
Lauriane WITH

**GESTION ET PRÉVENTION DU RISQUE D'INONDATION : L'EXEMPLE DU
PLAN DE PRÉVENTION DES RISQUES DE LA VALLÉE DE LA LARGUE,**

Mémoire de master « Formation des espaces européens » sous la direction de Brice Martin et Marie-Claire Vitoux soutenu en 2006. Lauriane With est actuellement doctorante au CRESAT.

Le risque, défini comme l'occurrence d'un aléa affectant des enjeux plus ou moins vulnérables, est largement présent dans notre société, qu'il soit d'origine naturelle (inondation, séisme, tempête, etc.) ou technologique (transport de matières dangereuses, établissements classés « Seveso », etc.). A la suite de nombreux événements catastrophiques tels que les inondations de Nîmes en octobre 1988 et de Vaison-La-Romaine en septembre 1992, la loi Barnier est entrée en vigueur le 2 février 1995. Cette loi (n° 95-101), relative au renforcement de la protection de l'environnement, a instauré les plans de prévention des risques (PPR) qui remplacent, en les synthétisant, les simplifiant et les complétant, les législations antérieures (plan d'exposition aux risques, plan des surfaces submersibles, article R111-3 du code de l'urbanisme) jugées inadaptées.

Les PPR concernent tous les risques naturels y compris le risque d'inondation qui est le plus fréquent et le plus dommageable en France. Ils ont pour objectif la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement et le développement du territoire, la protection des personnes et des biens et la réduction de la vulnérabilité. Les PPR sont à la charge de l'Etat. Chaque dossier de projet PPR comprend trois éléments indispensables :

- Une note de présentation qui mentionne les raisons de la prescription, l'aléa, les enjeux, les phénomènes naturels connus, le choix du zonage, etc.

- Un ou des documents graphiques : il s'agit de distinguer les zones exposées aux risques et celles qui ne le sont pas directement ou peu, ainsi que celles où l'utilisation du sol pourrait provoquer ou aggraver les risques.

- Enfin, un règlement qui doit être le plus précis possible sur les interdictions, les prescriptions, avec ou sans réserves, etc., afin d'éviter les interprétations abusives, les contradictions et les contestations. Le règlement et les plans de zonage sont interdépendants mais organisés de façon à faciliter la compréhension et l'usage du document PPR.

La procédure de réalisation des PPR s'effectue en quatre temps. Le point de départ se situe dans la publication de l'arrêté de prescription pris par le préfet. Le second temps de la procédure consiste à soumettre le projet à un ensemble de consultations (conseils municipal, général,...et population lors de l'enquête publique). Dans un troisième temps, intervient l'approbation du PPR par le préfet qui peut modifier le projet, mais pas de façon substantielle, pour tenir compte des observations et avis recueillis. Enfin,

LES ACTES DU CRESAT

dans un quatrième temps, les arrêtés préfectoraux font l'objet de mesures de publicité et d'affichage réglementaires (mentions dans le recueil des actes administratifs de l'Etat, dans les journaux locaux, affichage en mairie,...).

Une fois approuvés par décret préfectoral, les PPR valent servitude d'utilité publique et s'imposent aux documents d'urbanisme (notamment au plan local d'urbanisme - PLU). Les PPR réglementent ainsi l'occupation du sol (en interdisant, par exemple, toutes nouvelles constructions en zone exposée et en réglementant les constructions existantes et nouvelles en zone moins exposée). Ils peuvent cependant donner lieu à des sanctions pénales en cas de non respect des prescriptions, mais peuvent faciliter, par certains aspects, l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

Pour « réussir » un PPR, l'Etat doit élaborer une stratégie de prévention des risques naturels, définir les priorités et s'appuyer sur une diversité de moyens et de dialogues tant avec les acteurs légitimes dans le domaine des risques, qu'avec les partenaires locaux. Une double stratégie s'impose alors : il s'agit de réaliser des PPR à « bon escient » c'est-à-dire là où le risque est avéré (événements historiques et/ou récents à l'appui). Il s'agit également d'engager le dialogue avec les partenaires locaux le plus tôt possible afin de partager la connaissance de l'aléa. La clé de réussite d'un PPR est avant tout la concertation, car le dialogue avec les élus doit conduire à un accord sur un risque « acceptable » localement et aboutir à un consensus sur l'essentiel des mesures de prévention à mettre en application.

Le PPR n'a pas l'ambition d'apporter une solution à tous les problèmes posés par les risques naturels, mais il vise à les anticiper et à en limiter les conséquences. Le PPR constitue donc, aujourd'hui, l'un des instruments essentiels de l'action de l'Etat en matière de prévention des risques naturels.

En Alsace, la Largue est le premier cours d'eau à avoir été doté d'un tel document, ce qui amène obligatoirement le chercheur à s'interroger sur les raisons du choix prioritaire de ce site. La réalisation d'un PPR était-elle justifiée du point de vue historique et du point de vue des risques encourus ?

Petite rivière du sud du Haut-Rhin, la Largue prend sa source dans les massifs karstiques du Jura alsacien, à Oberlarg, et suit un cours sinueux de 43 km jusqu'à sa confluence avec l'Ill à Illfurth, au sud de Mulhouse. La Largue, d'apparence si calme et si paisible, s'est avérée, par le passé, très destructrice et meurtrière. En effet, elle est responsable de la disparition de nombreux moulins entre le XVI^e et le XIX^e siècle mais aussi d'importantes pertes matérielles, notamment de récoltes, très dommageables à la survie des habitants de l'époque. La Largue a également causé la mort de plusieurs habitants de la vallée comme ce fut le cas en 1729, 1736, 1764, 1771, 1782 et en 1786.

Malgré son faible débit (1,64 m³/s à Dannemarie), la Largue entre fréquemment en crue, trois fois par an en moyenne, et inonde parfois les zones d'habitation. Ce fut ainsi le cas lors de la crue centennale (76,8 m³/s) de mai 1983 qui a occasionné d'importants dommages. C'est à la suite de cet événement, dans le but d'entretenir la

mémoire des inondations, que des repères de crue ont été posés sur les ponts, indiquant le niveau atteint par les eaux. Aujourd'hui, cette crue est encore très présente dans l'esprit des riverains et témoigne d'une culture du risque dont le maintien demande à être explicité.

La rivière constitue donc un cas d'école particulièrement intéressant en terme d'étude géo-historique des risques d'inondations. En ce qui concerne tout d'abord le choix du site par les pouvoirs publics, l'enquête historique montre que la Largue a connu de multiples crues, d'intensité et de fréquence variables, dont les plus célèbres sont celles de septembre 1852, février 1860, octobre 1880, juin 1973 (comprise entre une crue décennale et une vicennale), mai 1983, mai 1994 (crue vicennale), mai-juin 1995 (crue décennale) et février 1999 (crue cinquantennale).

Or, il apparaît que seule la crue de mai 1983 a eu une importance fondamentale et déterminante dans l'élaboration du PPR. En effet, les niveaux d'eau sont les plus élevés connus à ce jour, c'est pourquoi ils ont servi de référence lors de la réalisation de la cartographie du zonage réglementaire. Le PPR de la Largue semble donc construit sur un événement unique et non pas sur la récurrence pourtant significative d'événements historiques (cf. carte ci-dessous). Les inondations de mai 1983 suffisent-elles à justifier la prescription d'un PPR ? Il convient, dès lors, de déterminer si le PPR de la Largue peut trouver une justification en terme de risques encourus.

Répondant aux exigences de la loi Barnier et approuvé dès le 5 novembre 1998⁴⁶, le PPR de la Largue peut être qualifié de PPR « original ». En effet, celui-ci a fait l'objet d'une demande de la part des élus et du Syndicat mixte pour l'aménagement et la renaturation de la Largue (SMARL), il n'a pas été prescrit par l'Etat. Il ne résulte en aucun cas de la répétition d'événements catastrophiques, il est le fruit d'une volonté politique locale.

Dans la vallée de la Largue, le risque existe mais c'est sa connaissance, transmise de génération en génération, qui a guidé l'implantation des villages et a permis aux populations successives de réduire au maximum les pertes tout en profitant de la fertilisation des terres agricoles par les inondations. N'étant pas installée en zone inondable, d'où sa faible exposition au risque, la population a très bien accepté un PPR qui n'a fait qu'officialiser certaines pratiques ancestrales, de bon sens, comme, par exemple, ne pas construire dans le lit majeur du cours d'eau. Le PPR n'a suscité aucune opposition lors de sa mise en place car les enjeux et la vulnérabilité étaient faibles, mais aussi parce que la fréquence des inondations garantissait la pérennité d'une culture du risque dans la vallée.

Par conséquent, l'instauration du document n'a pas eu de réelle incidence sur les habitudes de vie des populations ni même sur les pratiques agricoles. Ce PPR, en totale conformité avec la procédure instaurée par la loi Barnier, apparaît bien plus comme une formalité que comme une nécessité. Faute d'enjeux significatifs, son élaboration s'est pleinement satisfaite d'une modélisation à partir de la seule crue de 1983. Quant

⁴⁶ De la prescription à l'approbation, l'instruction du PPRI de la Largue aura duré moins de deux ans, alors que le PPRI de l'III, prescrit en même temps, ne sera approuvé qu'en 2007 !

LES ACTES DU CRESAT

aux services instructeurs, ils ont pu « se faire la main » en terme de procédures de PPR, grâce à un cas simple réalisé dans un contexte dépassionné.

Cela dit, la mise en place d'un PPR dans cette vallée a eu de nombreux avantages. Ce document a permis non seulement de renforcer la conscience et l'information sur le risque tout en réaffirmant le respect de la rivière, de son territoire et de ses habitudes mais également de réglementer l'utilisation du sol dans toute la vallée de la Largue. Une démarche d'anticipation, rare en France, qui permet aux collectivités locales de se prémunir contre une éventuelle urbanisation en zone inondable et de se situer davantage dans la prévention du risque d'inondation que dans la protection d'éléments vulnérables.

Le PPR offre ainsi la possibilité d'harmoniser et d'entretenir la solidarité amont-aval (en conservant intacts et opérationnels les champs d'extension de crues) tout en préservant et en optimisant la zone inondable, ce qui revêt une importance capitale dans la mesure où cette rivière se situe dans le haut bassin de l'Ill. Le maintien des zones inondables de la Largue participe à la protection de Mulhouse, Colmar, Strasbourg... contre les inondations de l'Ill. Ce PPR a permis de mettre en pratique une démarche de gestion et de prévention des risques plus cohérente en remplaçant la Largue au cœur des préoccupations.

La perception du risque était présente dans la vallée de la Largue bien avant le PPR et le sera encore demain grâce à lui.

Il s'agit des lieux régulièrement inondés (localisables précisément ou non) par les eaux de la Largue, peu avant sa confluence avec l'Ill à Illfurth. Ainsi, par exemple, le tronçon de route, reliant la commune de Spechbach-le-Bas à celle d'Illfurth (RD 18-I), a été submergé à quinze reprises (en janvier 1955, mai 1983, octobre 2004,...). D'autres portions de routes sont souvent la proie des eaux : la RD 18 reliant Heidwiller à Illfurth ou encore le chemin vicinal reliant Heidwiller à Spechbach-le-Bas. De plus, certains secteurs sont particulièrement sensibles en raison de la fréquence des événements : à proximité de la confluence (au nord-est d'Illfurth) ou encore près de la scierie Nollinger (au sud d'Illfurth).

A noter que le périmètre de la zone inondable, défini par le PPR, figure également sur cette carte et correspond au lit majeur du cours d'eau. Il apparaît très nettement qu'aucun village n'y est implanté, ce qui prouve bien l'existence d'une réelle culture du risque dans cette vallée.

