	13/01/1983
Inondations, coulées de boue et glissements de terrain	01/04/1983	30/04/1983	21/06/1983	24/06/1983
Inondations, coulées de boue et glissements de terrain	01/05/1983	31/05/1983	21/06/1983	24/06/1983
Inondations et coulées de boue	28/06/1984	28/06/1984	21/09/1984	18/10/1984
Inondations et coulées de boue	15/05/1988	15/05/1988	05/01/1989	14/01/1989
Inondations et coulées de boue	05/07/1993	06/07/1993	28/09/1993	10/10/1993
Inondations et coulées de boue	05/10/1993	10/10/1993	19/10/1993	24/10/1993
Inondations et coulées de boue	07/01/1994	21/01/1994	06/06/1994	25/06/1994
Inondations et coulées de boue	08/06/1996	08/06/1996	01/10/1996	17/10/1996
Inondations et coulées de boue	10/06/2000	10/06/2000	03/08/2000	23/08/2000
Inondations par remontées de nappe phréatique	19/03/2001	28/03/2001	23/01/2002	09/02/2002

Mise à jour : 29/08/2008

Illustration 6: Liste des arrêtés CATNAT sur la commune de Neuville-sur-Saône.

(source : www.prim.net)

4. Le scénario de la crue du 23 janvier 1955

L'étude de cas porte sur le retour des conditions de la crue du 23 janvier 1955, qui s'est établie à la cote 170,47 au pont de Neuville. Il s'agit, à cet endroit, du niveau atteint par le fleuve, le plus élevé du XXe siècle.

Cette crue, sans être récente, est encore présente dans la mémoire locale. Elle a marqué les anciens. Des photographies témoignent de l'évènement qui a touché la ville et affecté la vie de la population notamment dans son approvisionnement.

4.1 Quelle gestion aujourd'hui de la crue de janvier 1955 ?

Depuis 1955, le territoire a profondément changé ; les conditions de vie se sont transformées pour intégrer notamment la mobilité quotidienne généralisée. L'économie, les activités, le logement sont fortement tributaires aujourd'hui d'un bon fonctionnement des réseaux urbains mais aussi des conditions de circulation. Les conséquences d'une telle crue seraient donc sans commune mesure avec la gêne et les dysfonctionnements occasionnés en 1955.

De nombreux enjeux sont exposés aux crues de la Saône. Les premiers à être impactés sont les réseaux de déplacements : piéton, circulation automobile, transports en commun, sur les bords de Saône puis dans le centre-ville.

Les effets s'amplifient ensuite sur les autres réseaux : télécommunications, éclairage public, réseau électrique, assainissement, …

Au plus fort de l'inondation, certaines habitations et des commerces sont inondés, ainsi que des lieux stratégiques et névralgiques : caserne SDIS, centre Jean Vilar, hôpital, une partie du collège / lycée Notre Dame de Bellegarde. La zone industrielle, comprenant des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement, est également atteinte par les eaux.

Néanmoins, les trente six crues de la Saône recensées à Neuville-sur-Saône depuis 1840 sont des crues lentes résultant de pluies importantes ou de fontes de neige en tête des bassins de la Saône et du Doubs[8]. Le délai d'alerte important laisse un laps de temps significatif pour permettre aux acteurs de se préparer à la crise hydrologique.

8 Ces crues peuvent être activées par les crues des ruisseaux latéraux

4.2 Quelle prise en compte d'une crue de type 1840 ?

La crue de la Saône du 23 janvier 1955 n'est pas la plus forte connue. Les plus hautes eaux connues correspondent à la crue historique du 8 novembre 1840 – 172,84 m au pont de Neuville. Sans commune mesure avec la crue de 1955, de niveau centenaire, la crue de 1840 est aujourd'hui qualifiée comme étant de fréquence tricentennaire par les hydrologues.

Si le niveau d'une telle crue n'a pas été considéré comme réaliste pour assurer le contrôle de l'urbanisation, celle-ci ne peut être écartée comme menace potentielle pour le territoire. Certes, les conditions hydrauliques de la Saône ont fortement changé depuis 1840 sous l'effet de différents facteurs, certains favorables à l'écoulement des crues, d'autres au contraire défavorables.

Ceci rend difficile d'imaginer une répétition de cette crue à l'identique. Pour autant, les conditions hydrologiques et météorologiques très particulières qui ont présidé à sa formation peuvent se reproduire. De plus, la perspective du changement climatique peut favoriser des évènements hydrologiques plus intenses et plus fréquents.

De ce fait, le plan de prévention des risques a pris en considération les crues de 1840 et de 1955 suivant le principe du double zonage : *« Le principe de double zonage permet de prendre en compte, le plus fort aléa connu (crue dite « exceptionnelle ») pour les enjeux majeurs et pour préserver les champs d'expansion des crues, tout en ayant une approche pragmatique vis-à-vis de l'urbanisme existant et courant (aléa centennal)*. » (rapport de présentation PPRN).

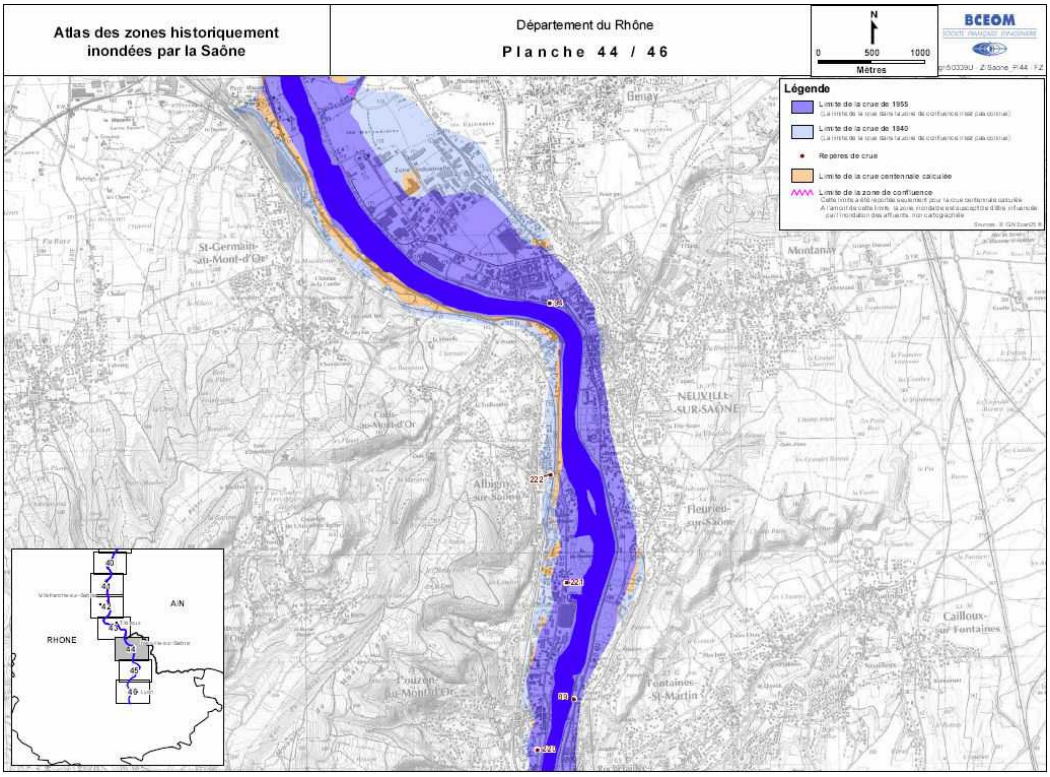


Illustration 7: Cartographie des zones inondables sur Neuville-sur-Saône.

Source Atlas des zones inondables

Les actions de préparation de l'inondation doivent être prévues de façon graduelle pour répondre à tout type d'évènement du plus facile à maîtriser jusqu'à celui de type exceptionnel, de caractère catastrophique.

Photographie 10: Repères de crue sur la commune de Neuville-sur-Saône (Source photo B. Guézo)

Partie 2 – Les ateliers : définition, rendu et synthèse

Partie 2 – Les ateliers : définition, rendu et synthèse

Par Bernard Guézo (Certu) et Marc Rodriguez (Neuville-sur-Saône)

Cette partie conduit à expliciter les thèmes des ateliers puis les réflexions conduites au sein de chacun d'entre eux. L'objectif poursuivi est de faire émerger des propositions utiles à la définition de futurs axes de travail. Chaque atelier a désigné un animateur et un binôme « crise/risque » pour rapporter les discussions.

1. Définition des ateliers

Pour la définition des ateliers, la méthode proposée par le Certu et mise au point avec la commune de Neuville-sur-Saône a consisté à cibler les problématiques urbaines concernées par le scénario d'inondation.

Deux thèmes de nature transversale sont ainsi apparus comme incontournables sous l'angle de la gestion des secours et de la prévention des risques. L'un est relatif à la gestion des fonctions vitales du territoire pendant la durée de la crise, l'autre à la gestion des données, ressources et informations durant cette même période.

Il convient en effet de s'interroger tout à la fois sur les éléments *critiques* du territoire, c'est-à-dire les éléments qui participent de la gestion de la crise, sur les points *névralgiques* qui sont des faiblesses attachées à celui-ci et sur les points *sensibles* qui nécessitent des interventions particulières de protection (atelier A1). Il s'agit encore de se demander comment disposer d'une information adaptée et de quelle façon la relayer de façon efficace (atelier A2).

Trois thématiques apparaissent ensuite comme traduisant les enjeux liés au fonctionnement du territoire perturbé par l'inondation : la population et l'habitat, la circulation et les déplacements, enfin l'économie et l'environnement. Ces thématiques sont confrontées tout à la fois à des enjeux de réduction de la *vulnérabilité*, c'est-à-dire de limitation de la propension à l'endommagement et de *résilience*, c'est-à-dire de capacité de faire face aux effets directs ou indirects de l'inondation.

C'est à l'aune du questionnement posé par ces grands thèmes que la relation entre la prévention des risques et la gestion de crise peut être analysée et développée vis-à-vis des enjeux de territoire.

Chaque thème donne lieu à un atelier, animé sur la base d'un questionnement initial qui a été explicité et validé par l'AFPCN et le comité d'organisation du séminaire. Les cinq ateliers sont récapitulés dans le tableau ci-après :

Thèmes de travail	Repère	Nature	Questionnements
Éléments stratégiques et points névralgiques	A1	Transversale	Les enjeux stratégiques sont-ils les mêmes pour la crise et pour le fonctionnement du territoire ? Comment articuler politique d'urbanisation et risques ? Quelle localisation ou sécurisation des accès pour les installations nécessaires à la gestion de la crise ?
Information, communication, ressources	A2		Quels liens entre information préventive et information en cas de crise ? Quels outils complémentaires au PCS ? (type d'informations sur le territoire ? mode de diffusion.)
Population et habitat	B1	Thématique	Quel réseau de médiation (identification et acculturation au risque) pour faciliter l'évacuation de la population ? Quelles actions en matière d'urbanisation et d'urbanisme ? Comment assurer cette situation de crise dans les meilleures conditions : avant, pendant, après ? Quelle évolution de la vulnérabilité sociétale entre 1955 et 2008 ?
Activités économiques et environnement	B2		Quel programme de réduction de la vulnérabilité des entreprises ? Comment organiser l'activité économique pendant la crue, limiter l'impact économique de cette situation et la gérer au mieux ?
Circulation et déplacements	B3		Comment améliorer la gestion, l'exploitation et l'aménagement ? Comment assurer cette situation suivant son séquencement, à l'échelle locale ? Quelle gestion des transports de matière dangereuse ?

Chaque atelier a vocation à traiter de trois séquences : avant, pendant et après la crise. Chacune d'entre elles conduit à identifier les principaux acteurs, les ressources et les outils disponibles ou qu'il serait nécessaire de mobiliser, les actions de prévention ou de préparation et les problématiques soulevées.

Les ateliers sont interdépendants. Ainsi, la population est confrontée à des besoins de déplacements qui ne peuvent être satisfaits sans disposer d'une bonne information, de même que l'activité économique est subordonnée aux conditions de transport. Les participants sont incités à mettre en évidence les interfaces entre les différents thèmes.

2. Atelier A1 « Éléments stratégiques et points névralgiques »

Par Jacques Grelu (AFPCN), Marc Rodriguez (ville de Neuville-sur-Saône), Sylvie Vigneron (Certu)

L'atelier[9] "Éléments stratégiques et points névralgiques" a réuni des représentants des administrations (Ministère de l'Intérieur, Ministère de l'Écologie, préfecture du Rhône) et des collectivités locales (mairie de Neuville-sur-Saône, Grand Lyon), un représentant de SDIS, des experts (université, C.G.A.A.E.R., assurances, Certu) et des gestionnaires d'infrastructures (ERDF, SIGERLY).

2.1 Questionnement initial

Le scénario de la crue de 1955 affecte fortement le territoire communal. Il conduit à perturber directement ou indirectement certains éléments comme les services publics et les réseaux stratégiques pour la gestion de la crise ou pour le fonctionnement de la commune. De la même façon, certains points névralgiques vont être touchés.

Quels enjeux essentiels sont concernés ? Comment améliorer le lien entre la prévention et la gestion de crise pour faire en sorte que ces enjeux ne soient pas ou soient peu affectés par l'inondation ? Et dans le cas où ceux-ci le seraient quand même, comment maintenir leur fonctionnement et le service associé, même en mode dégradé ?

2.2 État des lieux

Les perturbations que provoque l'inondation peuvent être directes (établissements affectés par les eaux de crue) ou indirectes (établissements ou installations perturbés par le dysfonctionnement d'un réseau routier, du réseau d'électricité, de la distribution d'eau, de la desserte en télécommunications[10].

Lors de la **crue de mars 2001**, plusieurs réseaux ont ainsi été perturbés : télécommunications, électricité, routes (cf. atelier « circulation et déplacements»). Par effet domino, les perturbations sur le réseau électrique ont entraîné l'arrêt de la station d'épuration.

Pour une crue qui surviendrait aujourd'hui **de type 1955**[11], les établissements sensibles seraient trois établissements recevant du public (ERP) :

9 La liste des participants aux ateliers figure en annexe.

10 Pour davantage d'éléments sur la problématique des réseaux lors d'une inondation, on pourra se référer au dossier Certu " *Réduire la vulnérabilité des réseaux urbains aux inondations*",MEDD/DPPR, 2005

11 Source : PPR du Grand Lyon

- le centre culturel Jean Vilar (place Charles de Gaulle),
- l'hôpital (place Roger Salengro)
- une partie du collège / lycée Notre-Dame de Bellegarde (avenue Gambetta)

et quatre installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) situées avenue Carnot (Aventis), quai Armand Barbès et avenue Burdeau (station service Esso) (cf. atelier « Économie et environnement »).

Les points critiques seraient les infrastructures de télécommunications, les réseaux électriques, les infrastructures routières et la caserne du Service Départemental d'Incendie et de Secours.

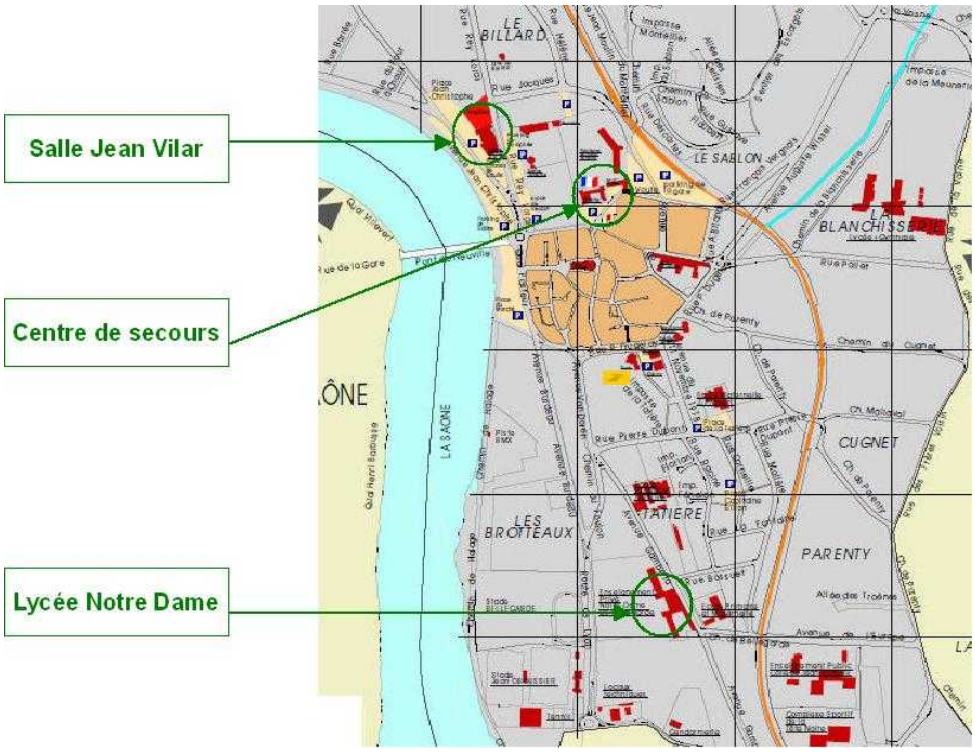


Illustration 8: Etablissements recevant du public exposés à l'inondation par la Saône

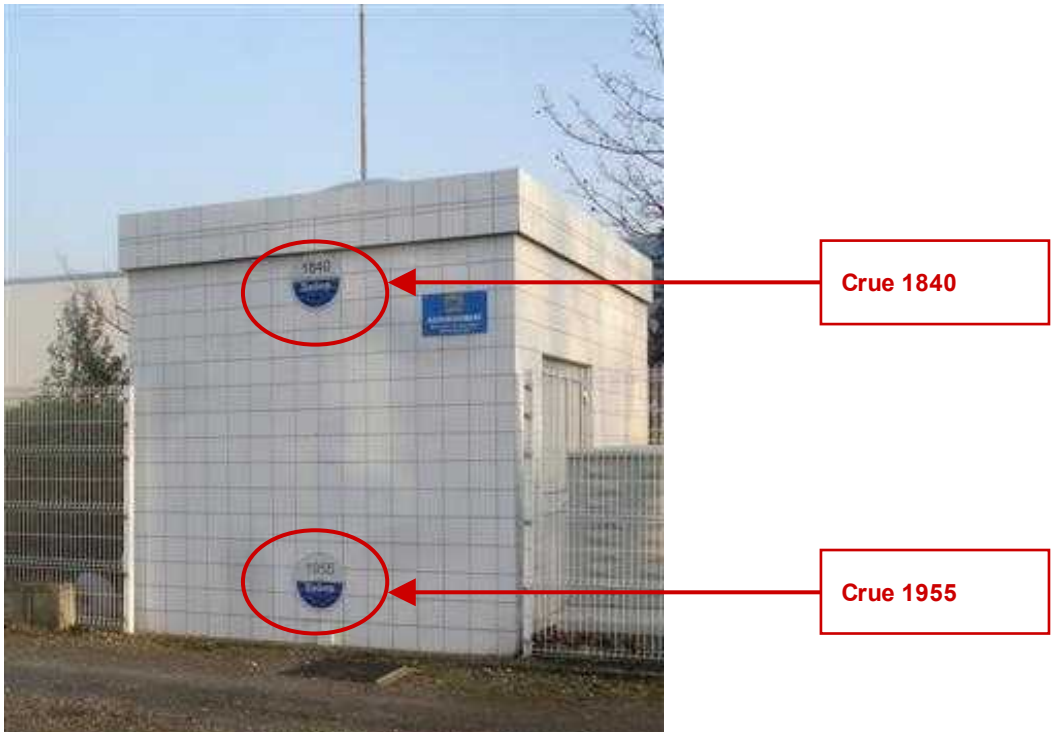
Photographie 11: Le centre culturel Jean Vilar inondé en 2001 (le centre de secours est situé juste derrière) (« Les amis du Vieux Neuville »)

Photographie 12: Centre de secours inondé en 1955 (photos « Les amis du Vieux Neuville »)

Photographie 13: Route et place du marché inondées en 2001 (photo « Les amis du Vieux Neuville »)

Photographie 14: Passerelles piétons rue Louis Blanc en 1955 (« Les amis du Vieux Neuville »)

Photographie 15: Stade inondé route de Lyon en 2001 (Source : ville de Neuville)



Photographie 16: Repères de crues sur un poste d'assainissement proche de la Saône

2.3 Propositions de l'atelier

Les différents points traités et débattus en atelier A1 donnent lieu à cinq propositions présentées ci-après :

2.3.1 Répertorier les principaux enjeux

Les échanges de l'atelier font apparaître l'importance du recensement, en anticipation de la crise, des éléments :critiques, névralgiques et sensibles, tels qu'ils onté été précédemment définis (cf Partie 2 chapitre 1). Ces éléments doivent être parfaitement connus et faire l'objet, selon leur nature, de dispositions particulières à titre préventif.

- ***Les bâtiments ou installations critiques***

Les éléments critiques correspondent à l'ensemble des services ou installations nécessaires pour gérer la crise. Il s'agit par exemple des casernes des services de secours, des postes de commandement des opérations de secours, des lieux d'accueil des sinistrés, mais aussi des dispositifs permettant de suivre le déroulement des évènements et de prévoir leur évolution.

En particulier, chaque organisation a besoin d'un « lieu de vie » sécurisé et alimenté en réseaux : eau, énergie, télécommunications, d'où puisse être piloté, dans de bonnes conditions et dans la durée, une contribution à la réponse à la situation (PC de crise). Ces dispositions doivent être assurées pour faire face dans de bonnes conditions à tout type d'évènement.

L'atelier conclut à la nécessité d'une bonne connaissance partagée du parc des bâtiments et des installations de caractère stratégique.

- ***Les établissements sensibles***

Certains établissements sont vulnérables aux perturbations que l'inondation peut produire. Les établissements de santé sont particulièrement concernés. Il peut aussi s'agir d'installations commerciales ou industrielles qui posent des problèmes spécifiques (effets dommageables de l'arrêt de fonctionnement de chambres froides par exemple). Un immeuble d'habitation peut encore abriter des personnes à mobilité réduite ou recevant des soins ambulatoires, dont l'évacuation en barque est délicate.

Les établissements sensibles sont de nature à mobiliser des interventions des services de secours (évacuation de personnes par exemple) ou des services techniques (maintien des fonctionnalités).

Les débats portent sur les dispositions particulières à ces établissements, à prendre en anticipation de l'inondation : identification des problèmes, adoption de mesures de réduction de la vulnérabilité, définition des mesures d'urgence.

➢ *Les points névralgiques des réseaux*

Les réseaux urbains indispensables au fonctionnement de la ville, devraient également être analysés avant la crise sous l'angle de leur vulnérabilité. Il s'agit des réseaux de transports, de télécommunications, d'eau potable, d'électricité, de gaz, de collecte et de traitement des déchets, d'assainissement, d'éclairage public…

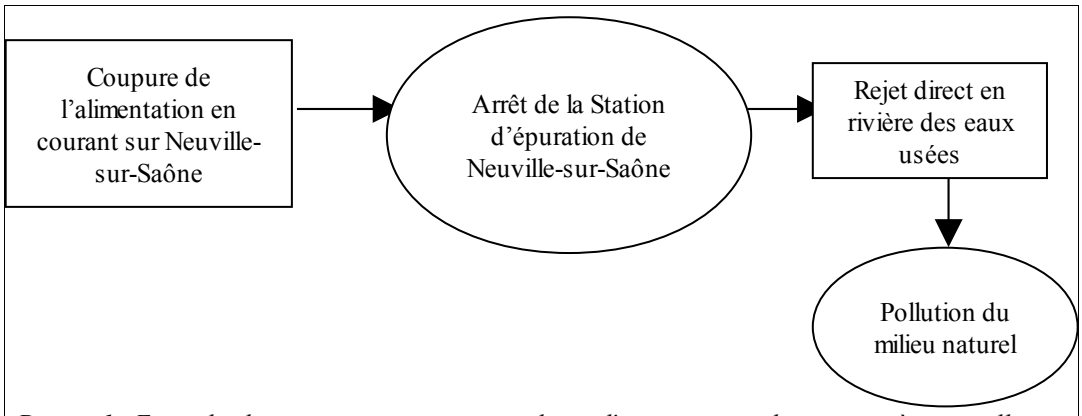
L'identification des ouvrages et installations soumis aux effets de l'inondation, directs et indirects[12], devrait précéder un véritable diagnostic de vulnérabilité. Celui-ci ne peut être réalisé que par les propriétaires et les gestionnaires de ces installations et réseaux. Une telle démarche de connaissance de la vulnérabilité se heurte souvent à la protection d'informations considérées comme confidentielles dans un contexte de concurrence économique (« culture du secret »).

Les participants à l'atelier dressent le constat des difficultés rencontrées pour identifier à l'échelle locale des interlocuteurs territoriaux au sein des opérateurs nationaux. Contrairement à la situation observée jusqu'aux années 80, ceux-ci gèrent aujourd'hui le plus souvent leur réseau au plan national, de façon centralisée.

Les opérateurs de télécommunications gèrent leurs installations à partir d'un centre national, souvent dupliqué sur un autre site pour faire face à une défaillance du centre principal. La réflexion sur la sécurité de fonctionnement des réseaux est assurée par des sociétés centralisées sans relation avec les territoires.

Photographie 17: La question du ramassage des ordures ménagères pendant l'inondation (photo ville de Neuville, mars 2001)

12 Certains enjeux stratégiques sont vulnérables aux défaillances d'autres. Exemples : vulnérabilité de la collecte des déchets à la situation du réseau routier, dépendance d'installations de télécommunications à l'état du réseau électrique.



Dessin 1: Exemple de processus qui peut conduire d'une coupure de courant à une pollution du milieu naturel.

Les télécommunications et l'électricité : deux réseaux vitaux :

Le réseau de télécommunications

Le réseau de télécommunications est vulnérable. Il l'est aux risques physiques résultant de coupures d'artères ou d'indisponibilité d'équipements de commutation. Il l'est aussi au risque de saturation par les appels des usagers. Cette vulnérabilité est actuellement atténuée par le recours à une diversité de technologies et par la mise en œuvre de réseaux parallèles par les divers opérateurs, mais elle ne fera que croître au fur et à mesure que tous ces réseaux convergeront vers Internet pour des raisons d'économie.

L'identification des points sensibles devrait porter sur les équipements de commutation, sur les artères de communication et sur les balises de téléphonie mobile. Elle devrait identifier les ouvrages recourant aux réseaux de télécommunications. Ceux-ci peuvent être utilisés entre les capteurs de hauteur d'eau et un système central de suivi de l'hydrologie ou de télécommande de panneaux d'affichage public.

Le réseau d'électricité

le fonctionnement de ce réseau en crise est essentielle. En effet, outre son usage direct pour les utilisateurs, ce réseau est indispensable à tous les autres réseaux, car la distribution d'eau ou de gaz ne peut être assurée sans électricité. Les réseaux de télécommunications dépendent aussi de plus en plus de l'électricité, que ce soit dans les installations de commutation, pour les balises de téléphonie mobile[13] ou chez les abonnés qui utilisent de moins en moins de terminaux ne fonctionnant que sur l'alimentation 48 V encore fournie par le réseau de l'opérateur historique[14].

13 Ces balises peuvent résister à une coupure de courant d'environ 4 heures grâce aux batteries dont elles sont équipées. Elles ne peuvent pas bénéficier d'un privilège d'alimentation électrique de la part d'ERDF en raison de leur dispersion sur le territoire et du fait que le gestionnaire du réseau électrique ne peut accorder une priorité d'alimentation qu'à un ensemble d'abonnés.

14 Les abonnés qui sont passés au dégroupage total dépendent totalement de l'alimentation électrique de leur « box ».

2.3.2 Se doter d'outils et de connaissances adaptés et partagés

Les participants à l'atelier ont fait ressortir fortement l'intérêt de disposer d'outils et de connaissances qui soient partagés entre les différents acteurs et qui soient adaptés aux enjeux et spécificités de chaque territoire.

Ces bases de données partagées, précieuses pour piloter de façon coordonnée la réponse à la crise et pour en minimiser les effets, devraient en particulier comprendre :

- Une topographie générale, fournissant une référence altimétrique aussi précise que possible (une précision de 10 cm serait souhaitable)[15]. Cette cartographie permettrait à chaque partie prenante de positionner avec précision ses équipements et de prévoir le moment où ils seraient menacés[16],
- Des annuaires des principaux correspondants.

Un jeu de schémas de crues, appelés à être traduits en scénarios d'inondation partagés, qui décriraient les hauteurs d'eau atteintes sur le territoire, la vitesse de montée des eaux, la durée de l'inondation. Les acteurs pourront utiliser ces scénarios pour établir des seuils de gravité, pour réfléchir à l'implantation de leurs nouveaux équipements et pour définir des réponses adaptées à chaque situation envisagée.

Enfin, des outils fiables de prévision en temps réel de l'évolution de la crue sont attendus comme permettant de situer l'évènement par rapport aux scénarios pré-identifiés. Ce type d'outil serait particulièrement utile pour les acteurs économiques.

Pour être opératoires, ces bases devraient être tenues à jour par une autorité reconnue des différents acteurs.

15 Dans la situation actuelle, plusieurs acteurs ont leur propre système de référence altimétrique et il n'est pas toujours facile de les raccorder les uns aux autres en cas de crise.

16 Ce qui permettrait à chacun d'intervenir en temps utile sur ses équipements plutôt que de devoir le faire en urgence en barque ou avec l'aide des pompiers.

2.3.3 Mettre en œuvre des mesures ciblées de réduction de la vulnérabilité

L'atelier fait apparaître que des mesures de prévention peuvent être prises pour éviter que les principaux enjeux précités ne soient atteints par l'inondation. Ces mesures, techniques et organisationnelles, peuvent consister en :

- ***En des actions techniques ou organisationnelles sur l'existant***

Les mesures techniques consistent par exemple en une surélévation des ouvrages pour les mettre hors d'eau. Les mesures organisationnelles peuvent conduire à prévoir un maillage des réseaux ou doublage de certaines installations pour limiter les effets d'une indisponibilité temporaire d'un ouvrage.

Ces mesures peuvent être programmées de façon spontanée pour réduire le risque, ou être mises en œuvre à l'occasion de projets spécifiques : restructuration d'un réseau jugé inadapté aux besoins par exemple.

- En des changements de localisation

Lorsque les actions sur l'existant ne sont techniquement ou économiquement pas envisageables pour éviter que ceux-ci ne soient affectés par l'inondation, le déplacement de bâtiments ou d'équipements essentiels peut devoir être assuré.

L'intercommunalité est citée comme un opérateur privilégié pour diligenter des projets de mutualisation des moyens des collectivités publiques permettant une réduction de la vulnérabilité.

Pour le Val de Saône, deux projets vont ainsi réduire la vulnérabilité aux inondations des établissements existants sur Neuville-sur-Saône. il en est ainsi de la construction à Neuville-sur-Saône d'un hôpital intercommunal regroupant sur un site unique les deux établissements existants à Neuville-sur-Saône et à Fontaines-sur-Saône. De façon similaire, le Service Départemental d'Incendie et de Secours du Rhône a inscrit à son schéma directeur d'investissement la création en 2012, d'un nouveau centre d'intervention à Genay, qui regroupera les quatre centres existants de Fleurieu, de Genay, de Neuville-sur-Saône et de Montanay.

2.3.4 S'organiser pour fonctionner en période de crise

Dès lors que des éléments stratégiques ou névralgiques peuvent être affectés par les effets de l'inondation, malgré les mesures de prévention prises, il faut assurer la sécurité des personnes, la continuité des services publics et la gestion de la crise. Il peut s'agir de fermer les écoles, de différer les admissions de patients dans des établissements de santé, de distribuer le trafic sur des axes routiers inhabituels ou de recourir à des modes de transports alternatifs…

Les radios locales comme moyen de communication

Les radios d'autoroute (107,7 MHz) peuvent éventuellement servir à diffuser des messages d'alerte concernant les riverains de l'autoroute ; il peut être souhaitable de passer avec elles des conventions décrivant le mode de fonctionnement à retenir en cas de crise.

➢ *Faire du PCS un outil coordonnant les différentes actions*

Dès 1997, la commune de Neuville-sur-Saône a élaboré son plan communal de secours, transformé par la suite en plan communal de sauvegarde (PCS). Ce plan prend en compte les différents risques qui affectent le territoire neuvillois : inondation fluviale, ruissellement pluvial, ruissellement torrentiel, accident SEVESO ou accident de transport de matières dangereuses...

L'action de planification peut requérir des échanges d'informations entre la commune et ses administrés. Il ressort de l'atelier que les entreprises sont parfois réticentes à diffuser des informations qu'elles considèrent comme confidentielles.

De la même façon que l'élaboration d'un plan de prévention des risques requiert une large démarche de concertation entre les parties prenantes concernées (État, collectivités locales, population...), celle du PCS demande une implication de toutes les parties prenantes : commune, habitants, entreprises... en respectant autant que possible le principe de subsidiarité dans la mise en œuvre des mesures.

De plus, l'échelle du PCS pourrait intégrer une concertation entre des communes voisines, au titre soit d'une communauté de problèmes (débordement de la Saône par exemple) soit d'une solidarité de proximité (complémentarité de moyens)[17].

➢ *Inciter chaque organisation à se doter de dispositions spécifiques*

En complément de l'organisation mise en place par les pouvoirs publics aux échelles administratives du département ou de la commune, les réseaux, les établissements et les entreprises ont vocation à se doter de leur propre plan d'organisation. De telles dispositions existent pour les organisations importantes : plan de gestion en mode dégradé des systèmes de transports (voir exemple en encadré), plan particulier de mise en sécurité des établissements scolaires exposés (PPMS), plans de continuité d'activité des entreprises (PCA)…Ces principes devraient également s'appliquer aux organisations de taille plus modeste.

De plus, chaque organisation devrait adopter des dispositions lui permettant de réduire le risque lié à la défaillance des réseaux qui lui sont vitaux[18]. Les responsables peuvent introduire dans leurs contrats des exigences de continuité de fonctionnement. Lors des échanges, différents cas ont été cités de recours à des opérateurs dont les carences ont mis en jeu, parfois gravement, la sécurité de fonctionnement d'hôpitaux ou d'administrations locales.

17 Voir les travaux de la communauté urbaine de Dunkerque.

18 Lire à ce sujet la note de Jacques Grelu sur le durcissement des réseaux publics.

Exemple du plan inondation du réseau de transports en commun[19]

Lors des évènements de mars 2001, le réseau de transports en commun a subi des modifications de service sur plusieurs lignes de transport de voyageurs, dans le Val de Saône entre Lyon et Neuville-sur-Saône, sur les deux rives de la Saône.

Cet événement a permis à la société de transports en commun de tester son plan inondation et de l'enrichir pour prévenir les dysfonctionnements constatés. Le plan inondation identifie en 7 phases, activées au fur et à mesure de la montée des eaux, les lignes perturbées, les moyens de substitution (itinéraire et moyen de transport) ainsi que les consignes à appliquer. Quelques mesures du plan :

- installation de 'girouettes' inondation, qui signalent les destinations sur l'avant du bus, avec affichage des nouveaux itinéraires à l'intérieur des bus ainsi que sur les nouveaux points desservis,
- mise en place d'une cellule de crise avant la montée des eaux,
- information des usagers en direct via le site Internet,
- planification et positionnement la veille des sorties des bus articulés sur les lignes adéquates,
- partenariat avec la SNCF permettant aux abonnés de prendre le train sans supplément,
- mise en place d'un livret du plan inondation - avec cartes couleur- à destination des mairies, des écoles, des services de sécurité : Préfecture, SDIS, gendarmerie, police, Services de l'État.

➢ *Mobiliser des relais pour responsabiliser les particuliers*

Aux différentes échelles : de l'échelle nationale voire européenne à l'échelle individuelle (habitant ou entreprise), tout les niveaux sont concernés par la catastrophe. Ceci dans les différentes phases de prévention, de préparation de la crise, de réponse à apporter quand celle-ci se manifeste et de mise en œuvre du retour à la normale.

S'agissant de l'échelle individuelle, chacun doit recenser ses propres vulnérabilités et les réponses à y apporter, sans tout attendre des institutions. Chacun doit encore faire preuve de civisme par exemple lors d'une inondation, en renonçant à franchir les barrages mis en place pour fermer un itinéraire. Pour sensibiliser cet échelon individuel, des relais sont perçus comme nécessaires entre l'administration, fusse-t-elle communale, et la population.

En complément des différents échelons de préparation de la crise, la loi de modernisation de la sécurité civile du 11 août 2004 donne la possibilité aux communes de mettre en place une « réserve de sécurité civile ». Une telle réserve regroupe des bénévoles prêts à participer aux mesures de sauvegarde.

Il est également possible de s'appuyer sur les associations locales existantes pour bénéficier de leur implantation et de leurs potentialités d'actions tout en renforçant leur raison d'être.

19 Certu, 2002. Vulnérabilité des réseaux urbains et gestion de crise. Exemple de l'inondation de mars 2001 à Lyon et Mâcon. Rapport d'étude. 78 p.

La commune de Neuville-sur-Saône dispose aujourd'hui de la possibilité de faire appel en tant que de besoin à diverses associations locales bien implantées, en particulier aux associations caritatives et sportives dont de nombreux membres peuvent apporter les compétences nécessaires. De ce fait, elle n'a pas jugé utile à ce jour de créer une réserve communale.

2.3.5 Mieux discerner les enjeux du retour à la normale

L'atelier a souligné l'importance des conditions de retour à la normale pour notamment limiter les effets de l'inondation sur les activités économiques (cf. aussi atelier "Économie et environnement").

Cependant, cette phase est souvent délicate à bien circonscrire faute de disposer de retours d'expériences bien explicites sur les conditions de celui-ci : les personnes mises à l'abri sont empressées de retrouver leur habitation ; la population et les entreprises veulent reprendre leurs activités au plus vite. Les autorités administratives doivent cependant remplir un certain nombre de pré-requis avant d'autoriser une reprise de la normale.

Ces actions de retour à la normale demandent une bonne coordination entre communes voisines. Il en est ainsi quand il s'agit de rouvrir un axe routier à la circulation. Un exemple est cité de réouverture prématurée d'une voirie sur une commune, dirigeant les automobilistes dans la boue épaisse que la commune voisine n'avait pas encore fini de déblayer...

La difficulté posée par l'incertitude de la conduite à tenir vis-à-vis des exigences des assurances est débattue. Les personnes sinistrées sont souvent partagées entre laisser les choses en l'état ou engager des actions de remise en état. Les relations avec les assurances sont à mettre en place en temps utile afin d'éviter de laisser les sinistrés sans consignes, dans l'attente du passage de l'expert.

Un premier point de vue de l'AFPCN...
Jacques Grelu[20], Ingénieur Général du GREF

L'expérience conduite à la DDE de l'Aude entre 2003 et 2005 sur le durcissement des réseaux publics a été citée à Neuville. Ce n'est pas tant le modèle narbonnais qui importait dans ce séminaire que la méthode de raisonnement, extrapolable, qui en est sortie. Nous intercalons ci-dessous quelques notions fondamentales et nous renvoyons pour l'essentiel aux résultats des travaux narbonnais puis au guide qui a été rédigé sous le timbre du Conseil général du génie rural des eaux et des forêts (rapport J. Grelu n° 2318/05).

Quelques principes relatifs aux points névralgiques

Qu'est-ce que le durcissement ?

Le durcissement doit servir à atteindre, en temps de crise, tous les points névralgiques d'un territoire.

Qu'est-ce qu'un point névralgique ?

C'est un point vital pour l'activité sociale et économique ainsi que pour le fonctionnement des services publics. Pendant les crises, la priorité est donnée aux organismes de gestion de la crise, à leurs moyens opérationnels, ainsi qu'aux points de rassemblement et d'assistance aux populations sinistrées.

Qu'est-ce qu'un réseau de fonctionnement ?

C'est le « combustible » élémentaire de base. L'expérimentation a montré que les réseaux fonctionnent à partir de quatre « bases » qui se combinent entre elles selon les besoins ; au cas présent, nous avons toujours plus ou moins besoin d'eau potable, d'électricité, de télécommunications et d'itinéraires.

N'y-t-il pas de confusions à éviter ?

Oui, parce que certains points névralgiques font eux-mêmes partie des réseaux à durcir : c'est le cas des points noirs d'itinéraires (certains ponts, et portes d'autoroutes) ainsi que les relais de télécommunications. Pour ces derniers par exemple, nous avons besoin d'électricité ou de batteries pour assurer leur fonctionnement, ce qui suppose le durcissement d'itinéraires d'accès pour changer les batteries…Le raisonnement du durcissement est donc « ramifié ».

Pour dresser l'inventaire des points névralgiques, il faut préalablement entendre tous les acteurs de la crise pour qu'ils se prononcent sur leur perception du dossier, découpé dans le temps entre :

- **l'anticipation**, avec par exemple : Météo/SPC ou DFCI, Police/Gendarmerie (remontée de renseignements), SDIS (montée en pré alerte, mobilisation des sites et du matériel adapté), DDEA (passage de la prévision à la prévention, mobilisation des parcs à matériel)…
- **la gestion de crise** : PCO, Police/Gendarmerie (contrôle des itinéraires), DDEA/ONF (parcs DDE), SDIS (intervention), SAMU et Croix Rouge (accès aux victimes), Mairies (accès aux victimes, réquisitions)…
- **la sortie de crise** : les mêmes qu'en gestion de crise, auxquels nous ajoutons les centres hospitaliers, certaines écoles destinées à recevoir des sinistrés…

Les acteurs de la prévention et de l'intervention doivent évaluer le niveau du service minimum qui permettrait d'assurer correctement la continuité de l'action publique ou économique. Nous faisons appel à leur expérience des événements et des difficultés rencontrées antérieurement. Ces consultations techniques rassemblent une large documentation qui sera exploitée pour asseoir les lignes directrices du plan de durcissement.

20 Jacques Grelu, présent les 22 et 23 janvier, a recueilli et organisé les notes ci-dessus dans les ateliers de travail et pendant les séances de restitution. Il ne s'agit pas d'un rapport général, mais des points forts susceptibles d'accompagner la construction d'un PCS.

À cet effet, la **valeur des points névralgiques** se mesure avec leurs gestionnaires (responsables hiérarchiques ou représentants des maires). Des critères sont appréhendés, dont l'exploitation n'a qu'une validité locale : l'extrapolation du raisonnement vers un autre site nécessiterait son adéquation à des conditions différentes. La valeur des points névralgiques est relevée et étalonnée par site et par tranche de temps :

- A. dans leur utilité à anticiper les phénomènes,
- B. dans leur contribution à l'acheminement des secours en période de crise,
- C. dans l'assistance aux populations dès la sortie de crise.

La maintenance des points névralgiques et des réseaux de fonctionnement à durcir est précisée avec les responsables des points névralgiques, puis ultérieurement, avec les gestionnaires de réseaux de fonctionnement. Les gestionnaires des points névralgiques et les prestataires des réseaux de fonctionnement (eau potable, télécommunications, électricité, itinéraires) sont entendus séparément pour évaluer les discontinuités prévisibles et pour imaginer des solutions de remplacement.

Chaque gestionnaire de point névralgique fait état de ses besoins minima en réseaux de fonctionnement pour conserver une activité et une valeur stratégique à sa structure. S'il est toujours difficile de hiérarchiser les besoins entre le « strict indispensable et l'utile », il faut savoir que des exigences excessives peuvent affaiblir le projet.

Les points névralgiques et sensibles intéressants sont alors disposés sur trois matrices de hiérarchisation conçues par phasage (A, B et C) qui permettent d'arrêter avec objectivité la liste définitive des sites prioritaires et indispensables à durcir. Le travail est effectué sur des graphiques orthonormés qui combinent à la fois l'intérêt stratégique des sites proposés et leur vulnérabilité (méthode *J.M. Muratorio* de *Magellis*). Le nombre de sites retenus doit s'inscrire dans les capacités technologiques et financières locales ; il doit constituer un réseau logique et cohérent susceptible d'assurer la continuité du service public, jusque dans sa dimension économique. Il est d'ailleurs fréquent que la sélection des priorités prenne un caractère politique.

Il ressort finalement des priorités retenues l'émergence d'un véritable plan de durcissement dont la consistance peut varier de quelques sites et itinéraires pour une petite commune à plusieurs dizaines, fortement enchevêtrés, en agglomération. La mise en œuvre du projet se termine par la conception de cahiers des charges de durcissement en liaison avec les structures gestionnaires des points névralgiques. Un cahier est rédigé par catégorie de sites et par catégorie de réseaux. Les maîtres d'ouvrage sont les propriétaires des sites, coordonnés par un opérateur public. Si la volonté politique d'aboutir n'est pas suffisamment puissante, le financement de telles opérations peut s'égarer dans la complexité et dans le manque d'argent.

La collectivité de tutelle doit vérifier sa capacité à assurer la maintenance du dispositif durci en liaison avec les opérateurs de réseaux. La structure des projets de durcissement varie énormément selon le contexte géographique et humain (nature de l'aléa majeur, territoires à dominance rurale, agglomérations, banlieues résidentielles, zones industrielles, de loisirs etc.).

Un deuxième point de vue de l'AFPCN…
Colonel Modéré, SDIS 54

1. Le rôle des SDIS devrait intégrer davantage de prévention en matière de risques majeurs. L'aspect curatif face à une catastrophe doit être bien évidemment gardé à l'esprit. Deux exemples montrent l'intérêt d'une telle évolution :

- Tout d'abord l'exemple anglais, où les services d'incendie ont comme mission première de réduire le nombre et la gravité des sinistres. Des indicateurs ont été mis en place. Le curatif est clairement positionné en second lieu.

- Ensuite, un exemple français pour le suivi des établissements recevant du public par les commissions de sécurité animées par les agents des SDIS et qui donne de bons résultats. Il peut être rappelé à cet égard que la réglementation sur les ERP vise d'abord à permettre l'évacuation du public et ensuite à assurer une intervention efficace des secours.

2. Il conviendrait de mieux mesurer l'efficacité des SDIS : il existe depuis peu des indicateurs nationaux sur ce point. Il serait d'un grand intérêt de disposer d'éléments chiffrés des assurances, à savoir par département les primes payées pour le risque incendie et risques divers et les indemnisations versées en dédommagement sur les mêmes créneaux.

Un troisième point de vue de l'AFPCN…

Roland Nussbaum[21] , Directeur de la Mission des sociétés d'assurances pour la connaissance et la prévention des Risques Naturels (MRN)

L'évaluation de l'efficacité est nécessaire pour l'ensemble des maillons de la chaine de gestion des risques de la prévention à la gestion de crise. On parle de celle des SDIS, mais il convient de la même façon de se préoccuper de celle des outils de politique publique de prévention tels que les PPRNI, entre autres. Dans tous les cas, cette évaluation n'est possible qu'avec une observation, des instruments de mesure, un système d'information, qui le plus souvent fait défaut.

Dans un tel système d'information, qui reste à construire et à partager, aux échelons national et territorial, les nombres de sinistres déclarés et montants de prestations payées par les assurances par événement significatif ne constituent certainement pas le seul élément d'appréciation. Car la courte période d'observation, n'a le plus souvent pas enregistré les événements des scénarios les plus majorants pour le territoire considéré et dont on peut trouver traces dans un passé plus ancien ou à défaut que l'on peut modéliser . Il est certainement souhaitable que les bases de données constitutives d'un système d'information d'aide à la décision territoriale sur les risques, recueille des éléments qualitatifs et quantitatifs homogènes qui expriment, à la maille appropriée, les conséquences potentielles sur la santé humaine, les activités économiques, l'environnement et le patrimoine culturel, selon plusieurs scenarios dont l'extrême, même si ce dernier n'a pas été vécu de mémoire d'homme, comme le préconise la directive inondations, en exigeant trois scénarios pour la cartographie des aléas et risques (point évoqué en atelier A2, cf.. § 3.2. ci-après). Les décideurs locaux commettraient de regrettables erreurs, en matière d'arbitrages sur l'opportunité d'investissements de prévention, de protection ou de gestion de crise contre les inondations, en ne se fondant que sur une information relative à la part indemnisée des dommages économiques sur les dernières années.

21 Roland Nussbaum et plusieurs collègues, agent général, inspecteurs de compagnie et experts d'assurance, ont activement participé, les 22 et 23 janvier, aux différents ateliers de travail et séances de restitution.

3. Atelier A2 « Information, communication, ressources »

Par Josette Fays (AFPCN/CIC Gapeau/VIE de l'eau), François Giannoccaro (AFPCN, IRMa), Janine Rive-Ollivier (Neuville-sur-Saône), Éric Valla (Certu)

L'atelier[22] "*Information, communication, ressources*" a réuni des représentants des administrations (Ministère de l'Intérieur, Ministère de l'Écologie, Gendarmerie, DDE) et des collectivités locales (mairie de Neuville-sur-Saône, mairies voisines), des experts (EPTB Saône-Doubs, AFPCN, MRN, IRMA, Cemagref, Certu, Université, Météo France) et de l'Association "Les amis du Vieux Neuville".

3.1 Questionnement initial

Différents types d'information relatives aux inondations sont mises en œuvre à l'échelle locale par les pouvoirs publics en application de dispositions réglementaires.

L'information dite *préventive* est donnée par le biais des Dossiers d'Information Communale sur les Risques Majeurs (DICRIM), des réunions d'information de la population organisée par le Maire. D'autres vecteurs d'information sont utilisés : le plan de prévention des risques et le plan communal de sauvegarde. Il convient encore de citer l'obligation d'information locataire-acquéreur donnée à l'occasion des transactions immobilières (achat, location), dès lors qu'il y a PPRN approuvé..

Lorsque le risque de crue se profile, d'autres vecteurs d'information sont utilisés de façon déconnectée des premiers. Il convient de citer la vigilance météorologique diffusée par les médias, la transmission des messages d'alerte à la crue délivrés aux maires à l'initiative de la préfecture. A ce stade, la prévision des hauteurs d'eau par les services de prévision des crues, la transmission de cette information aux différents acteurs des territoires exposés, sont des éléments essentiels pour faire face à l'inondation dans de bonnes conditions.

La disponibilité, la fiabilité et la bonne exploitation de l'information sont des conditions premières pour assurer la prise de décision dans les meilleures conditions en période d'inondation.

Convient-il d'assurer des liens entre ces deux stades d'information dissociés, celui de la prévention des risques et celui de la crise hydrologique. De quelle façon le faire ? Quels besoins peuvent être exprimés dans ce champ de l'information, de la communication et des ressources ?

22 La liste des participants aux ateliers figure en annexe.

3.2 Constats, débats et propositions

Différentes pistes de travail ressorties des échanges sont développées ci-après.

3.2.1 Une information technique transcrite dans un langage adapté au territoire

Constats

Lorsqu'il s'agit de faire face à l'inondation et d'agir, une relation quasi-instantanée doit être effectuée entre les horaires et les niveaux d'eaux attendus et les conséquences potentielles *in situ.*

L'efficacité de l'information repose sur la fiabilité technique des données-sources. Mais elle dépend aussi de la qualité de leur transcription dans un langage familier et donc accessible aux différents acteurs de terrain concernés, qu'ils soient élus municipaux, professionnels ou particuliers. Cette information doit en effet être exploitée dans un laps de temps très court pour prendre des dispositions adaptées et pour informer la population.

La planification assurée au travers du plan communal de sauvegarde offre un cadre descriptif indispensable des actions à mener et des ressources à mobiliser. Cependant, si la planification est nécessaire, elle ne suffit pas. Dans les faits, la « bonne » gestion de crise repose sur une capacité de gérer l'imprévu. Ceci n'est possible que grâce à la bonne connaissance du terrain et àune application des informations techniques générales adaptée aux spécificités de leur territoire. Il s'agit d'anticiper les effets des évènements pour prendre les bonnes décisions.

Les participants à l'atelier soulignent en effet qu'une donnée technique de type "débit", ou "hauteur" atteinte à une échelle hydrométrique, n'est pas suffisante pour la gestion de l'inondation. Cette information technique doit être accompagnée d'une traduction territoriale qui « parle ». En phase de crise inondation, l'une des questions récurrentes des inondés est de savoir en combien de temps et jusqu'à quel niveau l'eau est susceptible de monter là où ils se trouvent. Autrement dit, quelle transcription locale et concrète peut-on faire des prévisions (pluies, débits) en termes de périmètre inondable, de hauteur d'eau en tel ou tel point, d'organisation des secours ? « *On ne sait pas faire aujourd'hui* » entend-on souvent[23].

De plus, les différences - parfois notables - de moyens mobilisables au sein des communes (moyens techniques, humains ou financiers) créent des inégalités importantes entre celles qui peuvent analyser une information technique et celles qui ne disposent pas des moyens de le faire.

23 On sait très souvent faire, mais c'est principalement un problème de moyens, d'adaptation et de diffusion des modèles.

Quoi qu'il en soit, les informations techniques fournies sont souvent difficiles à exploiter sans un travail préparatoire. Qu'il s'agisse des professionnels, des élus ou de la population, l'information obtenue dans le feu de l'évènement ne peut être bien assimilée que si ceux-ci disposent par avance d'une connaissance de base minimale sur le ou les effets qui peuvent survenir.

Dès lors, seul le temps plus long de la prévention permet de partager avec les acteurs du territoire un socle de connaissances générales minimales sur lequel des données techniques spécifiques pourront prendre sens le moment venu. L'un des enjeux majeurs est bien alors de savoir comment construire durablement ce socle et assurer sa mobilisation lors de la crise inondation. L'information préventive peut jouer ainsi un rôle important à condition d'être reliée à la réalité du territoire et à celle de l'évènement.

Propositions de l'atelier

Les participants à l'atelier soulignent l'intérêt de disposer de scénarios des possibles calés non pas uniquement sur la crue centennale ou sur celle des plus hautes eaux connues (PHE), mais également sur des événements intermédiaires, identifiés comme significatifs localement. Ces scénarios sont appelés à répondre à des critères de définition locaux (données *ad hoc*).

Un préalable à de tels scénarios est l'établissement de points de références choisis dans l'espace local, à partir desquels pourront être calés des seuils de mobilisation graduée du PCS. La définition de ces seuils nécessite un travail de communication-information qui s'inscrive véritablement dans la culture des lieux et des habitants.

La détermination de ces points de références devrait être menée par les responsables locaux disposant d'un soutien technique des services de l'État compétents. Les participants à l'atelier demandent que le rôle que les assureurs pourraient jouer à ce niveau soit explicité.

Après chaque évènement, il apparaît nécessaire que les acteurs du territoire, en relation avec les services de l'État chargés de la prévision, établissent un retour d'expérience afin d'évaluer la pertinence locale des seuils, des scénarios disponibles et des dispositifs d'alerte.

En définitive, les besoins pour le territoire ressortent de :

– l'identification et la connaissance préalables des effets de l'inondation sur les enjeux les plus importants. Ces effets sont à relier au niveau des eaux annoncé par le service de prévision des crues,

– la capacité d'anticipation des moments où la situation bascule d'un niveau d'urgence à un autre (supérieur ou inférieur), le passage d'un seuil impliquant une nouvelle série de décisions.

3.2.2 Informer et éduquer à la crise en tenant compte des retours d'expérience locaux

Constats

Les participants sont unanimes à considérer que la performance de la diffusion des messages d'alerte est tributaire de la qualité de l'organisation technique, mais aussi de l'aptitude des populations à replacer les informations données dans la connaissance de leur territoire et de ses risques. La culture du risque inondation passe par la prise en compte des conditions locales, territoriales, où s'inscrivent les termes et les enjeux de la prévention.

De ce point de vue, différents participants à l'atelier déplorent que les interventions de sensibilisation en milieu scolaire ne se fassent pas dans une plus grande concertation entre les différents acteurs de la gestion de crise ou de la prévention : services techniques, pompiers... Dans ce cadre, les associations culturelles locales ont un rôle plus grand à jouer.

D'une manière plus générale, le milieu scolaire (niveaux collège et lycée en particulier) apparaît comme le lieu privilégié de la mise en place de ce socle de connaissances générales et locales sur les inondations. Du point de vue des participants, il revient à l'acteur "Éducation Nationale" la charge d'éduquer et de former plus en profondeur les élèves et les étudiants à la vulnérabilité des territoires face aux inondations, voire à d'autres risques majeurs.

Propositions de l'atelier

- Développer un enseignement spécifique sur la géographie et l'histoire régionale et locale de l'aménagement du territoire et de la prévention des risques, en y intégrant l'analyse de l'exposition des différentes catégories d'enjeux, en s'appuyant sur des systèmes d'information géographique permettant d'établir des liens dans l'espace entre emprise d'aléa et situation des enjeux, la préparation de la gestion et du vécu de la crise.
- Mettre en place au niveau académique une coordination des actions de sensibilisation et d'information au risque inondation en milieu scolaire par les professionnels.
- Donner une place plus importante aux exercices de simulation comme instrument de pédagogie privilégié (encadrement, suivi), ainsi que cela est déjà pratiqué dans le cadre de la prévention des risques technologiques.

3.2.3 Organiser la circulation de l'information

Constats

Durant la crise, l'information est susceptible d'être déformée et mal interprétée. Les autorités elles-mêmes (gendarmes …) peuvent disposer d'une information trop fragmentaire pour être reformulée dans de bonnes conditions envers la population.

Pendant cette période, les repères habituels changent, les manières d'agir des habitants se modifient aussi, le bon sens peut s'effacer au profit de comportements irrationnels. Le contexte est rarement propice à une communication sereine.

Pour des raisons diverses, certains élus peuvent ne pas avoir une connaissance fine de leur territoire, et encore moins de leur territoire sous les eaux (pas d'expérience vécue d'événement similaire par exemple). La conduite de la gestion de crise repose pourtant en grande partie sur leur capacité à anticiper les effets en fonction de l'évolution du phénomène sur le territoire dont ils ont la charge.

Place particulière de l'incertitude

En prévention, il faut accepter une incertitude liée à la production de connaissances pour la maîtrise des risques face à des événements non encore survenus ! En témoignent les imprécisions des cartes de zonage d'aléa, incompatibles avec un délimitation précise à grande échelle, les notions de susceptibilité à l'aléa, qui pour un niveau de susceptibilité donné, ne permettent pas de caractériser fréquence et intensité, l'emploi de probabilités conditionnelles pour qualifier la survenance d'événements violents, dans certaines conditions météorologiques, etc.

En crise, la prise de décision se fait a fortiori souvent dans un contexte d'incertitude liée aux données de prévision, à la transcription locale de phénomènes régionaux, aux temps de réponse des systèmes… Cette notion vient assurément compliquer la communication et l'information sur les aléas et les risques. L'incertitude est donc une donnée que les responsables de la crise doivent aussi prendre en compte.

Propositions de l'atelier

Plusieurs pistes d'amélioration ont été avancées qui sont récapitulées ci-après :

- La réalisation de retours d'expérience locaux (REX ou RETEX), sur l'ensemble de la gestion de l'évènement, accompagnée d'une diffusion et d'une conservation des informations ainsi rassemblées sur l'inondation et sa gestion dans la commune. L'objectif est d'enrichir les savoir-faire des services locaux comme de la population.
- La collecte de données locales sur les inondations passées (mémoire orale, archives) et l'intégration de ces informations (et expériences) dans les dispositifs de préparation de la crise.
- La mise en place de personnes-relais de l'information, formées spécifiquement, par quartier ou autre (dans le cadre ou non de la réserve communale de sécurité civile).
- La préparation anticipée, à l'échelon local et avec « les mots du lieu » (références géographiques et culturelles locales), des messages d'information et d'alerte aux habitants.
- Une rédaction du PCS adaptée à une mise en œuvre graduée, intégrant finement et de manière la plus interactive possible les données du terrain.
- Dans cet esprit, la mise au point d'un référentiel d'aide à la traduction des informations hydrologiques locales dans les PCS.

Le cas des plans de gestion routiers (PGR) a été cité en exemple à travers l'articulation forte établie entre les mesures techniques à mettre en œuvre et un plan de communication spécifique à déployer à destination des usagers.

3.2.4 Assurer la relation avec les médias

Constats

La place des médias a été abordée succinctement dans l'atelier du fait de l'absence d'un représentant de la profession. La presse locale n'a été présente qu'à la fin de séminaire pour le compte-rendu.

Plusieurs cas extra régionaux illustrent le rôle important tenu par l'audiovisuel pendant et après la crise, en particulier pour l'organisation des secours et de la solidarité. Les radios sont citées comme pouvant jouer un rôle essentiel.

Les participants à l'atelier perçoivent l'intérêt qu'il y aurait, dans la phase de préparation à la crise, de pouvoir mobiliser plus largement l'outil audiovisuel pour améliorer la diffusion des messages et des connaissances utiles. Mais comment communiquer sur l'évènement sans faire de « catastrophisme » ou comment donner du sens à l'exceptionnel sans être écrasé par celui-ci ?

Propositions de l'atelier

L'expérience montre qu'en cas de crise, il est difficile de bien maîtriser les interventions des différents médias qui peuvent se placer d'emblée sur le terrain du sensationnel, alors qu'ils sont utiles sur celui de l'information pédagogique.

Pour mieux assurer cette maîtrise, le dispositif de communication médiatique mais aussi les différents types de messages doivent être planifiés dans les PCS au même titre que les autres interventions de crise[24].

Un point de vue de l'AFPCN…
Jacques Grelu, Ingénieur Général du GREF

Les échanges entre les autorités (transversalité) et les informations qui descendent vers la population ne peuvent être traités de la même façon. L'information dispensée aux décideurs locaux (élus notamment) prend la forme de messages formalisés. On évite ainsi l'incertitude des données – notamment météorologiques, la méconnaissance des variables, les interprétations locales trop ouvertes…

L'information des populations est traitée dans le DICRIM. L'atelier a pointé l'intérêt du contact avec les écoles, en dehors, naturellement, des périodes de crise.

Les contacts avec les médias doivent être clairement organisés par les responsables de la gestion de crise (préfets, maires ou leurs cabinets…).

---

24 L'AFPCN et la DIREN-Rhône-Alpes ont organisé le 9 mars 2009 à l'Institut Lumière de Lyon une journée thématique « *Audio-visuel, retour d'expérience et mémoire des catastrophes naturelles* ». Des pistes d'action ont été abordées à partir d'exemples concrets.

http://www.afpcn.org/090309REXAudio/AFPCN-090309

4. Atelier B1 « Population, habitat »

Par Liliane Besson (IRMa), Valérie Glatard (ville de Neuville-sur-Saône), Bruno Ledoux (Consultant), Clara Villar (Certu)

L'atelier[25] "*Population, habitat*" a réuni des représentants des administrations (Préfecture du Rhône, DIREN Rhône-Alpes, DDE du Rhône), de la mairie de Neuville-sur-Saône, un représentant de SDIS, des experts (Mines Paris, CSTB, Maison du Fleuve Rhône, Mission Risques Naturels des assurances, AFPCN, Certu) et de la société civile (architecte, assurances) .

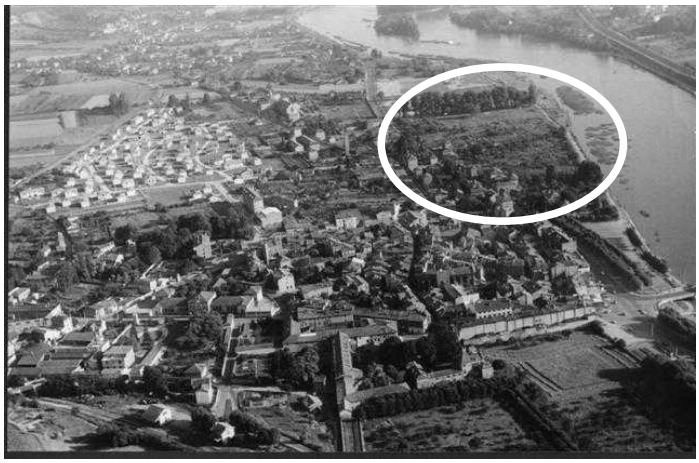
4.1 Questionnement initial

Le questionnement traité par l'atelier s'articule autour des deux échelles :

– du quartier inondé, qui pose particulièrement le problème de l'implication des populations,

– de la commune, concernée par la gestion de l'urbanisme, la prise en compte des risques et la maîtrise de la vulnérabilité.

En appui de la discussion est posée la problématique des immeubles d'habitat social situés route de Lyon, selon une urbanisation menée dans les années 1970 en zone inondable remblayée. Dans le scénario de la crue de janvier 1955, les habitants des immeubles d'habitat collectif sont appelés à être évacués.



Photographie 18: Situation des terrains inondés en 1955, urbanisés aujourd'hui par le quartier Route de Lyon, (photo « Les amis du vieux Neuville »)

25 La liste des participants aux ateliers figure en annexe.

4.2 Le contexte local attaché à l'urbanisation

Dans les dernières décennies, l'urbanisation de la commune s'est développée pour répondre aux besoins de logements liés notamment à son essor industriel. Les programmes d'habitat des années 70 n'ont pas toujours suffisamment tenu compte des contraintes liées en particulier au risque naturel, parmi lesquelles les inondations fluviales de la Saône.

Le projet urbain se décline aujourd'hui dans plusieurs documents que sont le plan local d'urbanisme (PLU) – établi à l'échelle communautaire – et encore la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) qui porte sur le centre-ville. En terme de risques, la commune est couverte par le PPR inondation et par un périmètre de maîtrise de l'urbanisation attaché au risque industriel.

Le PPR prévoit l'interdiction de toute nouvelle construction ou de tout remblaiement en zone rouge. Des mesures sont rendues obligatoires sur le bâti existant, mais elles sont limitées.

En l'état actuel, le PPR ne constitue pas un frein au renouvellement urbain, mais compte tenu des contraintes foncières sur la commune, il est cependant possible qu'il représente une contrainte pour son développement futur.

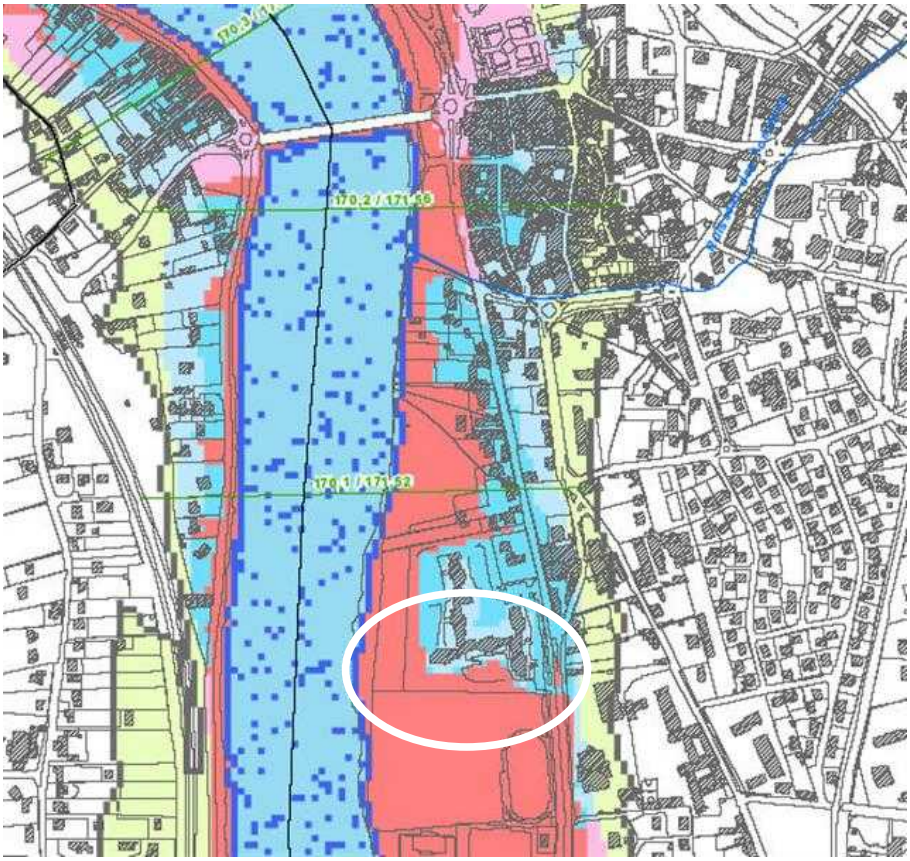


Illustration 9: Situation du quartier Route de Lyon en zone bleue du PPR

Source PPR Val de Saône.

4.3 Cinq axes de réflexion

La thématique de l'atelier a conduit à traiter de la façon de réduire la vulnérabilité de l'habitat aux inondations, de mieux mettre en évidence le coût des inondations, de sécuriser la relation entre prévention des risques et gestion des secours et de rapprocher la profession des assurances des besoins des sinistrés. Ces différents points sont explicités ci-après.

4.3.1 Comment généraliser les diagnostics de l'habitat ?

L'EPTB Saône-Doubs a engagé, sur l'ensemble du bassin de la Saône, un programme pilote de réduction de la vulnérabilité. Sur le territoire de Neuville-sur-Saône, l'EPTB a ainsi réalisé douze diagnostics chez des particuliers.

D'abord destinées à sensibiliser les habitants, ces démarches de diagnostic se sont très vite enrichies au contact du terrain. Les informations techniques et pratiques recueillies ont permis le chiffrage des mesures d'adaptation à effectuer et ont abouti au montage de dossiers de demande d'intervention du Fonds Barnier. Ces projets récents restent aujourd'hui à concrétiser par des demandes effectives de financement pour l'exécution de travaux.

L'action d'accompagnement individualisé expérimentée dans le cadre de ce programme parait bien adaptée aux problématiques de quartier. En effet, elle permet de communiquer sur les risques, qu'il s'agisse de la connaissance de l'aléa ou de celle la réglementation. Elle incite la population à réduire sa vulnérabilité. Cette expérience serait à valoriser en matière de bonnes pratiques. L'établissement des premiers dossiers montre en effet l'intérêt de généraliser une telle démarche.

Cependant, la question du mode de réalisation d'un grand nombre de diagnostics est posée. A ce sujet, il serait intéressant d'approfondir notamment les dimensions économique et sociale et d'étudier la reproductibilité de l'expérience à plus vaste échelle.

4.3.2 Enseignements tirés du retour d'expérience des crises inondations et constats sur les besoins

Lors de la crue de mars 2001, les pompiers sont intervenus Route de Lyon pour la sauvegarde des populations. Ils ont procédé à des mises à l'abri d'habitants dans les familles ou chez des amis et participé à des opérations de ravitaillement. En revanche, la mobilisation de centres d'accueil pour le relogement des personnes n'a pas été nécessaire.

Des collaborations spontanées se sont mises en place entre le SDIS, la gendarmerie et EDF pour en particulier réaliser des coupures électriques de mise en sécurité. Parallèlement, l'action de la gendarmerie a porté sur le maintien de l'ordre, c'est-à-dire la prévention des pillages, la relation avec la population désireuse d'accéder à ses biens (logement, voiture...) et encore la gestion de la circulation déviée.

Ce retour d'expérience de 2001 a conduit à mieux anticiper la crise. Il a en particulier amené la commune de Neuville-sur-Saône à améliorer son « plan de secours », devenu plan communal de sauvegarde.

Il convient de souligner le progrès que constitue pour les communes l'élaboration du PCS. En particulier, celui-ci permet de disposer de fiches-réflexes adaptées à des situations concrètes. (voir illustration 10).

Pour le scénario bien plus sévère de la crue de janvier 1955 se pose la question des conditions dans lesquelles l'ensemble de ces actions de sauvegarde de la population devrait intervenir.L'intérêt de mutualiser la réponse à l'échelle intercommunale apparaît vif, notamment en matière d'offre d'hébergements d'urgence. Un volet intercommunal du plan communal de sauvegarde serait adapté pour répondre à ce besoin.

La décision de mise à l'abri de la population intervient au début d'un événement de grande ampleur – à Neuville, dès lors que la crue atteint ou dépasse le niveau de celle de 2001. Il faut veiller à prendre la décision au bon moment : de façon non précipitée et de façon suffisamment anticipée. Il convient d'avoir identifier à l'avance les logements les plus exposés aux dégâts d'une forte montée des eaux et de prévoir l'information préalable des occupants.

En temps normal, il n'est pas facile de mobiliser les maîtres d'ouvrage et propriétaires sur les actions de réduction de la vulnérabilité. Le coût relativement élevé des aménagements et des travaux à réaliser, l'inscription de l'action à engager dans la durée ne s'accommodent pas facilement des contraintes afférentes aux mandats électifs. La survenue de l'inondation constitue en général une opportunité pour enclencher l'action car les esprits sont marqués et particulièrement sensibles, pour un temps, au risque.

La réparation des dommages s'avère *a priori* souvent plus coûteuse que la réalisation de certains travaux préventifs. Cependant, il n'existe pas ou il existe peu d'éléments de référence sur les conséquences économiques de différents types de catastrophes naturelles, pour différentes catégories d'enjeux, qui permettraient de pondérer cette vision.

Comment dès lors disposer de données économiques sur le coût de l'inondation ? celles relatives aux prestations d'indemnisation, suite à événements reconnus en CATNAT, constitueraient une source d'information utile. La réalisation systématique de retours d'expériences intégrant la dimension économique permettrait de disposer de données étendues aux dommages économiques (au-delà de la part des dommages indemnisés). Celles-ci fourniraient à terme des éléments de comparaison du coût d'une politique de prévention à celui d'une inondation « subie ».

A l'échelle individuelle, le fait de disposer d'une estimation économique des enjeux en termes de sinistres potentiels pourrait inciter les particuliers à réaliser des travaux de réduction de la vulnérabilité de leur habitation.

FICHE MOYENS HEBERGEMENT			Fiche n° 6-5 Page n°1 Mise à jour: Août 2008
DESIGNATION	**ADRESSE**	**SURFACE (en m²)**	**CAPACITE D'ACCUEIL**
LOCAUX COLLECTIFS			
GYMNASE COSEC	Avenue de l'Europe	1200 m²	500 places
ESPACE J. VILAR	Place Charles de Gaulle	800 m²	700 places
COLLEGE JEAN RENOIR	Avenue de l'Europe	1000 m²	Effectif 792
SALLE AVENTURIERE/ BENOIT BONY	Impasse Prandières	180 m²	Effectif 168
MAISON DE LA MUSIQUE	Rue Victor Hugo	900 m²	Effectif 300
DOJO	Montée du Parc	240 m²	
COMPLEXE SPORTIF DE L'ETANG	Montée du Parc	1300 m²	Effectif 439
CLOS DU BILLARD	Rue Rey Loras	180 m²	
MARGERAND – NEUVILLE A + B + RESTOS DU COEUR	Avenue Gambetta	473 m²	Effectif 323
SALLE DE LA FRANC LYONNAISE -	Rue Pierre Dugelay	250 m²	
LYCEE + GYMNASE	Rue Pollet	2140 m²	Lycée 1000 - Gymnase 600
GS BELLEGARDE + LYCEE + COLLEGE	Avenue Gambetta	2200 m²	GS 400, Lycée Collège 1470
CLUB HOUSE ET VESTIAIRES FOOT	Route de Lyon	500 m²	Effectif 1200
COURT DE TENNIS COUVERT	Route de Lyon	Salle de presse 1250 m²	
ESPACE PETITE ENFANCE	Rue Curie	220 m²	280 Personnes
CENTRE AERE ESPACE JEUNESSE	Rue Rey Loras	220 m²	73 Personnes
HOTELS ET PENSIONS			
HOTEL DE LA PETITE RIVE	Chemin de halage Genay 04.78.91.34.40		
LE LION D'OR	Place ampère 04.78.91.30.19		24 lits
LES CYGNES	Quai barbes 04.37.92.00.06		10 lits
KIRIAD (MASSIEUX)	Avenue Lavoisier 01600 MASSIEUX 04.78.98.35.35		40 chambres
1ère CLASSE	Avenue Lavoisier 01600 MASSIEUX 08.92.70.72.53		62 chambres

Plan Communal de sauvegarde 49 Dernière mise à jour : août 2008

Illustration 10: Fiche réflexe "hébergement", PCS de Neuville-sur-Saône.

Source : mairie de Neuville-sur-Saône.

4.3.3 Comment organiser la relation entre acteurs de la prévention et acteurs de la gestion de crise ?

La discussion porte sur la façon d'associer les services de gestion des secours aux actions de prévention qui interviennent en phase *projet* des constructions.

Un premier objectif est de prendre en compte la prévention de l'inondation dans la conception des projets. Cet objectif constitue en soi un premier défi, car il suppose que les professionnels de l'aménagement et ceux de la construction sachent établir des liens avec ceux de la prévention et inversement.

Un second objectif, qui ne peut être confondu avec le premier, mais qui devrait y être relié, porte sur la prise en compte dans la conception et la réalisation des projets, de l'intervention des services de secours. La question se pose particulièrement dans la transformation des quartiers anciens exposés à l'inondation.

Pour concilier ces deux objectifs, il est fondamental d'assurer la continuité de la chaîne des acteurs de la prévention, de la gestion des secours et du territoire. Il a été relevé par les participants que la problématique du lien entre prévention et gestion des secours se posait en termes technique et organisationnel mais également en terme juridique.

Faute d'un cadrage suffisant aujourd'hui, la question juridique donne lieu à débat entre les participants, notamment avec le SDIS : quel peut être le rôle de ce service dans la prévention ? Est-il légitime à donner un avis, sous quelle forme, sur quelle assise réglementaire ?

Il serait opportun de réaliser une analyse juridique afin de déterminer les conditions de collaboration des différents services en matière de prévention, lors de la conception et de la réalisation d'un projet et encore en situation de crise (question de l'expertise technique).

On trouvera en annexe une fiche élaborée à la suite du séminaire donnant des éléments de méthode pour la gestion d'un collectif de 200 logements (R+4) en cas d'inondation.

4.3.4 Comment mieux informer les sinistrés sur l'attitude à tenir vis-à-vis des assurances ?

A la suite immédiate d'une inondation, les occupants des logements sinistrés sont souvent décontenancés sur l'attitude à adopter. Ils hésitent entre laisser les choses en l'état, dans l'attente de la venue de l'assureur, et engager sans délai la remise en état. Les messages envoyés aux assurés sont parfois considérés par les participants à l'atelier comme pouvant être contradictoires sur les mesures à prendre en attendant le passage d'un expert. Dans le doute, certains choisissent de ne pas agir plutôt que de risquer un différend d'interprétation des garanties qui pourrait être en leur défaveur.

Pourtant certaines mesures immédiates permettent de limiter les dommages aux biens mobiliers et immobiliers, par exemple le nettoyage et l'assèchement des éléments touchés.

Les assurances et leurs experts ont un rôle important à jouer dans la diffusion des gestes et pratiques qui permettent de réduire les dégâts. Le délégué du Centre Départemental d'Information sur les Assurances (CDIA), chargé de développer une information pédagogique sur les réponses d'assurance aux besoins du public, les « coordinateurs catastrophe » désignés respectivement par la FFSA et le GEMA en cellule de crise du préfet[26] et les correspondants départementaux de l'assurance pour la prévention des risquesnaturels majeurs de la Mission Risques Naturels[27], constituent autant d'interlocuteurs présents sur le terrain. Ceux-ci se doivent d'être à l'écoute des différentes autres parties prenantes, avec pour objectif une bonne compréhension et la réduction des dommages et de leur coût.

4.4 Synthèse des propositions de l'atelier

Pour réduire la vulnérabilité des habitations

Les discussions menées en atelier conduisent à deux propositions principales :

- Développer et faire connaître les bonnes pratiques d'opérations de réduction de vulnérabilité, comme par exemple les diagnostics avec accompagnement individualisé, en mettant en valeur leurs dimensions technique, économique et sociale.
- Systématiser l'évaluation du coût financier des catastrophes et l'intégrer aux retours d'expériences, afin de mieux comparer le coût des mesures de prévention à celui des dégâts (hors risques létaux).

26 Au niveau du département du Rhône, une cellule départementale de coordination des catastrophes naturelles réunit le coordinateur catnat FFSA, le délégué CDIA et le délégué catnat de la Compagnie des experts d'assurances.

27 La Mission des sociétés d'assurances pour la connaissance et la prévention des Risques Naturels, en abrégé Mission Risques Naturels (MRN, www.mrn.asso.fr) est une association créée en 2000 entre la FFSA et le GEMA. Ce groupement technique professionnel développe des activités institutionnelles de représentation de la profession auprès des pouvoirs publics et autres parties prenantes, des études pour la profession et des services d'intérêt général pour les sociétés d'assurance. Un réseau de collaborateurs de sociétés d'assurances en régions, les correspondants départementaux de l'assurance pour la prévention des risques naturels majeurs, a été constitué pour la représenter, notamment auprès des Commissions départementales pour la prévention des risques naturels majeurs, des Comités départementaux de sécurité civile, des Clubs risques régionaux, des comités de quartier qui s'acquitteraient de l'obligation faite aux communes dotées d'un PPR d'informer au moins une fois tous les deux ans de l'état des risques, de la prévention et sur les assurances. Leur mission est notamment d'expliquer aux élus, à leurs collaborateurs et aux administrés ce lien méconnu et pourtant fondamental dans la loi catnat, entre droit à indemnisation et devoir de prévention, ainsi que d'apporter un support technique aux services déconcentrés de l'Etat, également chargés de diffuser cette information.

Pour renforcer le lien entre prévention et gestion des secours

L'un des points forts ressortant des débats est la nécessité d'assurer la continuité de la chaîne des acteurs, de la prévention à la gestion des secours en passant par l'aménagement et la construction. Des suggestions sont faites pour favoriser ce lien, à savoir :

- réaliser un retour d'expérience sur toute la chaîne du risque,
- mener une étude juridique sur les limites d'intervention respectives entre acteurs de la prévention et des secours, sur les conditions de leur coopération et du partage de leurs données et connaissances,
- intégrer à la formation des services de secours une initiation à l'aménagement, à la construction, et à la réduction de la vulnérabilité, et à celle des acteurs de la prévention (experts, cartographes, urbanistes, architectes…) un volet sur la gestion de crise.

Pour développer l'information préventive en direction de la population exposée

Les échanges conduisent à cibler cette information sur la conduite à tenir :

- pendant l'inondation : informer la population exposée de l'organisation prévue par la commune pour les mettre à l'abri,
- avant, pendant et après l'inondation : diffuser au public des conseils sur les moyens de diminuer les dégâts, via notamment des plaquettes ou des guides, en collaboration avec les professionnels de l'assurance.

---

un point de vue de l'AFPCN …
Jacques Grelu, Ingénieur Général du GREF

La chaîne de prévention qui débute avec la cartographie de l'aléa, la rédaction des PPR, leur transcription en droit des sols et l'élaboration de PCS doit viser à **réduire le coût des catastrophes naturelles,** tout particulièrement celui des inondations, dont le poids relatif est écrasant. Il appartient aux EPTB et aux collectivités d'échafauder des simulations et des diagnostics accompagnés de chiffrages aussi précis que possible (avec l'intégration des mesures éligibles au Fonds de prévention des risques naturels majeurs par exemple).

Les quartiers les plus exposés doivent être clairement identifiés. **Les bassins de populations sensibles** doivent y bénéficier d'une assistance profilée et délocalisée. On pourra par exemple privilégier l'intervention des professionnels de la santé, implanter des réserves communales de sécurité civile, aider des associations spécialisées…

Certains quartiers excentrés peuvent se trouver isolés (« îles »). **L'insularité** peut être le résultat géographique d'inondations et mériter un traitement spécial dans le PCS. Celle-ci peut également caractériser le fonctionnement d'une structure dont la contrainte d'autonomie tient à sa vocation elle-même. Tels sont les cas des hôpitaux, qui disposent de réserves en eau et de groupes électrogènes, mais pour des périodes relativement limitées. Au-delà, leur potentiel devra être totalement reconstruit ; si le retour à la normale est trop long, la structure devra être puissamment assistée ou évacuée.

Toutes ces actions préventives permettent de repérer l'importance de **certains métiers** à épingler aux PCS. C'est notamment le cas des assureurs qui peuvent proposer des fiches-conseils susceptibles de réduire certains coûts de reconstitution et de leurs experts, dont l'intervention trop tardive après crise peut retarder le nettoyage et augmenter le chiffrage des dégâts. Les gestionnaires des réseaux d'assainissement, des déchetteries, du ramassage des ordures, de la gestion des stations d'épuration, vite submergées ou détruites, doivent être étroitement consultés.

---

5. Atelier B2 « Activités économiques et environnement »

Par Michel Auroy (Neuville-sur-Saône), Nicolas Bauduceau (AFPCN-CEPRI), Bernard Guézo (Certu)

Cet atelier a regroupé des représentants des autorités publiques (DRIRE, mairie de Neuville, Grand Lyon), des activités économiques (association de commerçants, entreprises, industriels, expert d'assurance, association de gestion du centre-ville), des experts du domaine (CEPRI, CETE, CSTB, Certu) et un représentant du SDIS.

5.1 Questionnement initial

L'inondation perturbe directement ou indirectement le fonctionnement de l'économie locale. Certains établissements économiques sont touchés directement par l'inondation, d'autres sont affectés indirectement : coupure d'électricité, difficultés ou impossibilités de circulation.

Les établissements importants disposent d'un dispositif de gestion en cas d'inondation qui réduit leur vulnérabilité. De quelle nature est-il ?.

Les établissements de taille plus petite, les activités de centre ville notamment, ne disposent pas des mêmes moyens. De quelle façon les aider à anticiper l'inondation et à y faire face ?

Comment organiser l'activité économique pendant la crue, limiter l'impact économique de cette situation et la gérer au mieux ?

Photographie 19: Usine Aventis à Neuville-sur-Saône (photo B. Guézo)

Photographie 20: Usine Aventis, quai Barbès, en 1955 (source : « Les amis du vieux Neuville »)

5.2 Identification des enjeux

Cinq types d'enjeux menacés ont été identifiés parmi les activités économiques :

- deux industries importantes : Sanofi-Aventis (1 000 salariés) situé sur la commune de Neuville-sur-Saône et Coatex (250 salariés) située sur la commune attenante de Genay,
- 80 PME environ (effectifs entre 5 et 35 salariés) et une pépinière d'entreprises,
- le centre-ville représentant environ 200 acteurs économiques dont une cinquantaine exerce en zone inondable.
- quelques activités en rive de Saône au sud de la commune : deux stations service, une moyenne surface (700 m^2 environ), artisanat, etc.
- un projet d'aménagement d'une base nautique sur la Saône

La visite de terrain a porté sur le centre-ville. Elle a permis de reconnaître les bâtiments menacés par une inondation, suivant le scénario défini par l'étude de cas. Ces bâtiments correspondent à des immeubles d'habitations (de type maisons de ville), à des locaux professionnels dédiés à des commerces ou à des professions libérales.

Photographie 21: Visite du centre-ville. Photo B.Guézo, Certu.

Différentes questions ont été mises en évidence :

- la nécessité d'assurer une sauvegarde des matériels et de stocks,
- l'évaluation des risques portés à l'environnement voire à la sécurité des personnes : gestion des déchets, produits dangereux, réseaux de gaz par exemple...
- le maintien d'une économie minimale, tant pour les activités les plus sensibles que pour assurer les besoins de la population,
- l'enjeu de permettre le retour à la normale le plus rapide possible.

5.3 Points discutés

Le travail en atelier a conduit les participants à aborder différents points qui sont explicités ci-après.

La mairie rappelle que la commune de Neuville-sur-Saône tire son identité du centre-ville, remarquable par son activité commerciale et son patrimoine bâti (une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager a été instaurée conjointement avec la commune d'Albigny-sur-Saône). Cette activité économique ne peut être délocalisée sans être compromise car elle tire son essence même de la centralité urbaine. De même, la vitalité de la commune de Neuville est tributaire de celle du centre-ville.

Le centre-ville au titre de ses activités commerciales doit composer avec son caractère inondable. Les commerces et services concernés doivent composer avec le risque inondation. Le Plan Local d'Urbanisme prend acte de cette situation. Il fixe un « alignement commercial » et détermine les fonctions de chaque zone, un local commercial ne peut être transformé en habitation sans une modification explicite du PLU.

Le représentant de l'Association des commerçants indique que le centre-ville à subi trois inondations en quarante ans ; la plus sensible s'est produite en 1983. Il rappelle l'importance de la vitesse de montée des eaux qui constitue un paramètre majeur pour la gestion des secours.

L'association se déclare en mesure de faire de l'information auprès des commerçants de la ville sur le risque encouru, voire de participer aux opérations de protection en cas de risque de débordement de la Saône. Elle dispose de « stewarts urbains » aptes à faire de la sensibilisation et d'un point d'information mobile. Son fichier des adhérents lui permet de diffuser de l'information, y compris en prévision d'une crise.

L'association est dotée d'un statut mixte public-privé. Ce partenariat est une opportunité à saisir pour intégrer la culture du risque inondation.

Une meilleure diffusion de la connaissance permettrait des gains

Le Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) estime qu'il existe un déficit de planification réglementaire et territoriale pour les secours en matière de risque d'inondation. En comparaison avec le risque industriel, un déficit d'intérêt vis-à-vis de ce risque parait manifeste.

Pour le représentant de la Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE), la plupart des grandes entreprises industrielles du secteur (ZI Lyon Nord) prennent en considération le risque d'inondation dans leurs études de danger mais selon une préoccupation orientée sur le sur-accident (effets dominos). L'inondation peut par exemple provoquer des incendies d'origine électrique.

Au delà des effets dominos, la prise en compte de l'inondation pourrait être élargie à une meilleure connaissance des problèmes qui se posent, notamment en gestion de crise.

Pour ce faire, il subsiste un problème de communication sur le ou les scénarios de crue à prendre en considération : quels sont les scénarios les plus pertinents, les plus réalistes ? Le « jeu de données » devrait être facilement accessible aux industriels.

Le représentant du Service Défense, Sécurité et Intelligence Economique (SDSIE) souligne que ces données permettent d'établir, sur le principe retenu pour la pandémie grippale, un plan de continuité d'activités adapté à différents types d'évènement, selon leur gravité.

Le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB) note que beaucoup d'outils méthodologiques ou d'informations techniques socientifique et nt disponibles (guides...), cependant ils sont peu connus et donc peu utilisés.

La mission des CLIC mériterait être étendue au risque naturel

Le SDIS rappelle le souhait des *Comités locaux d'information et de concertation (*CLIC) de voir leur mission évoluer vers la diffusion d'information sur tous les types de risques, industriels ou naturels. De nombreux concepts et principes sont communs aux différents types de risques.

Les participants suggèrent que des échanges entre industriels soient menés sur les techniques de prévention ou de gestion de la crise inondation qu'ils déploient au sein de leur établissement, mais aussi avec la mairie et la population.

Certains participants émettent l'idée de favoriser l'échange entre les industriels et leurs sous-traitants, sur les savoir-faire en cas de crise.

Se pose enfin la question du mode d'information des salariés qui n'habitent pas dans la commune soumise au risque inondation et qui de ce fait ne bénéficient pas de l'information communale sur ce risque.

Le CLIC est un lieu pour établir un langage commun entre des cultures différentes. Pour les services de secours, l'organisationnel désigne la gestion de crise alors qu'en prévention il désigne les moyens de réaction des entreprises.

L'association de gestion de la zone d'activités Nord peut être un relais

L'association de gestion de la zone d'activités Lyon Nord, qui existe depuis 1972, intervient déjà sur le champ de la sécurité de la zone. Elle entretient un fichier « sécurité » qui fait l'objet d'une mise à jour annuelle. Ce fichier est transmis au SDIS et à la mairie de Neuville en novembre de chaque année.

L'association est favorable à mieux communiquer au moment des crises. Elle est également disposer à informer davantage les nouveaux entrants sur les risques encourus au sein de la ZI. Elle peut donc être active auprès des entreprises sur les deux champs de la prévention et de la gestion de l'inondation. Ceci suppose que son rôle soit légitimé.

Cette structure peut favoriser des échanges de savoir faire entre entreprises, au profit des petites notamment. Elle peut organiser des solidarités qui peuvent être mobilisées le moment venu.

L'association fait cependant part d'un manque d'informations adaptées au contexte sur le risque d'inondation : pas de supports pédagogiques utilisables et finalement un sujet peu traité avec les entreprises.

En définitive, cette association apparaît comme un véritable relais de prévention, prêt à jouer ce rôle, s'il est encouragé à le faire par la puissance publique d'une part et reconnu par les entreprises d'autre part (moyens pédagogiques et légitimité donnée du rôle à tenir).

SANOFI dispose d'une stratégie de repli et de redémarrage des activités

Le site industriel de SANOFI est inondable pour une crue proche du scénario étudié. L'arrêt de l'usine se ferait en toute sécurité, avant la submersion des terrains eux-mêmes. En effet, une contrainte de rejet d'effluents oblige l'industriel à stopper l'activité avant même que les bâtiments soient touchés directement par les débordements.

Les équipements menacés par les eaux nécessiteraient d'être mobiles car le délai d'alerte est suffisamment long pour permettre leur élévation ou leur déplacement à l'extérieur de la zone inondée (l'entreprise déclenche l'alerte deux mètres en-dessous de la cote d'inondation).

Toutes les actions déployées par l'entreprise ont un objectif central : une remise en état de fonctionnement le plus rapide possible.

Selon l'industriel, l'endommagement des bâtiments ou équipements n'est pas préoccupant en soi. En terme économique, se pose essentiellement le problème de la rupture de stocks pour certains produits. Pour SANOFI comme pour COATEX, la gravité de l'évènement est pour beaucoup liée à la durée de perturbation ou d'arrêt de l'activité. Pour la Saône, ces durées peuvent être relativement longues. Il faut donc être en mesure de gérer la situation.

Les nouvelles installations prennent bien mieux en compte l'inondation

Un site industriel évolue : ses installations se renouvellent dans le temps pour répondre à l'évolution des besoins ou au développement des activités. Les modifications ou ajouts éventuels se doivent de prendre en compte l'inondabilité des terrains. Les transformations ou modernisations d'installations existantes peuvent être des opportunités pour mieux se protéger des eaux.

L'entreprise SANOFI projette une extension de locaux. Pour tenir compte de l'inondation, elle envisagerait de surélever la dalle de béton de 1,70 m par rapport au terrain naturel et de rehausser d'un mètre supplémentaire par rapport au niveau du plancher les équipements sensibles.

L'information sur la fiabilité des réseaux mériterait d'être développée

L'entreprise COATEX souligne la forte variation des dommages selon la durée de submersion. Là aussi des techniques existent réduire ceux-ci.

Elle insiste également sur la dépendance au fonctionnement des réseaux techniques et des infrastructures de déplacement : électricité, télécommunication, réseaux routiers, etc. La vulnérabilité qui en découle est souvent mal cernée par les entreprises qui auraient besoin de connaître les fragilités des réseaux pour mieux adapter leur réponse.

La relation à établir avec les entreprises ou activités isolées

Le nombre d'entreprises diffuses sur le territoire de Neuville sur Saône est estimé à une centaine. On peut s'interroger sur la connaissance dont disposent ces entreprises quant aux effets de l'inondation sur leur activité. Certaines d'entre elles peuvent de plus être polluantes (stations service par exemple).

5.4 Trois axes de réflexion

À l'issue des discussions, trois axes de réflexion ressortent :

Axe 1 : Un maillage des espaces économiques par des relais locaux de prévention appelés à agir avant, pendant et après la crise

Les discussions ont montré qu'il existait potentiellement des ressources mobilisables pour tenir lieu de relais entre les pouvoirs publics et les entreprises pour se préparer, faire face à une crise, de quelque nature qu'elle soit, et notamment répondre ici à une inondation.

Ces relais, souvent de type associatif, ont besoin pour agir : d'une formation de base, d'une information continue sur l'actualité du risque, de ressources mobilisables, de la connaissance des effets locaux de l'inondation. Ainsi opérationnels, ils peuvent intervenir auprès des acteurs économiques (les entreprises mais également les salariés).

Chaque entreprise est appelée à connaître de façon précise sa vulnérabilité à l'inondation, qu'elle soit directe (conditions d'exposition) ou indirecte (dysfonctionnements produits par la défaillance d'autres structures).

Les relais peuvent tenir différents rôles ou missions :

- faire de la sensibilisation régulière (action pédagogique),
- informer les entreprises des solutions de réduction de leur vulnérabilité envisageables (diagnostics, plan d'urgence ou plan de continuité d'activité),
- être capable d'accompagner certaines entreprises dans leur parcours de réduction de la vulnérabilité,
- favoriser les échanges de savoir-faire,
- assurer la liaison avec les pouvoirs publics.

Axe 2 : Une vision élargie de la réponse opérationnelle à la crise

Les discussions font ressortir les enjeux économiques d'une limitation des effets de l'inondation tant en terme de dommages, que de redémarrage rapide des activités. Le SDIS rappelle que la priorité d'intervention des services de secours se situe dans l'aide aux personnes et à la population.

Se pose la question de la structuration des moyens d'intervention "civils" de nature à limiter la perturbation des activités essentielles (résilience) : entreprises de BTP, moyens municipaux, bénévolat, autre... Il s'agit de réfléchir au cadre mixte (public/privé) qui pourrait préparer et fédérer l'action.

La question se pose de la définition des priorités d'action à établir pour la sauvegarde des biens de valeur économique : bâtiments, équipements, stocks, archives, rétablissement des utilités, etc.

Plusieurs critères à étudier sont énoncés :

- les éléments essentiels à la gestion de la crise : moyens de B.T.P. chaîne alimentaire, infrastructures de déplacement et de communication),
- les entreprises les plus exposés à des dommages matériels,
- les entreprises les plus fragiles financièrement,
- les types d'activité (un commerce est-il plus vulnérable qu'un artisan ?)

Axe 3 : Une vision d'ensemble des ressources mobilisables

Il s'agit ici d'identifier quels sont les acteurs et les réseaux susceptibles de s'intégrer à la démarche pour suivre, encourager ou mener à bien une organisation du territoire reliant prévention et réponse pour réduire les dysfonctionnements et coûts d'une inondation. De multiples acteurs ou réseaux sont mobilisables, ils varient selon la situation et la taille du territoire. Au moins quatre aspects sont à considérer :

- Les financeurs. Dès lors qu'un territoire "s'organise" pour réduire les effets d'une crise, une rentabilité économique de la démarche menée peut être établie par chaque bénéficiaire qui peut dès lors contribuer en argent frais ou en nature. L'aide financière d'une telle démarche devient alors rentable.

- Les promoteurs. De nombreuses structures associatives existent dans le domaine économique : associations locales, Chambres de Commerces et d'Industrie, Union d'Industries, Chambres des métiers... mais également des structures publiques : Collectivités territoriales, Agences, Établissements Publics, services territoriaux de l'État...Ces structures peuvent développer un travail collaboratif.

- Les prescripteurs. D'autres structures ont des missions réglementaires ou d'accompagnement, qui peuvent être incitatifs au développement des démarches : État/DRIRE-DREAL, sociétés d'assurances et leurs représentants technico-commerciaux ou experts, etc.

Les prescripteurs ont souvent accès à un savoir réglementaire et technique, qui nécessite d'être explicité et, le cas échéant, adapté au territoire.

- Les opérateurs. Les compétences existent pour faire, qu'il s'agisse de chargés de missions CCI, de responsables HSE, d'ingénieurs d'études et de bureaux de contrôles, d'experts indépendants.

Ces différentes catégories d'acteurs ne peuvent être dissociées. Elles se renforcent. Il faut tout à la fois des financements, des volontés locales, des projets et des compétences.

5.5 Propositions de l'atelier B2

Plusieurs démarches de réduction de la vulnérabilité des activités économiques ont débuté selon des méthodologies et des stratégies différentes. Les outils mis en place ont besoin d'être éprouvés pour être plus opérationnels. Plus globalement, cet atelier a mis en évidence les nécessités :

1/ d'une phase de sensibilisation et d'information portée par des relais d'information intégrés au monde économique. Ceci appelle une structuration de ces relais, permet aux entreprises de devenir *acteurs* de leur prévention. Parmi les différents modes de faire possibles, les partenariats public / privé semblent être les mieux adaptés.on peut penser à la fonction d'incitation économique que peut jouer l'assurance lorsque des conditions de prix reflétant davantage un niveau de risque aggravé peuvent être appliquées[28].

Cette approche tendrait à favoriser l'efficacité et l'acceptabilité de la part des acteurs économiques du « partenariat public privé » organisé pour le financement du transfert de risque.

2/ d'une adaptation des méthodologies existantes en matière de diagnostics aux différentes typologies d'entreprises : l'approche adoptée par un industriel de la chimie n'est pas applicable à des commerces de quartier, et inversement.

Pour conclure sur cet atelier, il convient de rappeler qu'au centre de tout cela subsiste un pré-requis indispensable : la recherche de financement. Certains participants à l'atelier ont considéré que les entreprises ne devaient pas être sollicitées financièrement. Une telle position n'est pas compatible avec l'économie de marché. L'univers concurrentiel impose que le coût total du risque soit intégré dans les coûts des produits et services. Conscient de cela, le législateur a du reste limité aux entreprises de moins de 20 salariés le seuil d'éligibilité au subventionnement du fonds Barnier des diagnostics et travaux de mise en conformité au PPR.

28 D'un part, action sur la franchise, la majoration de franchise, au cas par cas, étant légalement possible depuis l'origine du régime en 1982, mais très peu appliquée à ce jour, en l'absence de PPRN approuvés en nombre suffisant et de prescriptions s'appliquant à l'existant.,

D'autre part, action sur la prime, non possible en l'état actuel, mais envisagée pour les seuls risques professionnels, dans un projet de réforme du régime catnat.

Enfin, il est important de rappeler que toutes les démarches de réduction de la vulnérabilité des activités économiques en cours n'ont qu'un seul objectif à l'échelle d'un territoire : garantir la sécurité et la pérennité des activités économiques pour assurer la compétitivité des territoires.

Un premier point de vue de l'AFPCN…
Jacques Grelu, Ingénieur Général du GREF

Il est nécessaire de regarder quasi individuellement le cas des grandes entreprises, celui des PME, des établissements classés SEVESO, des commerces et grandes surfaces, des stations services, etc. pour entamer des démarches spécialisées et individuelles en réduction de leur vulnérabilité. Certains diagnostics sont d'ailleurs prescrits dans les PPRI. Il est recommandé de privilégier toutes les relations interentreprises mettant en œuvre un savoir-faire extrapolable, l'expérience de l'une devant profiter aux autres.

Les priorités traditionnelles assignées aux services de secours privilégient d'abord les personnes. Les biens, notamment industriels, viennent derrière. La reconstitution des unités employant plus de 20 salariés peut inciter les industriels à se délocaliser, parfois au-delà du bassin d'emploi sinistré. Il faut avoir conscience de cette menace et en prévenir le risque économique au travers d'une parfaite connaissance de chaque dossier industriel comme cela a été vécu à plusieurs reprises lors des graves inondations du Sud-Est en 2002/2003.

Les sapeurs-pompiers interviennent dans l'urgence pour sauvegarder ce qui peut l'être, mais il ne faut pas négliger la mission des forces de Gendarmerie/Police, qui sont susceptibles de protéger les biens et les accès aux sites industriels.

Nous signalons le cas des grands parcs de stationnement. À défaut d'anticipation, les usagers n'ont d'autre choix que se précipiter pour mettre leurs voitures hors d'eau (et ainsi créer des bouchons catastrophiques) ou les abandonner aux crues. Chaque site devrait disposer d'un plan d'évacuation particulier.

Un second point de vue de l'AFPCN...
Roland Nussbaum, Directeur de la Mission des sociétés d'assurances pour la connaissance et la prévention des Risques Naturels (MRN)

De même que pour l'habitat (cf. 4.3.1) et comme indiqué ci-dessus en § 5.5., se pose la question de l'implication des collectivités territoriales dans le financement de diagnostics de vulnérabilité aux inondations des professionnels partant du principe que leur résilience participe de la compétitivité économique des territoires.

---

6. Atelier B3 « Circulation et déplacements »

Par René Feunteun (AFPCN), Max Fornero (DDE du Rhône), Vincent Lautier (commune de Neuville-sur-Saône), Jacques Salager (Certu)

Cet atelier a regroupé des représentants des autorités publiques (DDE, CRICR, mairies, Grand Lyon), des experts du domaine (AFPCN, Certu) et des gestionnaires du réseau de transports en commun.

6.1 Questionnement initial

L'inondation va perturber directement ou indirectement le fonctionnement des infrastructures routières dont le rôle est important, tant pour la gestion de crise que pour le fonctionnement de la commune. De la même façon, certains points névralgiques peuvent être touchés.

Les réflexions de l'atelier doivent répondre aux questions suivantes :

– Comment améliorer le lien entre la prévention et la gestion de crise pour ce qui concerne la circulation et les déplacements ?

– Comment faire en sorte que les accès affectés par l'inondation puissent être bouclés, déviés, substitués, compensés ?

– Et dans ce cas, comment adapter ou transférer les flux qu'ils supportent et le service associé (approvisionnement, secours) pour éviter une situation de blocage et maintenir un mode de fonctionnement, éventuellement dégradé ?

6.2 Constats et débats

Les réseaux routiers et voies de communication affectés par une crue de type 1955, peuvent être identifiés à partir des cartes du PPR et de la connaissance des flux de déplacements et de transports.

Les perturbations peuvent être directes : les routes inondées sur certaines sections. Elles peuvent aussi être indirectes, comme par exemple la perturbation des réseaux hors d'atteinte des eaux mais utilisés en substitution (afflux de trafics détournés…).

En complément de l'organisation mise en place au niveau du département ou de la commune pour améliorer la prévention et pour gérer la crise : PPR, COD, PCS, …. chaque gestionnaire d'un réseau routier dispose souvent de son propre plan d'organisation : plan inondation, bouclage PPI, délestage, continuité d'activité…

Cette situation soulève de nombreuses questions.

Comment optimiser les mesures touchant la circulation et les transports ?

Les informations sur l'évolution de la crue, permettent-elles d'anticiper les perturbations sur le réseau routier, et de gérer ces perturbations :

– quelles sont les sources d'information ?

– comment la commune reçoit-elle et exploite-t-elle ces informations ?

– les informations disponibles sont-elles assez précises ?

La commune est-elle informée des incidences de la crue sur les infrastructures des communes voisines lorsque ces perturbations peuvent avoir une incidence indirecte sur Neuville : trafic détourné, sections ou secteurs susceptibles d'être isolés, approvisionnement interrompu...? Une coordination intercommunale est-elle en place ?

Comment faut-il gérer les transports liés à certaines activités sensibles ?

Certaines activités sont étroitement liées à des activités de transport : transports scolaires, approvisionnement ou déplacements liés aux établissements de santé, approvisionnement de la commune au sens large (commerces), transports de matières dangereuses liées aux industries, ...

Existe-t-il des plans de gestion en situation de crise : mode dégradé, mode minima ?

Faut-il interrompre ces transports ? Dans l'affirmative, quand ces interruptions doivent-elles être activées ?

La coordination avec les activités est-elle prévue : évacuation des établissements scolaires avant interruption du transport par exemple, interruption des transports de matières dangereuses en zone inondée... ?

Lien entre les coupures d'infrastructures et les éventuelles évacuations

Certains quartiers ou immeubles sont susceptibles d'être évacués alors que leurs voies d'accès sont inondées. Cette situation rend l'évacuation plus délicate et plus lente.

Les plans d'évacuations ont-ils envisagé cette situation ? Prévoient-ils la prise en compte du niveau de service des infrastructures dans la décision d'évacuation ?

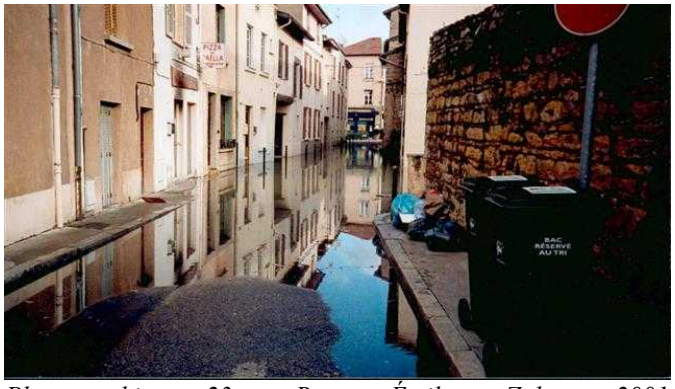
Peut-on réduire la vulnérabilité des voies d'accès aux quartiers ou établissements concernés ?

Comment gère-t-on le retour à la normale ?

Après la crise, lorsque l'eau se retire, comment gère-t-on le retour à la normale ? Quelles précautions doivent être prises avant de rendre les voies à la circulation : nettoyage des voies, continuité d'itinéraire, gestion des flux, résistance des chaussées ? À partir de quand peut-on rendre les voies à la circulation ? Comment s'assurer de la cohérence des mesures avec les communes voisines ?

Un bilan des dommages sur les voies est-il prévu ? Comment l'expérience de la crue qui se termine est-elle capitalisée en vue d'améliorer la connaissance des phénomènes d'inondation sur la commune et la réactivité des acteurs ?

Photographie 22: Place du Marché à Neuville-sur-Saône, en 2001 (source : « les amis du vieux Neuville »



Photographie 23: Rue Émile Zola, 2001 (source : « les amis du vieux Neuville »)

Photographie 24: Neuville-sur-Saône en 1955, rond point du pont de Neuville (source : « les amis du vieux Neuville »)

6.3 Propositions pour la gestion des déplacements

Les participants à l'atelier ont établi des propositions selon une trame simple, qui se veut pragmatique et transposable à d'autres cas.

6.3.1 Détermination d'un « bassin pertinent » et des acteurs associés

La crue de la Saône ne concerne pas uniquement la commune de Neuville. D'autres communes ou départements riverains sont confrontés aux mêmes problématiques. Ceci conduit à la nécessaire détermination d'un bassin pertinent tant au niveau de la prévention que de la gestion de crise.

Ce bassin est à géométrie variable en fonction du niveau de crue. Cette notion parait fondamentale car elle permet d'adapter la réflexion aux territoires et acteurs concernés et de développer des synergies.

L'ensemble des acteurs doit être identifié formellement à l'échelle du bassin pertinent. Des liens forts entre ces acteurs devraient être crées et entretenus. Un chef d'orchestre devrait être identifié pour fédérer tous les acteurs.

6.3.2 Préparation de la crise inondation

Nécessité d'un outil partagé

Afin d'optimiser la connaissance de la crue et de ses dynamiques ainsi que son application au niveau local, il serait utile de disposer d'un outil prospectif adapté à l'échelle du bassin pertinent et à tous les acteurs (au bénéfice de tous les acteurs, alimenté par eux et qui leur soit accessible). Un tel outil devrait traiter des items suivants :

– observation de la crue

– prévision à court terme (de l'ordre de 24 h)

– tendance sur 2 à 3 jours

– état des voiries (connaissance des zones et des voies inondées)

– conditions de circulation

Pour être utile, cet outil devrait être partagé, traduit en langage simple et commun à tous les acteurs. Ceci implique un travail en amont, une anticipation de la crise et une qualité de la surveillance.

Le groupe a mis en évidence le fait que chaque acteur dispose de ses propres plans d'organisation, mais sans que ceux-ci ne soient toujours coordonnés entre eux. Un travail de mise en commun et d'harmonisation serait à mener.

Les acteurs représentés dans le groupe font référence, dans leurs réflexions ou dans les plans de gestion de crise, à la crue de 2001, beaucoup plus proche dans les esprits que celle de 1955. Un travail de réflexion serait à mener pour prendre en compte une crue plus importante.

Cet outil implique l'élaboration de schémas d'accès de substitution propres à chacun, y compris pour le Transports de Matières Dangereuses (TMD), avec une réflexion sur les possibilités de stockage et les transports collectifs (TC).

Nécessité de communication

Une communication vers les citoyens, organismes et entreprises doit être établie dans le sens d'une citoyenneté active (cf. loi de modernisation de la sécurité civile d'août 2004).

Ceci nécessite une concertation de tous les acteurs, une sorte de « porter à connaissance ».

En particulier, le groupe a mis en évidence la nécessaire communication *communale*, afin que chacun joue son rôle pendant la crise. Cette communication est dirigée vers :

– les entreprises ou organismes dépendants ou liés au transport routier,

– les commerces, notamment la grande distribution,

– les écoles pour la question du transport scolaire,

– la population, notamment comme usager des transports collectifs.

6.3.3 Gestion de la crise inondation

Circulation des véhicules

Gérer le trafic à la source

En période de crise, il faut alléger ou éliminer le trafic parasite, en particulier les flux de transit. Il peut se révéler nécessaire par exemple de fermer des sorties d'autoroute pour éviter d'envoyer sur les secteurs géographiques perturbés une circulation qui aggraverait la situation. Dans ce cadre, deux points méritent une attention particulière :

1. L'importance de liens étroits entre les acteurs en charge du bouclage, de la gestion du trafic et du pilotage des usagers : services de l'État, forces de l'ordre et gestionnaires de réseaux.

2. L'importance, pour tous les acteurs, d'apprendre à se connaître et à se parler avant la crise.

Reconsidérer la voirie pour de nouvelles fonctions

Il s'agit d'identifier les voiries libres à la circulation aptes à recevoir le trafic local dévié. Il convient également de repérer les plates-formes utilisables à des fins logistiques pour : le stationnement des voitures particulières ou des poids lourds, le stockage ou la distribution de ravitaillement des populations, le regroupement des déchets ménagers avant ramassage, l'accès aux transports collectifs, etc.

Identifier les points singuliers des voies de circulation

Les points singuliers des voies de circulation (points bas, carrefours sensibles…) doivent être identifiés sur l'ensemble du bassin pertinent et faire l'objet d'analyses pour évaluer l'opportunité d'un réaménagement ou d'une consolidation les rendant moins vulnérables à la crue.

En cas de non faisabilité, la recherche d'une solution alternative s'imposera, comme un itinéraire de substitution.

Transport et circulation générés par les établissements scolaires

A Neuville, on compte 5 000 élèves pour une commune de 7 000 habitants ! En cas de crise, le transport lié aux établissements scolaires engorge la ville.

Il convient d'analyser la situation de crise, et de l'anticiper, en concertation étroite avec les chefs d'établissement. La question de la fermeture ou du maintien de l'activité des établissements doit être posée. Si l'activité est maintenue, une organisation spécifique de ramassage scolaire doit être mise en place en concertation avec le Conseil Général et les parents d'élèves, avec des points de rassemblement et des circuits de substitution, dans la perspective d'un allègement du trafic interne.

Circulation des piétons

La circulation des piétons doit être étudiée sous l'angle de leur sécurité.

Le groupe met l'accent sur le risque présenté par les tampons de bouches d'égout submergés pouvant, par surpression, sortir de leur emplacement. La turbidité des eaux et le courant rendent les bouches béantes non visibles. Cela entraîne un danger pour les sauveteurs et pour les piétons devant traverser une zone inondée.

Il conviendrait donc de prévoir des cheminements et balisages spécifiques simples et rapides à mettre en œuvre.

Il est rappelé à cette occasion le rôle que pourraient jouer les riverains, groupés en comités de quartiers, pour organiser la vie locale (sécurité, accompagnement, formation des néo-Neuvillois) et ainsi, là encore, favoriser l'exercice d'une citoyenneté active en relais de l'organisation communale.

La mise en place du balisage des circulations piétons et des dangers pourrait notamment leur être dévolue.

6.3.4 Le retour à la normale

Les rétablissements des circulations routières et piétonnières ne peuvent s'effectuer qu'après nettoyage des voies, et éventuelle remise en état, par itinéraires ou par secteur. Le nettoyage doit être réalisé juste avant la fin de la submersion, afin d'éviter des problèmes de décantation et d'incrustation des boues. La remise en état peut nécessiter des travaux.

La coordination de tous les gestionnaires s'impose pour une réouverture progressive et cohérente des axes de circulation sous la direction du « pilote coordinateur » identifié au niveau du bassin pertinent (cf 6.3.1).

6.3.5 Conclusion

Le groupe de travail a identifié la nécessaire coordination de l'ensemble des actions à l'échelle d'un bassin pertinent, la nécessité de mise en place d'un outil prospectif adapté, d'une communication entre les différents acteurs institutionnels, mais aussi avec les citoyens.

Une véritable organisation, dotée d'un organe de pilotage fort et clairement identifié, est nécessaire. Cette organisation, à mettre en place très en amont de la crise, nécessite une entente, une coordination et une cordialité entre les acteurs car l'évolution de la crue demande une vigilance de tous les acteurs à tous les instants et une forte réactivité collective.

Un premier point de vue de l'AFPCN …
Jacques Grelu , Ingénieur Général du GREF

Nous proposons ici quelques idées fortes recueillies ou entendues dans le séminaire :

- Les itinéraires affectés aux réseaux durcis doivent être fermés à toute utilisation privée ;

- La circulation générale doit être sortie des zones à risques et largement détournée vers des itinéraires éloignés ; les décisions doivent être prises au plus tôt. Le transfert de la plupart des routes aux conseils généraux a généralement été accompagné d'un partage des tâches entre l'État (Préfet, Gendarmerie/Police), qui assume les décisions administratives et les Conseils généraux (consultés) qui matérialisent les déviations ; à noter que la réouverture des itinéraires libérés par les eaux est souvent trop précoce. Elle expédie des véhicules, lourds parfois, sur des tronçons encore partiellement embourbés qui ne débouchent sur rien ;

- Les aires de stationnement des grandes surfaces commerciales, des zones industrielles, des campings… doivent bénéficier d'itinéraires balisés pour la mise en sûreté des véhicules, sans que leur déplacement anarchique perturbe les plans de secours. À cet effet, le personnel et les usagers doivent connaître les zones refuges à partir desquelles les piétons seront ensuite évacués (exercices réguliers à prévoir) ;

- Les transports publics doivent être préparés à réduire leur « toile d'araignée » sur des itinéraires résiduels plus ou moins allégés selon la gravité du scénario de crue attendu. Il est préférable que la régie, ou l'entreprise, conserve la maîtrise de ce qui peut circuler, ce qui valorise son savoir-faire et ses employés. Celle-ci devra très probablement honorer des réquisitions de matériel destiné au transport des sinistrés et à leur mise en sécurité. Le service de transport public résiduel se trouvera donc généralement amputé des engins réquisitionnés et son déploiement géographique limité à quelques itinéraires assurés de rester praticables.

- Les dernières heures précédant la crise doivent être utilisées à la reconstitution des pleins de carburant de tous les véhicules qui seront engagés aux secours, aux évacuations, aux transports de substitution (réquisitionner une station service). Les exemples de points névralgiques maintenus en zone inondable par la force des choses ne sont pas rares. Le transfert des engins en altitude ne prend parfois que quelques minutes et permet de préserver le potentiel de secours.

Un second point de vue de l'AFPCN …
René Feunteun

Quelques points en préambule

1. La gestion des risques (prévention + crise) demande aujourd'hui la mobilisation de tous, de l'État à l'individu. C'est à une multitude d'acteurs qu'il est nécessaire de faire appel à différents titres dans tout le processus de gestion du risque.

2. Les autorités, quel que soit leur niveau, sont appelées à prendre des décisions mais la pluralité des acteurs impose des compétences de management nouvelles du fait des stratégies propres à chacun. Sur ces champs de compétences, les collectivités territoriales ne sont pas les plus mal placées.

3. Dans le même temps, ces collectivités de taille souvent réduite éprouvent des difficultés à prendre des dispositions efficaces par manque d'espace géographique et juridique adéquat d'intervention.

Il est nécessaire de travailler à des échelles pertinentes, le plus souvent intercommunales. À cet égard, le cadre du Grand Lyon présente un cas d'études intéressant.

On rappellera enfin que la crise permet le constat des dysfonctionnements. Le retour d'expérience facilite l'amélioration de la prévention et de la préparation (selon des échéances variables et des actions séquencées ou continues).

L'exposition des photos et le rapport présenté par M. Rodriguez ont servi de socle aux travaux du groupe qui disposait ainsi d'une information et d'une expression locales concrètes.

En matière de circulation et de déplacements, la typologie est très variée (PL, VL, TC, piétons, transit, local….). La prévention consistera pour l'essentiel à :

- définir des mesures d'allègement des flux de transit,
- canaliser et contrôler les flux internes et avec la périphérie immédiate,
- organiser différents itinéraires (évacuation, ravitaillement, ….)
- identifier des aires de stationnement et de reconditionnement (véhicules, OM,….)
- faciliter les mobilités indispensables en période de crise (secours notamment…)
- rétablir la circulation dès que possible après la crue.

Sur cette toile de fond, quelles pistes de travail peut-on envisager ?

1. La connaissance la plus précise possible de l'évolution de la crue et de l'état d'immersion associé, en particulier à travers un SIG. Il doit s'agir d'un outil vivant permettant de corréler les données issues des prévisions aux observations sur le terrain. En effet, la crédibilité de la prévention comme des secours passe par l'adéquation entre l'information reçue et le vécu. Il s'agit de procéder à une gestion fine de la situation, notamment en crue lente comme celles de la Saône. Cet outil doit être partagé par l'ensemble des partenaires afin de faciliter les échanges et non pas rester le bien de quelques-uns. Il doit permettre de réunir les différentes autorités concernées et faciliter l'information préventive et la communication de crise.

2. À l'échelle pertinente, définir un plan de circulation « transit » afin d'écarter de la zone sinistrée des flux parasites. Les partenaires principaux seront ici l'État, le Conseil Général, le Grand Lyon et les concessionnaires autoroutiers avec extension à leurs homologues du département voisin.

3. À l'échelle intercommunale :

- Repérer les itinéraires de substitution (SNCF, voies « perchées »…) ainsi que les points singuliers pouvant faciliter les déplacements moyennant quelques transformations (plusieurs scénarios pourront être envisagés). On s'appuiera par exemple sur les initiatives de la société de TC qui gère déjà ses itinéraires en temps réel. Les itinéraires de substitution seront définis dans le cadre d'un développement urbain intégrant le risque.

- Examiner avec les entreprises et les structures d'accueil au sens large (services, établissement scolaires…) la gestion du trafic qu'elles induisent selon qu'elles continuent à fonctionner, se mettent en veille ou sont contraintes de fermer. C'est sans doute sur ce champ que les incertitudes sont les plus grandes et appellent une gestion très ajustée car il convient d'y intégrer les politiques des opérateurs (télécom, énergie..).

4. À l'échelle communale :

- Organiser la vie quotidienne et assurer les services de base : points de ramassage des OM, aires de repli pour le stationnement des VL hors d'eau, points de ravitaillement,

- Prévoir le balisage des sections submersibles (H inf à 40 cm) et notamment les bouches d'égouts et tampons.

Remarques diverses

1. Si le maire dispose au sein de sa commune des pouvoirs de police, il ne peut développer à lui seul de politique de prévention en matière de transport sans le concours de ses voisins homologues. Si le préfet dispose quant à lui des pouvoirs de police à l'échelle du département, il ne peut entrer dans la gestion fine locale tant de la prévention que de la gestion de crise. C'est là que l'intercommunalité peut et doit prendre tout son sens. En particulier, et au-delà de ce qui est indiqué précédemment, celle-ci pourra s'exprimer en matière d'information préventive. Le recours aux outils tel qu'Internet permet à un nombre croissant de personnes d'accéder à l'information, ou de la recevoir. On pourra utilement s'interroger sur l'intérêt d'un tel outil qui peut connaître une déclinaison locale et permettre d'établir une continuité entre les différentes dimensions de la gestion des risques. On peut également rappeler la dimension intercommunale du PPR, outil de prévention de long terme comme la possibilité de développer un PCS intercommunal.

2. La réflexion a essentiellement porté sur le cas d'une crue lente. Toutefois, il est ressorti que quelques phénomènes de ruissellement à cinétique rapide se manifestaient également. Dans ce cas, ils ont un impact plus localisé mais peuvent présenter par leur soudaineté des dangers nouveaux à intégrer dès à présent dans la réflexion.

---

7. Synthèse des ateliers

Par Bernard Guézo (Certu) et Philippe Huet (AFPCN)

La gestion de l'inondation a été abordée suivant différents thèmes donnant lieu chacun à un travail en atelier. Dans ce cadre et en s'appropriant les questionnements initiaux au prix parfois d'une reformulation, les participants ont défini des axes de réflexion exprimant tout à la fois des besoins, des améliorations attendues, des difficultés à résoudre.

Ces réflexions ont pu converger ou se recouper d'un atelier à l'autre. Une reformulation de synthèse est donc encore nécessaire pour établir le lien entre ces différents maillons. Elle est établie suivant différentes séquences proposées ci-après :

- l'information de la population,
- la connaissance territorialisée du risque,
- la gestion territoriale à caractère stratégique,
- la réduction de la vulnérabilité des territoires,
- la planification de la crise,
- le retour à la normale,
- la place du retour d'expérience.

Au total, 27 propositions sont identifiées. Elles sont énumérées dans le tableau ci-après opérant un classement par rubriques :

Besoins exprimés ou propositions		**Ateliers**				
Développement de l'information de la population		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Établir une culture locale (géographie, histoire et société) ouvrant différentes catégories de la population (jeunes, professionnels...) à une culture des risques adaptée à leur propre territoire. Diffusion des DICRIM et documents d'information sectoriels.	**1**	*				
Coordination au niveau académique des actions de sensibilisation et d'information au risque inondation en milieu scolaire en concertation avec les différents professionnels concernés.	**2**		*			

Besoins exprimés ou propositions		Ateliers				
Développement d'une « pratique » du risque inondation pour les centres-villes inondables (commerçants et professionnels notamment). Elaboration de guides avec les associations de quartier et organisation d'exercices.	**3**			*	*	
Conception et développement d'un outil territorial numérique d'information de la population et des entreprises sur la gestion de l'inondation et sur la conduite à tenir (site Web ?). Intégration d'un volet spécifique aux déplacements, traduisant l'action coordonnée des opérateurs et assurant l'information en temps réel des usagers. Site Internet et SIG.	**4**					*
Redéfinition des modalités de l'information préventive de la population pour l'adapter au territoire et intégrer la gestion de crise.	**5**			*		
Connaissance territorialisée du risque		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Développement d'une connaissance du risque inondation adaptée à chaque territoire : vocabulaire, repères géographiques, enjeux, risques et crises, établissement d'un jeu de scénarios de référence et d'effets associés, mémorisation des évènements passés.	**6**	*			*	
Facilitation de l'accès à la connaissance du risque inondation pour les acteurs du territoire : études techniques, guides, méthodes, textes réglementaires...	**7**				*	
Gestion territoriale à caractère stratégique		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Établissement d'un état des lieux des enjeux essentiels du territoire selon leur nature critique, sensible ou névralgique.	**8**	*				
Définition d'un cadre réglementaire sécurisant juridiquement les liens entre gestion des secours et prévention des risques : partage des données et des connaissances, interventions croisées.	**9**			*		
Élargissement du champ d'intervention des CLIC (bassin de risque industriel) au risque naturel.	**10**				*	

Connaissance territorialisée du risque		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Renforcement de l'action territoriale de gestion du risque inondation au niveau de celle du risque industriel : réalisation d'exercices, comparaison des référentiels d'actions (benchmarking).	**11**				*	
Définition d'un plan de gestion territorial adapté aux différents scénarios d'inondations.	**12**					*
Mobilisation de personnes ou de structures relais à l'échelle infra-communale : réserves de sécurité civile, associations de quartier, associations professionnelles. Définition de leur cadre d'action : reconnaissance administrative, formation, accès à l'information.	**13**	*	*	*	*	
Réalisation d'un référentiel de la gestion de crise prenant en compte les actions des différentes parties prenantes : services spécialisés, communes, entreprises.	**14**				*	
Réalisation du référentiel de la prévention assurant une intégration dans l'aménagement et prenant en compte l'ensemble des parties prenantes : financeurs, promoteurs, prescripteurs -risques et crises- et opérateurs.	**15**			*	*	
Réduction de la vulnérabilité des territoires		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Multiplication des diagnostics de vulnérabilité des habitations, vecteurs efficaces de sensibilisation de la population à la maîtrise de leur vulnérabilité.	**16**			*		
Réalisation de démarches territoriales de durcissement des réseaux vitaux (énergie, eau, télécommunications) nécessitant un cadre de discussion réglementaire avec les opérateurs.	**17**	*				
Promotion de projets intercommunaux permettant la délocalisation d'établissements stratégiques ou sensibles exposés aux inondations.	**18**	*				
Dispositif d'incitation financière aux entreprises pour la mise en œuvre des diagnostics de vulnérabilité demandés par le PPR inondation.	**19**				*	

Connaissance territorialisée du risque		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Planification locale de la crise		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Faire du plan communal de sauvegarde un outil ouvert partagé entre les acteurs du territoire et vecteur de solidarité intercommunale.	**20**	*				
Promotion d'une élaboration du plan communal de sauvegarde prenant en compte différents scénarios contrastés d'évènements.	**21**		*			
Intégration au plan communal de sauvegarde d'un plan de communication avec les médias.	**22**		*			
Organisation planifiée lui permettant de faire face à la crise : plan particulier de mise en sécurité, plan de continuité d'activité. Mobilisation du savoir-faire des établissements importants.	**23**	*				
Retour à la normale		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Réalisation d'un cadre d'action sur les modalités de retour à la normale, séquence essentielle pour limiter les effets économiques de l'inondation : coordination des autorités publiques, préparation des entreprises.	**24**	*			*	
Information sur les bonnes pratiques en terme de relations « assurance-sinistré » lors d'une catastrophe naturelle (charte...)	**25**			*		
Retours d'expérience territoriaux		**A1**	**A2**	**B1**	**B2**	**B3**
Systématisation de retours d'expérience territoriaux couvrant l'ensemble de la chaine, de la prévention de la gestion de la crise hydrologique.	**26**		*	*		
Intégration aux retours d'expériences d'un volet d'évaluation du coût économique des inondations au delà des éléments relatifs à la part indemnisée des dommages fournis par la procédure d'indemnisation CATNAT.	**27**			*		

Bilan du séminaire et perspectives

Bilan du séminaire et perspectives

Intervention de Paul Baron le 23 janvier 2009 (AFPCN)

Après avoir salué l'assistance, Paul Baron précise que ses propos n'ont pas d'autre objet que de faire part de ses réflexions sur le séminaire et sur les suites qui lui paraissent souhaitables. Si le sujet choisi pouvait paraître difficile : « *améliorer les liens entre acteurs et actions de prévention et de gestion de crise pour réduire la vulnérabilité urbaine* », il faut reconnaître que les participants ont été très actifs et qu'une forte convergence s'est dégagée entre les travaux des ateliers. Une preuve tangible que la question posée était pertinente est le nombre important de participants et leur intérêt puisque très peu ne participent pas à cette séance finale.

Le document de base de la prévention est le PPRi établi à l'échelle du Val de Saône.

Celui applicable à Neuville-sur-Saône fait partie des « bons » PPRI ; en effet, dans la période précédente où l'objectif était d'abord quantitatif (il fallait réaliser 5 000 PPRI en 10 ans), trop de PPRI ont été prescrits là où les enjeux étaient faibles, au détriment des PPRI difficiles en zone d'enjeux majeurs qui n'ont pas été prescrits ; de plus, dans ces cas simples, il n'y a eu que peu de concertation et la carte des risques est un clone presque parfait de la carte de l'aléa.

Le PPRI applicable à Neuville présente l'originalité d'être construit sur deux niveaux d'aléas, l'un pour le résidentiel, l'autre, lié à la crue exceptionnelle de 1840, pour les industries à risque. Il est dans l'esprit, sinon dans la lettre de la directive européenne[29] qui demande la prise en compte de trois niveaux d'aléas : fréquent, rare, exceptionnel ; il devrait être assez facile d'adapter en conséquence le PPRI actuel.

Ce document a été établi dans la concertation, avec une véritable réflexion sur les enjeux, comme le demande désormais la circulaire de juillet 2007[30] ; l'amélioration pourrait venir d'une réflexion simultanée sur les moyens de gestion de crise selon le niveau d'aléa, qui permettrait de mieux cerner le « risque accepté ».

L'information du citoyen a été développée par la pose de repères de crue dans les lieux les plus fréquentés (gare routière), par la diffusion du DICRIM sous la forme d'une plaquette très didactique et de sa déclinaison par un « DICRIM enfant ». Un exercice a eu lieu deux semaines avant la tenue du séminaire.

On se trouve donc, à Neuville, dans une situation, sans doute perfectible, mais déjà très favorable pour ce qui est de la prévention.

---

29 Directive 2007/60/CE du parlement européen et du conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.

30 Circulaire du Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables du 3 juillet 2007 relative à la consultation des acteurs, la concertation avec la population et l'association des collectivités territoriales dans les plans de prévention des risques naturels prévisibles.

Pour la gestion de crise, le document de base est le plan communal de sauvegarde (PCS). La commune de Neuville s'est dotée d'un tel document très détaillé. Il a toutefois des limites qui tiennent à ce que de nombreuses questions ne relèvent pas de l'autorité municipale, comme le maintien des télécommunications en temps de crise, par exemple, ou se posent à une échelle géographique plus vaste que la commune, comme les circulations intercommunales, le franchissement de la Saône par les poids lourds pour rejoindre les autoroutes, l'accès aux services intercommunaux situés à Neuville, comme les écoles et l'hôpital. Il convient de relever que plusieurs établissements, dont les entreprises, ont leur plan particulier de sécurité.

Cette gestion de crise est encore compliquée par la nécessité de prendre en compte une situation qui évolue en permanence. Il faut donc disposer en temps réel des bonnes informations ; si la montée de l'inondation est relativement facile à anticiper, la crue étant lente, sa durée est toujours longue, Neuville étant située à l'amont de l'étranglement de la plaine alluviale entre le coteau des collines de la Dombe et les monts d'Or.

La difficulté va être de transmettre au citoyen cette information pour en faire l'acteur de sa propre sécurité. Il faut alors faire fonctionner une chaîne complète :

– Recueillir l'information validée et actualisée : en général ce sera une hauteur d'eau à une échelle et une vitesse d'évolution de cette mesure.

– Transformer cette donnée en une information compréhensible par le citoyen : un niveau physique de lieu ou de bâtiment atteint par la crue, plutôt qu'un relevé d'échelle.

– Transmettre cette information à son destinataire : par quel vecteur ? Attention aux défaillances des télécommunications ; peut-on mettre en place des relais par immeuble ou groupe d'immeubles ?

– S'assurer que le citoyen, au reçu de l'information, sait quelles actions il doit entreprendre ; il s'agit, dans l'idéal, d'arriver à des fiches-réflexes personnalisées en fonction de l'information reçue (voir l'expérience OSIRIS dans le bassin de la Loire).

Compte tenu des conclusions présentées dans les ateliers, il semble possible de proposer de poursuivre le travail à deux niveaux géographiques :

Au niveau du Grand Lyon

– mettre en place un système d'information géographique qui faciliterait la gestion globale de la crise du fait des liens économiques entre les diverses communes et de la nécessité de gérer au mieux les circulations,

– mener une réflexion juridique, si possible avec le procureur, sur la responsabilité de chacun des intervenants pour faciliter le travail en commun,

– chercher à évaluer et prendre en compte le coût économique de la crise potentielle dès la prévention et, à fortiori, lors des retours d'expérience.

Au niveau local

– Mettre en œuvre une politique forte de réduction de la vulnérabilité aussi bien dans les logements que dans les commerces et les entreprises ; cela passe par un diagnostic prenant en compte les divers niveaux d'aléa et leurs conséquences sur l'équipement à protéger, mais aussi sur son environnement ; des subventions provenant du « fonds Barnier » peuvent être mobilisées à cet effet ; les services de l'EPTB Saône-Doubs, comme du Grand Lyon peuvent apporter leur concours.

– Mettre en place des relais locaux d'information, en utilisant ensemble ce qui est prévu pour les risques technologiques et pour les risques naturels.

– Faire des exercices communs aux deux types de risques, un risque naturel pouvant déclencher un risque technologique.

– En lien avec le Grand Lyon, mettre en place une gestion coordonnée de la circulation, en fonction de la gravité de l'aléa.

– Après chaque crise, utiliser les retours d'expérience pour valider et réviser, si nécessaire, le plan de gestion de la crise, les enjeux ayant pu évoluer entre deux crises.

L'objectif de la démarche est de retrouver une situation économique, sociale et culturelle qui permette de « mieux vivre avec le fleuve ». Dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, il convient de parvenir, après une « culture technicienne » de l'homme contre la nature à une nouvelle culture de l'homme avec la nature.

Prolongements

1 - Propositions de l'AFPCN

La synthèse des ateliers a conduit à présenter 27 propositions dont certaines :

- sont déjà effectives ou réalisables, mais mal connues des autorités locales ;
- concernent à la fois la prévention et le secours.

Il apparait donc utile de présenter ou de représenter les propositions de l'AFPCN, sur le renforcement du lien « Prévention/Secours », telles qu'elles ont été énoncées au fil des travaux de l'Association et enrichies lors du séminaire de Neuville-sur-Saône organisé avec l'appui méthodologique du Certu.

Il faut rappeler que l'évaluation par les participants, à la fin du séminaire, a été très positive et que la reproduction de ce type de travaux avec un format plus réduit, une participation plus ciblée et dans une autre région, est demandée. Un exercice analogue, mené en collaboration avec les homologues de l'AFPCN situé dans des pays voisins, serait également intéressant pour établir, sur un choix de sites à profils de risques sensiblement équivalent, des comparaisons entre bonnes pratiques, jeux d'acteurs et cadres juridiques respectifs.

Rappels

i. Selon une terminologie classique, les acteurs de la scène du risque sont principalement :
    - les citoyens
    - les associations (cadre de vie, humanitaires, de sinistrés et de victimes)
    - les collectivités et l'Etat (services d'aménagement, PC, SDIS …) qui portent ensemble la chaîne prévention secours.
    - les chercheurs (sciences dures et humaines)
    - les assureurs et leurs experts,
    - les gestionnaires de la prévision
    - les aménageurs, constructeurs
    - les gestionnaires d'ouvrages, de bâtis, ou d'espaces et de réseaux
    - les juges et professions du droit (notaires …)
    - les médias
    -

ii. On peut considérer en première approche que les « synthèses » prévention/secours/retour à la normale sont de fait portées par quatre types d'acteurs :
   - les porteurs d'enjeux exposés, dont les citoyens, les acteurs économiques, les gestionnaires d'ouvrages de bâtis ou de réseaux,
   - l'Etat,
   - les collectivités,
   - une catégorie fourre tout de « professionnels », incluant aussi bien les aménageurs constructeurs, les experts et prestataires techniques, les chercheurs, que les juges et professions du droit, les assureurs,
   - les médias, etc.

iii. Mais chacun des acteurs a son approche propre de la connaissance, qui lui est nécessaire, de la planification du territoire, de l'acte de construire du bâti ou des ouvrages, de la prévision, vigilance, alerte, de la gestion de crise, des secours, et du retour à la normale.

iv. L'hypothèse est qu'un dialogue entre les métiers à dominante de connaissance, d'aménagement, de prévision, d'alerte et de secours serait fécond et source d'économie et de meilleure efficacité. Le dialogue passe en fait par un examen conjoint des questions (plutôt que successivement par chaque métier ou exclusivement par certains d'entre eux).

Propositions

i. Ainsi, s'agissant de la connaissance de l'aléa, l'aménageur a besoin de connaître les plus hautes eaux connues, la hauteur, la durée, la fréquence des phénomènes. Le secouriste attend une vision plus dynamique (vitesse de montée, zones atteintes à l'instant T, délais disponibles pour agir).

   La proposition est celle d'un travail collaboratif entre agents de la prévention (ingénieurs - architectes le plus souvent) et agents des secours (pompiers en priorité), et de l'expert hydraulique pour établir ensemble un SIG partagé, portant une cartographie dynamique de l'aléa. Ce dispositif existe (Bureaux d'étude, Cemagref …) mais doit être largement diffusé.

ii. S'agissant de la connaissance des enjeux (identification, qualification), la proposition est aussi celle d'un travail en commun : le préventionniste les identifie, pour évaluer les dommages potentiels et réduire leur vulnérabilité, le secouriste pour les mettre en défense, repérer les évacuations nécessaires, acheminer les secours en les pré positionnant.

Un travail en commun ingénieurs/pompiers, sur les enjeux - y compris les réseaux et leur résilience - permettrait :

- un langage commun sur les enjeux
- une analyse coût/bénéfice de la prévention et des secours (équilibre entre les deux)
- la diffusion auprès du public et des décideurs d'un message conjoint « ne comptez que sur vous dans les premiers moments de la crise ».

iii. S'agissant de la planification territoriale et des techniques de constructions, les deux outils fondamentaux des collectivités - PPR et PCS - gagneraient au même double regard. Le code de l'urbanisme manie SCOT, PLU, PPRN …, le code de l'urbanisme les PC (à vérifier) … et le code des communes SDACR, PCS ….

Un travail en commun Mairie, DDE, SDIS devrait porter sur « la défendabilité » d'un équipement : Le SDIS et la mairie peuvent-ils s'engager sur la capacité à « sauver ou évacuer telle construction » ? et donc sur l'examen en commun de demande de permis de construire en zone à risques. Il conviendrait à cet égard de faire :

- le bilan des procédures ERP, qui semble positif ;
- le bilan ces anciennes procédures, « commission tripartite » … et de leur valeur juridique ;
- l'examen en commun du risque technologique généré par les ouvrages de protection et les mesures à prendre à la suite d'étude de danger à prescrire ;
- l'intégration du coût économique des dommages aux trois scénarios d'occurrence et interventions dans le bilan d'une opération d'aménagement en zone à risque, sur sa durée de vie.

iv. S'agissant de la chaîne prévision/vigilance/alerte, chacun a besoin de réseaux d'observation fiables, de réseaux de transmission fiables, et d'une bonne connaissance du terrain, en évitant ou organisant les redondances entre les réseaux.

Il pourrait être proposé dans un premier temps le développement conjoint d'observateurs de terrain, efficaces même en cas de défaillance techniques des réseaux, mobilisant les savoirs banaux.

Un bilan des expériences existantes dans ce domaine serait un préalable : veilleurs du temps, certains SDIS, réseaux associatifs type CIC-Gapeau …

v. S'agissant de l'information préventive, pré-crise et de crise, une recherche de cohérence des démarches DICRIM, DDRM, IAL et PCS, PPMS, PPI, PPR … serait utile ; la mobilisation de sociétés savantes encore territorialisées connaissant bien le territoire et son histoire d'une part, l'initiative des scolaires à l'ensemble de la chaîne d'autre part seraient deux voies à développer.

vi. S'agissant de la post crise (retour à la normale, REX, reconstruction), pour permettre une exploitation des bilans des opérations de secours par les aménageurs-constructeurs, de façon à améliorer les pratiques, on peut proposer :

- le porter à connaissance vers les aménageurs-constructeurs des coûts de remise en état / reconstruction de la zone concernée ;
- d'étudier avec leurs commanditaires la faisabilité d'un retour d'expérience technique à partir des rapports d'expertise d'assurance (diagnostic et coût des dommages par catégories de constructions) pour améliorer les techniques de constructions (réseaux, fondation, matériaux …) ;
- la conduite d'un seul retour d'expérience (REX) sur toute la chaîne prévention/secours pour mettre en évidence les interfaces (par exemple identifier les bâtis ayant nécessité une évacuation par air) ;
- la diffusion des expériences des « missions de reconstruction » regroupant tous les acteurs, pour améliorer l'état antérieur (cf. mission Gard 2002-2003).

vii. S'agissant de l'acquisition d'une culture commune aux ingénieurs-architectes d'une part et pompiers d'autre part, cinq voies sont proposées :

- exploitation des exercices de sécurité civile ;
- bilan et valorisation de l'expérience anglaise où les services de secours ont un rôle important de prévention (prévenir, avant de guérir) ;
- module de formation commun aux deux types de métiers, ou insertion d'un module « secours » pour les ingénieurs, et « prévention » pour les pompiers ;
- mise à disposition croisée de personnel entre les services d'aménagement (Etat, collectivité) et les services de secours ;
- mise en place d'un second séminaire à format réduit, centré sur une seule opération d'aménagement ou un seul bâtiment.

2 - Actions engagées par la commune de Neuville-sur-Saône

- Cette partie est en écriture en août 2010 -

Éléments de bibliographie

Eléments de bibliographie

Documents généraux

MEDD/DPPR, Certu, *Centre-ville en zone inondable, prise en compte du risque*, Paris, 2004, 64 p.

MEDD/DPPR, Certu, *Réduction de la vulnérabilité des réseaux urbains aux inondations*, Paris, 2005, 109 p.

MEEDDM/DGPR, Réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens aux inondations, Actes du séminaire de Béziers, 6/7 mars 2006, Paris, 43 p.

[Ces actes comportent une bibliographie importante sur la vulnérabilité aux inondations. Il convient de s'y référer

Documents locaux

BCEOM. *Atlas des zones historiquement inondées par la Saône*. Planche 44/46.

Commune de Neuville-sur-Saône. *Plan communal de sauvegarde*.

Grand Lyon, 2007. *Agenda 21 du Val de Saône*. Document cadre. Rapport intermédiaire. 19 p.

Laurent Michel. *La Saône*. Édition 1984

SNRS, 2003. *Amélioration de la prévention et de la protection vis-à-vis du risque inondation sur le territoire du Grand Lyon. Étude de l'aléa inondation induit par les crues du Rhône et de la Saône. Notice*. 82 p.

Service Navigation Rhône Saône. *Plan de Prévention des Risques Naturels pour les inondations du Rhône et de la Saône sur le territoire du Grand Lyon. Note de présentation et règlement. Secteur Saône*. Septembre 2006.

Syndicat Mixte Saône-Doubs, 2005. *Contrat de vallée inondable de la Saône*. 8 p.

Sites Web

http://www.observatoire-saone.fr/

http://www.prim.net

Liste des sigles et abréviations

Liste des sigles et abréviations

AFPCN	Association française de prévention des catastrophes naturelles
CDIA	Centre départemental d'information sur les assurances
CERTU	Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CLIC	Comité local d'information et de concertation
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNR	Compagnie nationale du Rhône
COD	Centre opérationnel départemental
CVI	Contrat de vallée inondable
DDEA	Direction départementale de l'équipement et de l'agriculture
DFCI	Défense des forêts contre l'incendie
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DIREN	Direction régionale de l'environnement
DOS	Directeur des opérations de secours
DRIRE	Direction régionale de l'industrie de la recherche et de l'environnement
EPTB	Établissement public de bassin
HSE	Hygiène, sécurité et environnement
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
MEEDDM	Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer
MIOMCT	Ministère de l'intérieur, de l'outremer et des collectivités territoriales
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
PAPI	Programme d'action et de prévention des inondations
PCC	Poste de commandement communal
PCO	Poste de commandement opérationnel
PCS	Plan communal de sauvegarde
PLU	Plan local d'urbanisme
PPI	Plan particulier d'intervention
PPR	Plan de prévention des risques naturels
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civile
SIGERLY	Syndicat intercommunal du gaz et de l'électricité de la région lyonnaise
SIRACEDPC	Service interministériel régional des affaires civiles et économiques de défense et de la protection civile
SNRS	Service navigation Rhône-Saône
SPC	Service de prévision des crues
TMD	Transports de matières dangereuses
ZPPAUP	Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager

Annexes

Annexe 1

1 - Programme du séminaire

22 janvier 2009

9h00	Accueil des participants, exposition photo dans le hall d'entrée : Neuville et la Saône
9h30	Accueil territorial
-	Jean-Claude Ollivier, Maire de Neuville sur Saône,
-	Patrick Poquet, Directeur du SIRACEDPC, représentant le Préfet du Rhône,
-	Catherine Guenon, Direction de la Sécurité Civile, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre Mer et des Collectivités Territoriales,
	Michel Reppelin, Vice Président du Grand Lyon en charge du Développement Durable, Maire de Collonges au Mont d'Or.
10h10	Présentation de l'AFPCN, Laurent Pavard, Directeur des opérations de l'AFPCN.
10h20	Rappel du cadre réglementaire PPR, PCS, organisation (COD, ...) et mise en perspective au niveau local, Patrick Poquet, Directeur du SIRACEDPC, Préfecture du Rhône.
10h40	Présentation du contexte hydrologique lié à la Saône (y compris scénario de crue) et du rôle du Service de Prévision des Crues (SPC), Pierre Marie Bechon, DIREN Rhône Alpes.
11h20	Présentation du territoire de Neuville-sur-Saône et du retour d'expérience de la crue du 22 mars 2001, Marc Rodriguez, Maire-adjoint de Neuville-sur-Saône.
11h45	Présentation de l'étude de cas (aléas/enjeux) et des ateliers, Bernard Guézo et Sylvie Vigneron, Certu.
Repas	
13h30	Visite de terrain à pied depuis la mairie (par atelier)
14h30	Travail en ateliers

23 janvier 2009

9h00	Restitution Atelier A1 Éléments stratégiques et points névralgiques
9h30	Restitution Atelier B1 Population et habitat
10h00	Restitution Atelier B2 Activités économiques et environnement
11h00	Restitution atelier B3 Circulation et déplacements
11h30	Restitution atelier A2 Information, communication, ressources
Repas	
13h30	Synthèse générale, Paul Baron (AFPCN) et débat
	Conclusions :
	Michel Reppelin, Vice Président du Grand Lyon en charge du Développement Durable, Maire de Collonges au Mont d'Or.
	Catherine Guenon, DSC et Patrick Poquet, SIRACEDPC, Ministère de l'Intérieur
	Thierry Hubert, Direction Générale de la Prévention des Risques, adjoint au chef de service des Risques Naturels et Hydrauliques, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

Annexe 2

2 - Liste des participants

Atelier A1	
BAILLEUL Gary	Université Lyon 3
COUDERT Jacques	Grand Lyon
DE THIEULLOY Xavier (rapporteur)	Télécommunications
DELACRETAZ Yves	Grand Lyon
GREFFIER Véronique	Sigerly (éclairage public)
GRELU Jacques (animateur)	AFPCN, CGAAER
GUENON Catherine	Ministère de l'Intérieur
GUILLERMET René	Grand Lyon
JANVIER Christian	EDF-GDF
KERMAREC Éric	DIREN Rhône Alpes
MASSART EHRLICH Rose Maire	SDSIE MEEDDAT
MODERE Bernard	SDIS 54
NUSSBAUM Roland	MRN
POQUET Patrick	SIRACEDPC
RODRIGUEZ Marc (animateur)	Mairie de Neuville
VIGNERON Sylvie (animatrice)	Certu
Atelier A2	
BECHON Pierre Marie	DIREN Rhône Alpes
BELIN Pascal	Ministère de l'Intérieur
BERNE Maurice	Amis du Vieux Neuville
BORGET Cédric	EPTB Saône-Doubs
CHAGNY Pierre	Amis du Vieux Neuville
CŒUR Denis (rapporteur)	AFPCN, Acthys
DEVINAZ Gilbert Luc	CRIR Lyon
EPAL Claude	Gendarmerie
FAYS Josette (animatrice)	AFPCN, CIC GAPEAU
GERIN Sarah	MRN
GERMAIN Michel	DDE du Rhône
GIANNOCCARO François (animateur)	IRMA
JOURNET Laurent	Mairie de Sathonay Camp
PAQUIER Andre	Cemagref
RIOUX Michel	Association ADSPQI
RIOUX Lucette	Association ADSPQI
RIVE OLLIVIER Janine (animatrice)	Mairie de Neuville
TAILLIAR Fanny	Université Lyon 3
VALLA Éric (animateur)	Certu
VALLEE Jean Louis	Météo France

Atelier B1	
BARRET Maurice	SDIS 69
BESSON Liliane (animatrice)	AFPCN, IRMA
BORGET Cédric	EPTB Saône-Doubs
CLOUZET Jean François	SDIS 01
CONTE Olivier	DIREN Rhône Alpes
DUPAS Nathalie	Mairie de Neuville
ECHANIZ Sandrine	Mairie de Neuville
GLATARD Valérie (animatrice)	Mairie de Neuville
HAJJI Chadi	MRN
HUET Philippe	AFPCN
LEBRAS Didier	AGF
LEDOUX Bruno (animateur)	AFPCN, Consultant
L'HOSTIS Claude	Architecte
MAZIERE Brigitte	AFPCN
PEUROIS Xavier	MAAF
RAGOT Annie	SIRACEDPC
ROGUET Gilles	CEA Assurances
ROY Aurélie	DDE du Rhône
SALAGNAC Jean-Luc	CSTB
SANSEVERINO GODFRIN Valérie	CRC Mines Paris Tech
VIGNON Cathy (rapporteur)	AFPCN, Collectif Mosson Coulazou
VILLAR Clara (animatrice)	Certu
VINCENT André	Maison du Fleuve Rhône
Atelier B2	
AUROY Michel (animateur)	Mairie de Neuville
BEAUDUCEAU Nicolas (animateur)	CEPRI
BERNE Gérard	DRIRE Rhône Alpes SPIRAL
CHAHABIAN Helène	Grand Lyon
COLLONGUES Manuel	CETE de l'Est
COTTE Jean Denis	SERI ADENES EXPERT
CULAT Gérard	Association de commerçants
DUARTE Jean Pierre	SDIS 69
FRIZOL Jean Luc	SDSIE MEEDDAT
GUEZO Bernard (animateur)	Certu
HAUTIER Gabriel	Entreprise COATEX
JAILLET Bernard	Mairie de Neuville
LE TOUX Céline	Association de gestion du centre-ville
MENGUAL Paul (rapporteur)	Consultant
MORIZUR Jacques	SANOFI AVENTIS
PAVARD Laurent	AFPCN
RAVAUX Nathalie	Pépinière d'entreprises
SALAGNAC Jean-Luc	CSTB
SCHWOB Christine	ALYNOVALS

Atelier B3	
BLANC Michel	Keolis / Transports Collectifs
FEUNTEUN René (animateur)	AFPCN
FORNERO Max (animateur)	DDE du Rhône / Gestion de crise
GOJON Alain	Mairie de Neuville
GRAIDIA Saddek	CRICR Lyon / Chef de Division de Police
HORENKRYG Claude	Grand Lyon / Nettoiement
LAPORTE Jacques	Mairie de St Romain au Mt d'Or
LAUTIER Vincent (animateur)	Mairie de Neuville / Cadre de vie
PHILIPPON Claude (rapporteur)	DDE du Rhône / Gestion de crise
RICHA Raymond	Grand Lyon / Méthode / Voirie
SALAGER Jacques (animateur)	Certu / Risques
THIVARD Patrick	Grand Lyon / Subdivision voirie

Table des matières

Introduction.....7

Partie 1 – Présentation de l'étude de cas.....9

1.Neuville-sur-Saône, pôle urbain du Val de Saône.....11

2.Le contexte hydrologique lié à la Saône.....14

3.Le cadre réglementaire relatif aux inondations.....19

4.Le scénario de la crue du 23 janvier 1955.....23

4.1 Quelle gestion aujourd'hui de la crue de janvier 1955 ?.....23

4.2 Quelle prise en compte d'une crue de type 1840 ?.....24

Partie 2 – Les ateliers : définition, rendu et synthèse.....27

1.Définition des ateliers.....29

2.Atelier A1 « Éléments stratégiques et points névralgiques »..31

2.1 Questionnement initial.....31

2.2 État des lieux.....31

2.3 Propositions de l'atelier.....35

2.3.1Répertorier les principaux enjeux.....35

2.3.2Se doter d'outils et de connaissances adaptés et partagés.....38

2.3.3Mettre en œuvre des mesures ciblées de réduction de la vulnérabilité 39

2.3.4S'organiser pour fonctionner en période de crise.....39

2.3.5Mieux discerner les enjeux du retour à la normale.....42

3.Atelier A2 « Information, communication, ressources ».....47

3.1 Questionnement initial.....47

3.2 Constats, débats et propositions.....48

3.2.1 Une information technique transcrite dans un langage adapté au territoire.....48

3.2.2 Informer et éduquer à la crise en tenant compte des retours d'expérience locaux.....50

3.2.3 Organiser la circulation de l'information 51

3.2.4 Assurer la relation avec les médias.....52

4.Atelier B1 « Population, habitat ».....55

4.1 Questionnement initial.....55

4.2 Le contexte local attaché à l'urbanisation.....56

4.3 Cinq axes de réflexion.....57

4.3.1 Comment généraliser les diagnostics de l'habitat ?.....57
4.3.2 Enseignements tirés du retour d'expérience des crises inondations et constats sur les besoins.....57
4.3.3 Comment organiser la relation entre acteurs de la prévention et acteurs de la gestion de crise ?.....60
4.3.4 Comment mieux informer les sinistrés sur l'attitude à tenir vis-à-vis des assurances ?.....60
4.4 Synthèse des propositions de l'atelier.....61
5.Atelier B2 « Activités économiques et environnement ».....63
5.1 Questionnement initial.....63
5.2 Identification des enjeux.....64
5.3 Points discutés.....65
5.4 Trois axes de réflexion 68
5.5 Propositions de l'atelier B2.....70
6.Atelier B3 « Circulation et déplacements ».....73
6.1 Questionnement initial.....73
6.2 Constats et débats.....73
6.3 Propositions pour la gestion des déplacements.....76
6.3.1 Détermination d'un « bassin pertinent » et des acteurs associés76
6.3.2 Préparation de la crise inondation.....76
6.3.3 Gestion de la crise inondation.....77
6.3.4 Le retour à la normale.....79
6.3.5 Conclusion.....79
7.Synthèse des ateliers.....83
Bilan du séminaire et perspectives.....87
Prolongements : 93
1 - Propositions de l'AFPCN.....95
2 - Actions engagées par la commune de Neuville-sur-Saône..99
Éléments de bibliographie.....101
Liste des sigles et abréviations.....105
Annexes : 109
1 - Programme du séminaire.....111
2 - Liste des participants.....112

Index des illustrations

Illustration 1 : Situation de la commune dans l'agglomération lyonnaise ...12
Illustration 2: Situation de la commune dans le Val de Saône 12
Illustration 3: Occupation du sol de la commune de Neuville-sur-Saône …12
Illustration 4: PPPR inondation de la Saône. Cartographie du zonage réglementaire.....16
Illustration 5: Le "Y" lyonnais.....21
Illustration 6: Liste des arrêtés CATNAT sur la commune de Neuville-sur-Saône.....22
Illustration 7: Cartographie des zones inondables sur Neuville-sur-Saône.. 24
Illustration 8: Etablissements recevant du public exposés à l'inondation par la Saône.....32
Illustration 9: Situation du quartier Route de Lyon en zone bleue du PPR. .56
Illustration 10: Fiche réflexe "hébergement", PCS de Neuville-sur-Saône.. 59