

Proposition d'expérimentation d'une démarche de planification concertée pour la réduction de l'impact des inondations en Loire Moyenne

Nicolas Doussin, Philippe Blancher
Asconit Consultants

Jeudi 16 novembre 2006

Dans le cadre du Projet Européen « *Freude am Fluss* », auquel participent notamment l'Etablissement Public Loire et l'Agence de l'Eau Loire Bretagne, il est prévu d'élaborer et d'expérimenter une démarche de planification concertée (*Joint Planning Approach*) pour la réduction des risques d'inondations en Loire Moyenne. L'objet de ce document est de proposer un montage opérationnel pour cette démarche et un site d'expérimentation : le Val de Bréhémont et l'amont du Val d'Authion.

1 Présentation du contexte

1.1 Le Projet Européen *Freude am Fluss*

Depuis près de trente ans, les villes européennes situées en bord de fleuve se sont développées sans réelle prise en compte du risque d'inondation. Ainsi, les crues peuvent aujourd'hui provoquer des dommages très lourds à supporter. Pour retrouver un niveau de sécurité satisfaisant, il s'avère nécessaire de concevoir des modalités d'aménagement différentes et de privilégier une approche « faisant la part de l'eau » et donnant au fleuve davantage d'espace, afin de laisser passer les crues tout en limitant les risques. De telles mesures peuvent toutefois se heurter à de fortes réticences du fait des contraintes générées sur la gestion foncières et sur l'aménagement du territoire.

Une solution à ces problèmes passe par la prise de conscience que des projets de prévention du risque d'inondation « faisant la part de l'eau » et conçus de façon pertinente, peuvent avoir de nombreux avantages, tels qu'une amélioration de l'environnement naturel, le développement de nouvelles activités économiques ou récréatives compatibles avec le risque d'inondation. De plus, un véritable dialogue entre les autorités et les acteurs locaux peut s'établir sur la base de cette prise de conscience.

C'est dans la perspective de concevoir et d'appliquer de tels projets sur le Rhin et la Loire moyenne qu'a été lancé le programme Interreg IIIB « *Freude am Fluss* ». Il réunit des représentants des autorités nationales, régionales et locales, françaises, néerlandaises et allemandes, ainsi que des experts scientifiques et techniques de ces trois pays. Lancé au début juillet 2003, il doit se terminer en juin 2008.

En France, l'Etablissement Public Loire et l'Agence de l'Eau Loire Bretagne sont, depuis le démarrage, partenaires du projet. Ils devraient être rejoints prochainement par la Communauté d'Agglomération de Nevers. De nombreux élus et techniciens de collectivités locales ont participé aux différents échanges et manifestations organisés dans le cadre du projet.

1.2 La Joint Planning Approach (JPA)

Le projet *Freude am Fluss* comporte dans son programme la mise au point et l'expérimentation de principes et d'outils méthodologiques visant à favoriser la participation des acteurs locaux et de la population dans l'élaboration des projets de prévention des inondations : la « Joint Planning Approach » ou « JPA », que l'on peut traduire en français par « démarche de planification concertée ». La conception de cette démarche s'appuie sur de nombreuses expériences et recherches françaises et européennes dans le domaine de l'aménagement et de la gestion des cours d'eau et des espaces rivulaires, ainsi que sur les échanges entre les différents partenaires du projet.

La JPA se veut être une approche souple mais structurante. Ainsi, elle se décompose en différentes étapes conduisant progressivement à la mise en œuvre d'un projet local de prévention des risques d'inondation, comme le montre le schéma ci-dessous.

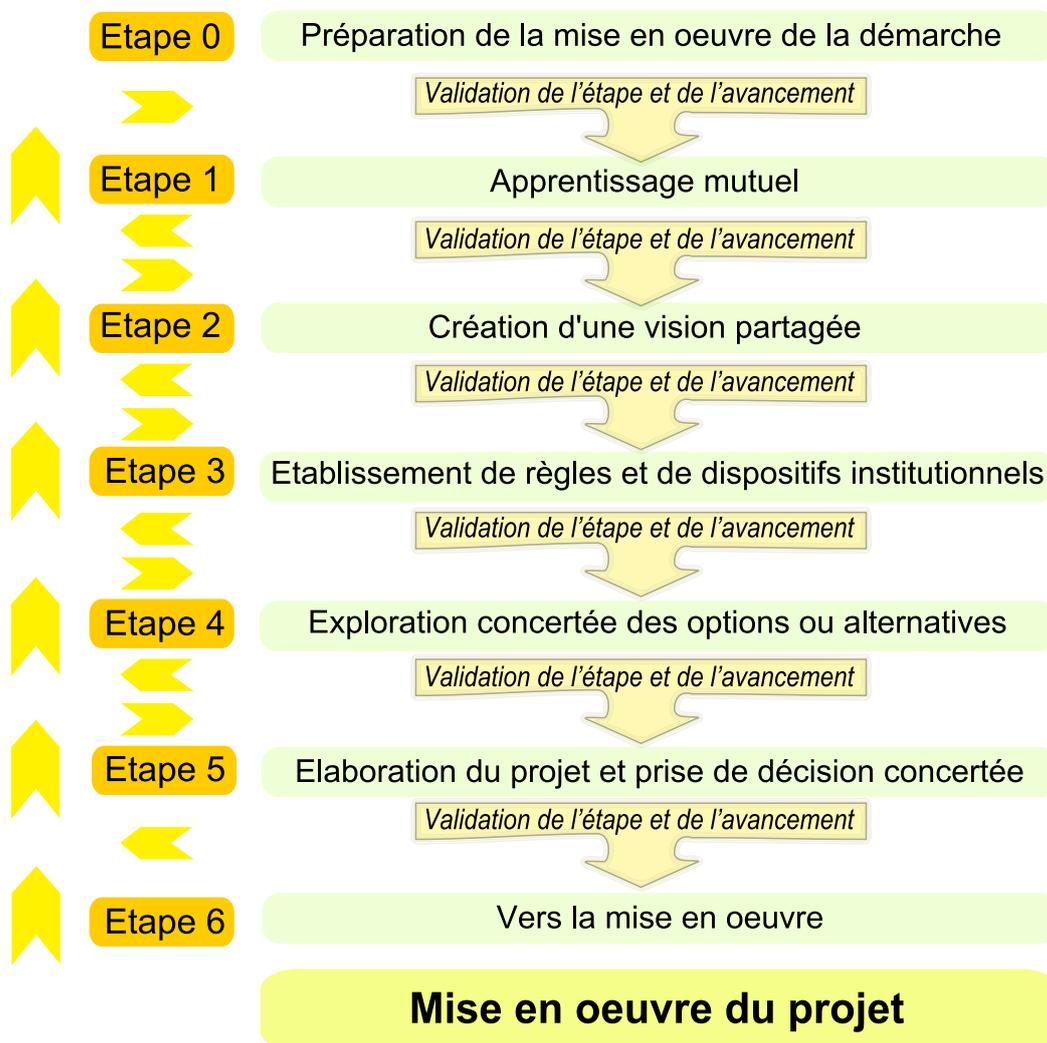


Figure 1: Les étapes de la Joint Planning Approach

La JPA recherche une prise en compte des visions des différents acteurs impliqués pour mieux explorer des alternatives, ou encore déterminer les arrangements institutionnels nécessaires avant d'élaborer le projet final. Elle autorise les allers-retours entre les étapes et peut être utilisée dans des contextes variés.

1.3 Des moyens mis en place pour la contribution française

Afin d'assurer leur contribution à l'élaboration de la JPA, les partenaires français ont pris deux initiatives :

- L'EP Loire contribue au financement de la thèse que réalise Nicolas Doussin dans le cadre d'une CIFRE (Convention Industrielle de Formation par la Recherche) entre le bureau d'études ASCONIT Consultants et le laboratoire Mobilités, Réseaux, Transports et Environnement de l'Université de Cergy Pontoise. Cette thèse a pour principal terrain d'étude la Loire moyenne et s'inscrit dans le programme du projet *Freude am Fluss*.
- L'Agence de l'Eau a mandaté, Philippe Blancher, qui suit la thèse de Nicolas Doussin au sein d'Asconit Consultants, pour coordonner la contribution française à l'élaboration et la mise en œuvre de la JPA.

2 Objectifs et enjeux de l'expérimentation

2.1 Les objectifs de l'expérimentation en Loire moyenne

Du point de vue du projet *Freude am Fluss*, l'objectif de l'expérimentation est de mener une démarche de concertation en lien avec un projet de réduction du risque d'inondation ayant des implications sur les modalités d'aménagement et de développement d'un territoire, respectant les principes du projet et de la JPA :

- Favoriser un développement local compatible avec le risque d'inondation ;
- Permettre une mise en valeur des milieux naturels ;
- S'appuyer sur les volontés locales et permettre l'expression des différents points de vue et leur prise en compte dans le processus de décision.

De plus, l'expérimentation doit permettre de tester un certain nombre d'outils et de méthodes préconisés aux différentes étapes.

Enfin, le calendrier du projet doit être respecté, c'est-à-dire que la démarche doit avoir produit des résultats d'ici la **fin de l'année 2007**.

Toutefois, cette expérimentation peut s'appuyer sur des initiatives qui ont déjà permis d'expérimenter des méthodes de concertation et/ou de franchir certaines étapes. De plus, l'expérimentation doit faire « œuvre utile » sur le terrain d'expérimentation. Pour cela, elle doit :

- d'une part, s'adapter au contexte local et aux actions qui y ont déjà été menées ;
- d'autre part, permettre qu'au-delà de l'expérimentation, la démarche engagée puisse être suivie.

2.2 Les enjeux pour la Loire moyenne et le Plan Loire

La méthode mise en œuvre dans le cadre de cette expérimentation, enrichie des autres expériences européenne, pourra être adaptée sur d'autres territoires, dans la perspective du Plan Loire (volet III et au-delà) et de son enjeu « Vivre durablement dans les vallées inondables de la Loire et de ses principaux affluents ». Ainsi, la JPA sera une aide notamment sur des projets impliquant la réfection d'ouvrages de protection et la gestion durable des vals. Elle permettra de mieux intégrer dans ces projets les aspirations des élus et autres acteurs locaux en matière de développement durable en zone inondable.

3 Site et démarche proposés

3.1 Le Val de Bréhémont et l'amont du Val d'Authion

Le secteur du Val de Bréhémont et de l'amont du Val d'Authion a été sélectionné à la lumière des démarches actuellement en cours sur la Loire moyenne telles que les acteurs de bassin peuvent les connaître ainsi que des premières investigations de Nicolas Doussin. Outre le fait qu'il s'agit d'un des sites du Val de Loire les plus exposés au risque d'inondation, le choix de ce territoire pour l'expérimentation paraît pertinent pour plusieurs raisons.

- Diverses initiatives en cours

Suite aux tensions nées de la mise en place des PIG, l'Association des Communes Riveraines de la Loire a élaboré d'une charte de développement durable en Loire moyenne avec des objectifs et selon des modalités proches des étapes 1 et 2 de la JPA. Plusieurs communes du Val de Bréhémont et de l'amont du Val d'Authion sont concernées par cette démarche.

La Communauté de communes du Val de Bréhémont est l'une des rares intercommunalités ayant des compétences hydrauliques. La commune de Bréhémont, membre de l'Association des communes riveraines, développe en relation avec le Conseil Général et la Communauté de communes, un projet de complexe autour de la Loire (observatoire des vallées humides de la Loire).

La DDE d'Indre-et-Loire conduit une étude pilote sur la réhabilitation de la digue du Vieux Cher et des déversoirs. Elle souhaite engager une concertation sur les résultats de cette étude et les préconisations à mettre en œuvre.

- Un niveau de complexité acceptable

Les enjeux de ce territoire, notamment par rapport au bâti, n'y sont pas trop nombreux même si certains sont stratégiques. Ceci permet une réflexion d'un niveau de complexité acceptable dans les délais impartis.

- La cohérence de l'approche d'un point de vue hydraulique

Pour être pertinente d'un point de vue hydraulique, il est utile que la démarche engagée prenne en compte les interactions avec le Val d'Authion, d'où l'intérêt d'intégrer les communes du Val d'Authion membres de l'Association des Communes Riveraines de la Loire.

3.2 Conduite de l'expérimentation

Afin de permettre un démarrage rapide de la démarche et un lien efficace avec le projet *Freude am Fluss*, l'Etablissement Public Loire assurerait la maîtrise d'ouvrage de l'expérimentation.

Asconit Consultants interviendrait en assistance au maître d'ouvrage, Nicolas Doussin avec l'appui de Philippe Blancher, dans le cadre de leurs missions pour la JPA.

Un Comité de pilotage de l'expérimentation serait constitué avec les principaux acteurs publics porteurs de projets sur le territoire, principalement : Association des Communes Riveraines de la Loire, Communauté de Communes du Pays d'Azay le Rideau, Conseil Général d'Indre-et-Loire, DDE d'Indre-et-Loire, PNR Loire-Anjou-Touraine, DIREN de bassin. D'autres acteurs seront bien sûr impliqués dans les concertations mises en œuvre.

3.3 Les objectifs spécifiques à atteindre

En conformité avec les attentes de différents acteurs du Plan Loire, l'utilisation de la JPA devra permettre d'élaborer d'ici fin 2007, avec les acteurs locaux, un (des) projet(s) de prévention des risques d'inondation s'appuyant sur la modulation du caractère inondable d'un val et une réflexion sur ses modalités d'usage et d'aménagement.

Ces projets devront s'inscrire dans la philosophie du projet *Freude am Fluss* : des projets qui fassent la part de l'eau, qui favorisent le développement local, qui puissent améliorer les conditions environnementales...

Il s'agira, dans une première phase, de permettre un échange ouvert sur les différentes visions de la problématique inondation, les initiatives en cours ou en perspective (voir ci-dessus), les points de convergence et de divergence (étapes 1 et 2 de la JPA)...

Dans une deuxième phase, seront distinguées :

- les questions et actions nécessitant un travail de concertation et d'élaboration dépassant les limites temporelles de cette expérimentation, travail pour lequel il s'agira de proposer des modalités de conduite (étape 3 de la JPA, si nécessaire approfondissement de l'étape 1 et 2)...
- un nombre restreint de questions ou d'actions de complexité et d'ampleur plus limitées s'inscrivant pleinement dans les objectifs de *Freude am Fluss* et permettant d'expérimenter des manières de travailler sur les étapes 3 et 4, voire 5 de la JPA.

Cette expérimentation pourra ainsi permettre d'avancer sur la définition opérationnelle d'actions présentes dans le projet de Charte de Développement Durable de l'Association des Communes Riveraines de la Loire, dans la mesure où elles seront compatibles avec *Freude am Fluss*.

3.4 Le calendrier proposé

- Novembre 2006 à Janvier 2007 – validation de la démarche

Discussion de la proposition avec les principaux décideurs et les organismes pressentis pour le Comité de pilotage.

Décision de lancement selon des modalités qui auront été affinées.

- Février à Avril 2007 – Première phase

Echanges ouverts sur les différentes visions de la problématique des inondations et les initiatives en cours.

- Mai à Septembre 2007 – Deuxième phase

Phase durant laquelle seront effectuées :

- La proposition sur les modalités de conduite pour des actions qui dépasseraient les limites temporelles de l'expérimentation et/ou le sujet du projet *Freude Am Fluss*,
- L'expérimentation des étapes de la JPA les plus proches de la mise en œuvre sur un nombre restreint d'actions.

- Octobre 2007 – Synthèse des réflexions et propositions, bilan de l'expérimentation