

Evaluation des Dispositifs Réglementaires sur le Risque Inondation et la Sensibilisation

*Quelle information préventive pour des populations aux
comportements adaptés ?*

Remerciements

Nous tenons à remercier les villes d'Arles et d'Orléans, leurs élus et leurs services, qui ont accepté que leur territoire soit site d'étude pour cette évaluation des impacts des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation.

Les informations qu'ils nous ont fournies et leur support pour le recrutement des participants a été très important pour la réussite de ce travail.

Merci également au PNR de Camargue qui s'est mobilisé pour nous aider à trouver des personnes volontaires pour participer à notre enquête.

Évidemment nous remercions vivement les personnes, habitants des zones inondables des deux communes, qui ont accepté de répondre à nos questions, y consacrant parfois jusqu'à plus de deux heures.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	5
DES TERRITOIRES FORTEMENT EXPOSES AU RISQUE INONDATION... ..	5
DONT LA RESILIENCE REPOSE EN PARTIE SUR L'ACTION DES POPULATIONS ET LEUR CAPACITE D'ADAPTATION DES COMPORTEMENTS	5
UNE VOLONTE POLITIQUE D'AVOIR UN CITOYEN ACTEUR DE LA SECURITE CIVILE AVEC L'AIDE L'INFORMATION PREVENTIVE.....	5
UNE EFFICACITE LIMITEE DES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES DE SENSIBILISATION DES POPULATIONS ?	6
UN MANQUE D'EVALUATION DE L'IMPACT DES OUTILS DE L'INFORMATION PREVENTIVE SUR LES COMPORTEMENTS DES POPULATIONS	6
.....	6
UNE COMMUNICATION OBJECTIVEMENT COMPLEXE.....	7
EVALUER L'IMPACT DES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES DE SENSIBILISATION DES POPULATIONS AU RISQUE INONDATION	7
COMMENT EVALUER L'INFORMATION PREVENTIVE ET SES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES ?	8
UN TRAVAIL INSPIRE DE L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES.....	8
UNE ENQUETE QUALITATIVE.....	8
LES TERRAINS D'ETUDE : ARLES ET ORLEANS DEUX VILLES MARQUEES PAR LEUR FLEUVE	9
LA MOBILISATION D'UNE GRILLE D'ANALYSE THEORIQUE DES DISPOSITIFS DE COMMUNICATION SUR LE RISQUE INONDATION EN VUE	
D'UNE ADAPTATION COMPORTEMENTALE	10
LA MOBILISATION D'UNE METHODE DE MESURE ET DE COMPARAISON DES NIVEAUX DE PERCEPTION DU RISQUE ET D'AVANCEMENT	
DANS L'ADAPTATION DU COMPORTEMENT DES INDIVIDUS	12
LES OUTILS DE L'INFORMATION PREVENTIVE : LES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES DE SENSIBILISATION DES	
POPULATIONS	15
LES REUNIONS PUBLIQUES	15
LES REPERES DE CRUE.....	16
DOCUMENT D'INFORMATION COMMUNAL SUR LES RISQUES MAJEURS (DICRIM).....	17
L'AFFICHAGE DES CONSIGNES DE SECURITE	19
L'INFORMATION ACQUEREUR LOCATAIRE (IAL).....	20
L'INFORMATION PREVENTIVE POUR AMENER A DES COMPORTEMENTS ADAPTES, UN OBJECTIF TROP	
AMBITIEUX ?	22
OBJECTIFS DE L'INFORMATION PREVENTIVE	22
OBJECTIFS DES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES DE SENSIBILISATION	23
LE FONCTIONNEMENT THEORIQUE PREVU DE L'INFORMATION PREVENTIVE EST-IL DE NATURE A AMELIORER	
L'ATTITUDE ET L'IMPLICATION DES POPULATIONS ?	26
UNE MECANIQUE FONDEE SUR LA MISE A DISPOSITION D'INFORMATION.....	26
LA MECANIQUE DE L'INFORMATION PREVENTIVE EST-ELLE DE NATURE A PERMETTRE L'ATTEINTE DE SES OBJECTIFS ?.....	30
LES OBJECTIFS DE L'INFORMATION PREVENTIVE ET LES MOYENS QUI LUI SONT ALLOUES SONT-ILS EN ADEQUATION ?	36
CERTAINES ACTIONS DES AUTORITES DANS D'AUTRES DOMAINES LIMITENT-ELLES OU FAVORISENT-ELLES L'ATTEINTE DES OBJECTIFS	
DE L'INFORMATION PREVENTIVE ?	37
QUELLE EST L'EFFICACITE DES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES DE SENSIBILISATION DES POPULATIONS AU	
RISQUE INONDATION ? REMPLISSENT-ILS LEUR ROLE ?.....	40
LES DISPOSITIFS ATTEignent-ILS LEUR POPULATION CIBLE ?	40
LES DISPOSITIFS PERMETTENT-ILS L'ADOPTION DE COMPORTEMENTS ADAPTES ?.....	43
LES DISPOSITIFS PERMETTENT-ILS LA RESPONSABILISATION DES POPULATIONS ? AU NIVEAU INDIVIDUEL ? AU NIVEAU COLLECTIF ?	50

LES DISPOSITIFS PERMETTENT-ILS L'APAISEMENT DES PEURS ?.....	51
LES DIFFERENTS DISPOSITIFS ATTEIGNENT-ILS LEURS OBJECTIFS RESPECTIFS ?	53
LES REPERES DE CRUE.....	54
LES REUNIONS PUBLIQUES	54
LE DICRIM	55
L'AFFICHAGE.....	57
L'IAL	57
MOYENS MIS EN ŒUVRE ET RESULTATS OBTENUS, QUELLE EFFICIENCE DES DISPOSITIFS ?.....	59
QUEL EST LE COUT DE LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIFS POUR LES POUVOIRS PUBLICS ?.....	59
CE COUT EST-IL ELEVE AU REGARD DES RESULTATS OBTENUS ?	59
QUEL AVENIR POUR L'INFORMATION PREVENTIVE ?	59
QUELLES STRATEGIES METTRE EN ŒUVRE A L'ECHELLE LOCALE ?	60
UNE STRATEGIE MASSIVE :	62
LA STRATEGIE CIBLEE :	71
COMMENT CHOISIR L'UNE OU L'AUTRE STRATEGIE ?	74
CONCLUSION.....	75
BIBLIOGRAPHIE	77
TEXTES DE LOI ET REGLEMENTAIRES	81
WEBOGRAPHIE.....	82
ANNEXES.....	83

INTRODUCTION

Des territoires fortement exposés au risque inondation...

L'exposition de notre territoire national aux risques naturels fragilise notre société et la rend vulnérable. On dénombre près de 29 000 communes (soit près de 8 sur 10)¹ susceptibles d'être impactées par un ou plusieurs risques naturels. Concernant l'inondation, les résultats de l'évaluation préliminaire du risque inondation (EPRI, menée en 2011) montrent que le pays compte 17 millions d'habitants en zone inondable soit un français sur quatre (et un emploi sur trois) exposés pour le seul risque de débordement de cours d'eau et 1,4 million pour la submersion marine.

Des exemples récents en France (Xynthia et Var, 2010) et à l'étranger (Nouvelle Orléans, 2005 ; Japon, 2011 ; New York, 2012), certains plus anciens, comme l'inondation de Paris de 1910 ou encore les trois grandes inondations de la Loire du 19^{ème} siècle, nous rappellent la vulnérabilité de nos territoires face à ces crises majeures et la nécessité de développer notre résilience. Les récents événements de mai et juin 2016 ont montré que les inondations peuvent encore nous surprendre, par leur localisation, la période à laquelle ils surviennent, leur dynamique, leur étendue, leurs impacts...

Dont la résilience repose en partie sur l'action des populations et leur capacité d'adaptation des comportements

La capacité d'adaptation des comportements est un élément central de la résilience de notre société. Il s'agit de la « capacité des individus, des groupes, des organisations et des systèmes dans leur ensemble à faire face aux dangers imprévus, après qu'ils soient devenus manifestes, en concevant et en mettant en place des comportements positifs adaptés aux changements significatifs de l'aléa. »² L'adaptation comportementale des populations leur permet d'agir pour leur propre sécurité, de devenir plus résilientes et ainsi de participer à réduire la vulnérabilité de notre société.

Une volonté politique d'avoir un citoyen acteur de la sécurité civile avec l'aide l'information préventive

Le ministère de l'environnement nous rappelle qu' « un des moyens essentiels de la prévention est l'adoption par les citoyens de comportements adaptés aux menaces. Dans cette optique, la loi du 22 juillet 1987 a instauré le droit des citoyens à une information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis sur tout ou partie du territoire, ainsi que sur les mesures de sauvegarde qui les concernent ».

Cette information du citoyen se fait à minima par les dispositifs réglementaires de sensibilisation au risque, dans lesquels est investie la plus grosse part des moyens dédiés à l'information préventive, que sont le Document d'Information Communal sur les Risque

¹ MEDDE., DGPR., (2012). Rapport 2011 du délégué aux risques majeurs

² Da Cunha et Al. (2011)

Majeurs (DICRIM), les repères de crue, les réunions publiques, l’affichage et l’Information Acquéreur-Locataire (IAL).

L’Etat a, en janvier 2015, rappelé et renforcé leur importance en conditionnant le versement des subventions au titre du FPRNM, pour les PAPI et PSR, au respect des obligations d’information préventive et de réalisation des PCS³.

Une efficacité limitée des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations ?

Les situations de décès en cas d’inondation révèlent souvent une vulnérabilité « active » des personnes, une prise de risque ou une sous-estimation du danger. Cela a notamment été relevé dans le Var lors des inondations de 2010⁴. Plus récemment, sur la vingtaine de personnes décédées dans les inondations de 2014 en France, on en dénombre un quart dont la mort est imputable à un comportement « inadapté ».

D’autres constats viennent questionner l’efficacité de l’information préventive. Seulement 15% des personnes exposées à un ou plusieurs risques connaissent les recommandations des autorités pour se protéger. Et seuls 5 % des personnes résidant dans des communes exposées à un risque d’inondation en métropole agissent effectivement ou sont disposés à agir en correspondance avec les préconisations visant à prévenir le risque d’inondation à l’échelle des ménages⁵. De plus, une très nette majorité de personnes ayant suivi une simulation d’inondation⁶ (85%) estiment qu’elles n’ont aucune chance d’adopter un comportement structuré dans la phase de panique qui suit l’entrée des eaux dans le logement⁷.

Un manque d’évaluation de l’impact des outils de l’information préventive sur les comportements des populations

S’il existe des études montrant l’insuffisance de connaissances sur le risque et les comportements (travaux de l’IRMa ou étude ESER 2013), ou l’état d’avancement des communes en matière de mise en œuvre des dispositifs réglementaires de sensibilisation (projet CEMORAL), de manière générale il n’y a que peu, ou pas du tout, d’évaluation de l’impact de l’information préventive sur le comportement des populations auxquelles elle s’adresse. Cela est notamment rappelé par l’OCDE⁸ qui recommande qu’une « évaluation indépendante mesure l’efficacité des programmes de sensibilisation menés jusqu’à présent dans tout le bassin [de la Loire]. Elle doit examiner la réceptivité du public et de certains professionnels aux efforts en cours et apprécier les modifications d’attitude et de

³ Instruction du Gouvernement du 14 janvier 2015 relative aux conditions de financement des programmes d’actions de prévention des inondations (PAPI) et des opérations d’endiguement « Plan Submersions Rapides » concernant le respect, par les maires, de leurs obligations d’information préventive et de réalisation des plans communaux de sauvegarde (PCS)

⁴ Vinet, Boissier, Defossez, 2011

⁵ Potard E. (2015)

⁶ « Flood animation Box »: Il s’agit de la reconstitution d’une pièce de vie pouvant être inondée avec 1 à 3 personnes à l’intérieur, de manière à leur faire vivre l’arrivée de l’eau dans une habitation et analyser leur réaction. Par exemple : http://www.sawa-project.eu/uploads/documents/fas_concept_tuhh_2011.pdf

⁷ Manojlovic et Pasche, 2011

⁸ OCDE, 2010

comportement qui en résultent. » Il est de plus intéressant de noter que les indicateurs de ces politiques publiques dans la Loi Organique de la Loi de Finances⁹ ne mesurent pas l'efficacité de ces politiques en termes d'information du public, mais seulement, le degré de couverture des territoires à risques par des PPRI.¹⁰

Une communication objectivement complexe

Communiquer sur le risque inondation pour amener à des comportements adaptés n'est pas simple et demande de prendre en compte les différents facteurs qui influencent la perception du risque et l'implication individuelle. Au-delà de ces aspects « techniques » de communication, nous avons étudié les facteurs de réussite des démarches de sensibilisation, à l'échelle de la mise en œuvre des dispositifs. Prendre en compte tous ces facteurs n'est pas chose aisée et les travaux que le CEPRI a menés entre 2010 et 2013 montrent que peu de dispositifs y parviennent. C'est notamment le cas des outils réglementaires de sensibilisation au risque inondation, fer de lance de l'information préventive en France.

Evaluer l'impact des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation

Ces constats nous ont amené à interroger l'efficacité de ces dispositifs et à mettre en œuvre avec deux communes partenaires respectant leurs obligations réglementaires, Arles et Orléans, une enquête auprès de la population vivant en zone inondable.

Ce projet vise à combler le manque d'évaluation de la politique publique d'information préventive en France à travers l'évaluation de l'impact des dispositifs réglementaires de sensibilisation et d'information sur le risque d'inondation. Il met en évidence la portée de ces dispositifs ainsi que leur degré de participation à l'adaptation comportementale des citoyens face au risque inondation. Le CEPRI entend ainsi apporter ses réflexions à la sécurisation des populations face au risque inondation et à l'augmentation de la résilience de la société.

L'évaluation de ces dispositifs apporte des éléments d'appréciation de leur impact et des recommandations, concertées avec les acteurs opérationnels. Ils permettront aux autorités, collectivités locales et Etat, d'ajuster leur stratégie de sensibilisation et d'information des populations. Nous nous sommes attachés à formuler des recommandations à l'échelle des territoires étudiés, utiles aux collectivités concernées et des recommandations pouvant être appliquées à des échelles plus grandes : bassin versant de grands fleuves et territoire national.

Ce rapport présente nos choix méthodologiques pour évaluer l'impact des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations, les dispositifs réglementaires de l'information préventive, ses objectifs et son fonctionnement théorique, tel qu'il a été conçu par le législateur, finalement la réponse aux questions de l'évaluation ainsi que nos recommandations.

⁹ www.data.gouv.fr

¹⁰ Goutx D., 2012

COMMENT EVALUER L'INFORMATION PREVENTIVE ET SES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES ?

Un travail inspiré de l'évaluation des politiques publiques

La méthodologie choisie s'inspire de celle de l'évaluation des politiques publiques.

Les objectifs des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations et de l'information préventive ont été reconstitués et leur fonctionnement théorique envisagé à travers les textes de loi et réglementaires, les exposés des motifs et les textes présentant les orientations politiques en lien avec l'information préventive, des débats parlementaires...

Une liste de questions utilisant le prisme de **l'efficacité** (les objectifs sont-ils atteints ?), de **l'efficience** (quel est le rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats ?), de **la cohérence interne** (quelle est l'adéquation entre les objectifs assignés à une politique et les moyens qui lui sont alloués ?) et de **la cohérence externe** (quelle est l'adéquation entre les objectifs de la politique évaluée et d'autres politiques publiques ?) a été établie.

Le travail bibliographique et de terrain qui a ensuite été mené a visé à apporter des réponses à ces questions.

Une enquête qualitative

D'un point de vue méthodologique l'étude qualitative a été choisie, avec des entretiens semi-directifs, privilégiant la compréhension fine des interlocuteurs et de leur fonctionnement à la possibilité d'une exploitation statistique rigoureuse.

Plus de 60 entretiens ont été réalisés (32 à Orléans, 30 à Arles) d'une durée moyenne d'une heure (d'une demi-heure à 2 heures et demie). Pour réaliser ces enquêtes, une grille d'entretien a été élaborée en développant 4 thèmes¹¹ :

- Une entrée en matière avec des questions assez générales sur ce que représente une inondation dans l'imaginaire de l'individu. Elle a permis de faire émerger des sentiments et des éléments sur la perception et la représentation du risque.
- Un thème portant sur le choix de résidence et la perception du risque. Il a permis de faire ressortir l'état de confort psychologique, le sentiment d'exposition au risque, la représentation du risque, l'acceptation du risque et le contrôle perçu pour faire face au risque.
- Un thème portant sur le degré et les modalités d'information des personnes, englobant des questions sur les sources d'information, la disponibilité des informations sur le sujet, la recherche d'information par soi-même, la volonté d'agir, la connaissance ou non des comportements adaptés et la mise en œuvre ou non de ces derniers. Ont également été interrogés dans cette partie la connaissance des dispositifs réglementaires d'information et de sensibilisation au risque d'inondation et l'opinion concernant l'information préventive, la perception de l'action des autorités et la communication des individus sur le risque dans la sphère personnelle.

¹¹ La grille d'entretien utilisée à Arles est donnée à titre d'exemple dans l'annexe n°1

- Un thème sur les pistes d'amélioration des dispositifs et de l'information préventive envisagées par les individus interrogés.

L'entretien se déroulait en deux parties. La première, un échange sur le risque d'inondation dans la ville et la zone de vie, centré sur la grille d'entretien, incluait une présentation des dispositifs réglementaires sur le risque d'inondation pour palier leur possible méconnaissance par les personnes interrogées. La deuxième partie était un point de sensibilisation au risque d'inondation durant lequel étaient expliquées les principales caractéristiques du risque, les sources d'information complémentaires et les comportements adaptés. Pour ne pas induire de biais dans les réponses des personnes interrogées ces deux parties étaient évidemment strictement dissociées.

Le recrutement a été une étape longue et laborieuse, la proportion de personnes acceptant de se rendre disponibles pour participer à l'enquête étant faible. Cela induit un biais dans la représentativité de l'échantillon qui concentre certainement un peu plus de personnes déjà sensibilisées à la thématique des inondations ou « naturellement » intéressées par le sujet qu'il n'y en a réellement au sein de la population moyenne des deux villes tests.

Les méthodes de recrutement ont donc été multipliées :

- le démarchage téléphonique,
- le porte-à-porte,
- le réseau de connaissances et le bouche-à-oreille, de plus certains participants ont fait passer le message à des amis, voisins, famille,
- les associations : diverses associations ou structures ont été sollicitées pour relayer l'information auprès de leurs membres,
- une affiche de recrutement a été mise en place dans les mairies de proximité des quartiers. Ces dernières ont également diffusé l'information aux membres de leurs réseaux de citoyens,
- la diffusion d'une information sur l'enquête sur le site internet de la mairie d'Arles a permis également de recruter quelques personnes.

Les entretiens ont été complétés par un atelier participatif dans chaque commune, permettant de mettre en relation des élus et des techniciens de la ville avec des participants et de générer un échange sur les résultats et la possible amélioration des dispositifs. Il a également permis d'avancer sur des recommandations concertées.

Ce travail s'est appuyé sur les compétences d'une chercheuse en psychologie sociale de l'environnement, pour assurer une méthodologie d'entretien adaptée et la prise en compte de la dimension psychologique des personnes face au risque¹².

Les terrains d'étude : Arles et Orléans deux villes marquées par leur fleuve

L'information préventive étant pour 4 de ses 5 dispositifs réglementaires dans les mains du maire, l'échelle de travail choisie a été celle de la commune. Les enquêtes ont été menées dans deux villes se différenciant par un facteur principal : le caractère récent de la dernière inondation marquante. A Orléans elle remonte au 19^{ème} siècle, en 1866, et plus personne

¹² Isabelle Richard – Cabinet Environnons - <http://www.tfconsultant.fr/nous-sommes/isabelle-richard>

évidemment n'en porte la mémoire vivante, celle-ci revêt un caractère historique. A Arles il s'agit de l'inondation de 2003, encore très présente dans les esprits.

Ces communes respectent toutes deux leurs obligations réglementaires au regard de l'information préventive, sont soumises au risque de crue fluviale notamment par rupture de digue et disposent d'un délai d'alerte relativement significatif. Arles est toutefois exposée à d'autres types d'inondation : submersion marine, ruissellement pluvial, débordement de cours d'eau.

Il était intéressant pour cette étude, que certaines caractéristiques des terrains diffèrent mais il est important également que le nombre de ces caractères différents ne soit pas trop important, de manière à permettre des interprétations sur les variations de résultats entre ces deux communes.

La mobilisation d'une grille d'analyse théorique des dispositifs de communication sur le risque inondation en vue d'une adaptation comportementale

En plus de la bibliographie et des enquêtes terrain, pour analyser certains aspects de l'information préventive et de ses dispositifs réglementaires, cette étude s'appuie sur les facteurs de réussite des démarches de sensibilisation des populations en vue d'une adaptation comportementale face au risque. Ces facteurs sont issus des travaux menés par le CEPRI entre 2010 et 2013. Le paragraphe suivant les présente succinctement. Ils sont au nombre de 12, répartis en 6 catégories.

■ L'architecture générale du dispositif

Le caractère volontaire ou imposé du dispositif : Convaincre les populations concernées d'entrer dans la démarche est un pré-requis pour une implication suffisante de leur part. Le caractère volontaire de la participation renforce la réceptivité et l'engagement individuel à adapter son comportement, mais peut nuire à une participation "massive" des populations.

Démarche individuelle ou communication de masse : le dispositif cible-t-il une population restreinte ou plus large ? Le potentiel des démarches individualisées en termes de capacité à obtenir un engagement de l'individu à adopter les "bons comportements" est important. Ces démarches "individualisées" nécessitent des moyens humains conséquents, ce qui limite le nombre d'actions pouvant être menées simultanément. On privilégie alors le "qualitatif" sur le "quantitatif". À l'inverse, les actions plus générales si elles ne permettent pas de diffuser un discours nuancé et adapté à la situation de chacun, permettent d'obtenir un maillage plus important du territoire en termes de diffusion des messages de prévention. On privilégie alors dans ce cas les aspects "quantitatifs" sur le "qualitatif". Il existe aussi des démarches intermédiaires comme la formation à destination de petits groupes.

Sensibilisation en groupe, de manière collective ou individuelle : pour agir de façon efficace en termes d'adaptation du comportement face au risque inondation, les démarches de sensibilisation basées sur la création d'un groupe mais conservant une dimension individuelle du risque personnel présentent un réel avantage.

Dispositif simple et facile à mettre en œuvre : il ne s'agit pas ici d'un facteur de réussite (pour l'adaptation comportementale) à proprement parler, mais il semble difficile de l'éviter tant la question des moyens est prégnante aujourd'hui pour les acteurs du territoire. En fonction des objectifs retenus et de certains impératifs (temps, moyens disponibles), la facilité ou la faisabilité de mise en œuvre constituent des facteurs de réussite importants.

■ La stratégie de la démarche

Catégorie assez large puisqu'elle englobe l'ensemble du dispositif et parfois même plusieurs dispositifs lorsqu'elle fonctionne par étapes avec des cibles et des objectifs progressifs, par pragmatisme elle a été réduite à un seul facteur : **la création d'un environnement favorable à l'adoption des comportements adaptés**, notamment en s'assurant que les conditions matérielles, humaines et sociales permettent la mise en œuvre des recommandations.

■ Les principes méthodologiques généraux

Là encore un seul facteur a été retenu : **l'accompagnement**. C'est un atout pour la réussite de la démarche, par exemple pour supporter les participants dans leur éventuelle recherche d'informations complémentaires et pour faciliter également, à terme, l'adoption de comportements adaptés. Il peut contribuer cependant à alourdir financièrement le dispositif.

■ Les principes généraux de la communication

Choisir une communication centrée sur l'individu et les solutions : certains outils ont simplement vocation à informer du risque, laissant aux individus le soin d'en déduire le comportement à adopter. D'autres exposent les consignes générales à suivre. De faible coût (rapporté à l'individu ciblé). Ces démarches d'information générale participent à une connaissance de base nécessaire mais non suffisante à l'évolution des comportements. D'autres sont "individualisées", proposant des messages et des consignes spécifiquement adaptés au risque auquel les personnes sont exposées : mesures d'ordre comportemental, organisationnel ou technique, souvent à l'échelle de l'habitation et du foyer. Un accompagnement extérieur à ces démarches « individualisées » facilite leur déploiement. Ces actions aux messages centrés sur l'individu sont davantage de nature à permettre l'adaptation des comportements.

Utiliser des personnes ressources de la communauté : cela permet de rendre accessible l'information dans la communauté, au sein de la population cible, elle est ainsi plus disponible. Le fait que le message puisse être porté par une personne connue et influente au sein d'un groupe permet d'en renforcer l'impact.

Rendre la communication constante : les messages doivent être expliqués et résumés à plusieurs reprises. L'utilisation de sources, d'outils, de méthodologies et de canaux de communication variés et adaptés à la situation renforce l'impact de la communication.

■ Les principes pédagogiques et d'animation

L'utilisation de la **pédagogie de l'image** permet une meilleure appropriation de certaines notions parfois difficiles à appréhender. Il peut notamment s'agir de cartes qui doivent être conçues de manière à être facilement intelligibles pour leurs destinataires. D'autres

d'approches pédagogiques peuvent être envisagées (expérientielle, socioconstructiviste, réflexive) mais sont plus difficilement applicables aux dispositifs classiques de sensibilisation au risque inondation.

■ Les messages

Deux facteurs de réussite ont été considérés pour les messages. Le premier consiste à apporter à travers **des messages éducatifs et expliqués** la connaissance technique et scientifique vulgarisée. Il s'agit de rendre le savoir expert accessible. Le second à ce que les messages utilisés **donnent des informations individuelles** sur le risque, plus à même de capter l'attention des individus et de les intéresser.

La mobilisation d'une méthode de mesure et de comparaison des niveaux de perception du risque et d'avancement dans l'adaptation du comportement des individus

■ Perception et comportements face au risque, quelques éléments d'explication

Plusieurs facteurs tels que l'âge, le cadre de vie, le statut d'occupation, l'expérience d'une inondation antérieure ou encore le degré d'exposition au risque peuvent influencer la perception du risque et l'implication personnelle.¹³

La connaissance est un élément nécessaire mais non suffisant pour l'adaptation des comportements, dans la mesure où la prise en compte du risque n'amène pas forcément à l'action adéquate. Le fait de connaître sa situation d'exposition au risque inondation n'amène pas nécessairement à percevoir les conséquences de ce risque à la hauteur de la réalité du danger. L'illusion d'invulnérabilité peut en être un premier élément d'explication. L'attachement et l'appropriation d'un lieu peuvent également expliquer cette sous-estimation du risque et jouent un rôle prépondérant dans la représentation de l'environnement. Ces facteurs sont liés à la construction d'un sentiment de sécurité, d'une illusion de prédictibilité et de stabilité qui peuvent expliquer les comportements des personnes installées dans des zones à risque. Les sentiments positifs, et principalement le sentiment de sécurité, ne permettent pas d'avoir une perception fine et réaliste du risque.

Les personnes ne réagissent pas toutes de la même façon aux informations sur le risque. Certains biais (l'optimisme irréaliste ; le déni ; la délégation ; l'alarmisme) peuvent ainsi entraîner des réactions inadaptées, ne permettant pas d'envisager le risque de façon réaliste et de s'en prémunir. Ainsi, l'optimiste irréaliste perçoit le risque mais n'a pas conscience de sa propre vulnérabilité. L'individu dans une situation de déni rejette intégralement le fait qu'un événement puisse survenir tandis que l'individu en situation de délégation renvoie la responsabilité de la gestion de ce risque vers les institutions. Enfin, l'individu alarmiste perçoit le risque qu'il encourt tout en l'accompagnant d'une réponse émotionnelle démesurée, ce qui l'empêche d'adopter des comportements de prévention efficaces.

Les facteurs influençant la perception et les réactions face au risque sont des éléments importants à prendre en considération pour évaluer et comprendre la réaction des gens face à l'information préventive.

¹³ CEPRI 2013

■ L'échelle de perception et d'adaptation du comportement : un outil d'analyse et de comparaison

Pour pouvoir analyser l'impact des dispositifs sur le comportement des personnes interrogées, comparer ces personnes entre-elles, il faut pouvoir déterminer leur « niveau de comportement ». L'adaptation des comportements est un processus dynamique, ce travail se base sur le modèle de Prochaska et Di-Clemente¹⁴ pour le décrire, situer les personnes interrogées et effectuer des comparaisons. L'outil qui est présenté ci-après est central pour l'évaluation et peut également servir pour d'autres études sur d'autres territoires.

Le modèle transthéorique est un modèle d'approche du changement des comportements humains. Il est l'aboutissement d'une série de recherches théoriques s'étalant de la psychanalyse au behaviorisme. On peut distinguer cinq phases de changement dans ce modèle, chacune entrecoupée par des processus de changement permettant de passer d'une phase à l'autre. Ces cinq étapes correspondent successivement à la pré-contemplation, la contemplation, la préparation, l'action et enfin le maintien.

- L'individu se situant dans la **phase précontemplative** est satisfait de sa situation et ne prévoit aucun changement.
- L'individu en **phase de contemplation** constate qu'il est nécessaire pour lui de changer dans un futur proche (allant jusqu'à 6 mois), cependant, il ne sait pas comment agir ou n'a pas les moyens pour initier un changement.
- Dans la **phase de préparation**, les individus sont prêts à agir et élaborent des plans d'action allant dans le sens du changement.
- La **phase d'action**, comme son nom l'indique, est le moment pour l'individu de dérouler son plan d'action et de le traduire en actions concrètes. Cette phase est particulièrement difficile et instable car les individus risquent souvent de se décourager et de revenir au stade antérieur.
- Enfin, la **phase de maintenance** est observée lorsque les précédentes phases ont été réussies par les individus et que le changement s'observe et se pérennise depuis au moins 6 mois.

Les stades de changement du comportement sont jalonnés d'étapes d'évolution. Pour les besoins de l'évaluation et pouvoir positionner plus facilement les personnes interrogées dans le processus d'adaptation comportementale, le modèle a été réutilisé et adapté, notamment en y associant les niveaux de perception du risque. Le tableau ci-dessous représente notre échelle de perception du risque et d'adaptation des comportements.

¹⁴ Prochaska J. O. & DiClemente C., 1982

ADAPTATION DU COMPORTEMENT	PERCEPTION DU RISQUE
<p style="text-align: center;">Précontemplation</p> <p><i>je suis satisfait de ma situation et n'envoie pas de changement</i></p>	<p>Absence de connaissance</p> <p><i>Je n'ai pas connaissance du risque</i></p>
	<p>Connaissance partielle ou erronée</p> <p><i>Je sais habiter en zone inondable mais sans me représenter réellement le risque ou en ayant une représentation fautive</i></p> <p><i>Ou voies de garage : Si je connais le risque j'en rejette l'idée en :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>considérant que cela n'arrivera pas => Dénier</i> - <i>considérant que tout se passera bien, naturellement => Optimisme irréaliste</i> - <i>considérant que tout se passera bien, parce que les autorités géreront la situation => Délégation</i> - <i>réponse émotionnelle démesurée empêchant la progression => Alarmisme</i>
	<p>Connaissance</p> <p><i>Je sais habiter en zone inondable et j'ai une représentation juste du risque auquel je suis soumis</i></p>
<p style="text-align: center;">Contemplation</p> <p><i>je constate la nécessité du changement dans un futur proche (6 mois) sans savoir comment faire ou avoir les moyens de faire</i></p>	<p>Conscience</p> <p><i>Je sais habiter en ZI, j'ai une représentation juste du risque auquel je suis soumis et je connais et mesure les impacts de ce risque pour moi, ma famille et mes biens</i></p>
	<p><i>Je sais habiter en ZI, j'ai une représentation juste du risque auquel je suis soumis et je connais et mesure les impacts de ce risque pour moi, ma famille et mes biens et je connais les comportements adaptés</i></p>
<p style="text-align: center;">Préparation</p> <p><i>je suis prêt à agir et j'élabore des plans d'action dans ce sens</i></p>	<p>Acceptation</p> <p><i>J'accepte le risque auquel je suis soumis</i></p> <p>En théorie les 3 stades que sont la préparation, l'action et la maintenance coïncident avec le niveau de perception « acceptation du risque » mais l'expérience a montré que ça n'est pas forcément le cas (on peut mettre en place des actions sur la base d'une connaissance erronée du risque, par exemple) et qu'ils sont donc à préciser par le niveau de connaissance du risque et de ses conséquences :</p>
<p style="text-align: center;">Action</p> <p><i>je mets en place des actions concrètes</i></p>	
<p style="text-align: center;">Maintenance</p> <p><i>je maintiens dans le temps le comportement adopté</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> - connaissance partielle - connaissance erronée - connaissance - conscience - acceptation 	

Tableau n°1 : Echelle de perception du risque et d'adaptation des comportements

Le stade de **pré contemplation** est associé à 3 niveaux de perception du risque : l'**absence de connaissance, la connaissance partielle et la connaissance**. L'absence de connaissance correspond à l'ignorance de la situation à risque, la connaissance partielle au fait de savoir être en zone inondable mais sans représentation juste du risque ou avec une représentation fautive. Cette étape inclut également des « voix de garage », attitudes menant les personnes à une impasse au regard d'une possible évolution des comportements. Il s'agit du déni, de l'optimisme irréaliste la délégation et l'alarmisme¹⁵.

La seconde étape de l'échelle de perception du risque et d'adaptation du comportement est la **contemplation**, associée aux niveaux de perception **conscience et acceptation**. Le niveau de perception de conscience reprend les acquis du niveau connaissance complété avec une perception juste des conséquences des impacts et conséquences d'une inondation, pour la personne elle-même, sa famille et ses biens ainsi que la connaissance des mesures qui peuvent être mises en place. Le niveau d'acceptation correspond à l'acceptation du risque et de ses conséquences possibles. Cette étape ouvre la porte à la préparation.

La troisième étape est la **préparation**, la quatrième, **l'action** et finalement la **maintenance**, avec le maintien dans le temps du comportement adopté pour assurer sa pérennité. Dans ces 3 étapes il n'y a, en théorie, plus de progression dans les niveaux de perception du risque. Les personnes dans ce stade sont censées avoir une pleine conscience du risque et de l'accepter (niveau de perception : **acceptation**). Mais la confrontation de ce modèle à la réalité du terrain a demandé des modifications. En effet plusieurs personnes ont mis en place des actions et ont maintenu des comportements en lien avec le risque inondation même en ayant une connaissance partielle ou erronée du risque, en étant dans les niveaux de perception de connaissance ou de conscience. Ces 3 derniers stades de l'échelle d'adaptation des comportements sont donc à affiner avec la précision du niveau de perception.

Il est important de préciser que la progression n'est pas linéaire et qu'un comportement n'est jamais acquis ad vitam aeternam.

LES OUTILS DE L'INFORMATION PREVENTIVE : LES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES DE SENSIBILISATION DES POPULATIONS

Progressivement mis en place depuis la loi de 1987, les dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation : réunions publiques, repères de crue, document d'information communale sur les risques majeurs (DICRIM), affichage des consignes de sécurité et information acquéreur locataire (IAL), sont le fer de lance de l'information préventive à destination de la population adulte.

Ces dispositifs sont présentés succinctement dans les paragraphes suivants.

Les réunions publiques

Les réunions publiques sont abordées dans l'article L125-2 du code de l'environnement. Elles concernent les « communes sur le territoire desquelles a été prescrit ou approuvé un plan de prévention des risques naturels prévisibles », où le « maire informe la population au moins

¹⁵ Kouabenan, D.R. (2007)

une fois tous les deux ans, par des réunions publiques communales ou tout autre moyen approprié ».

Les informations à fournir sont les suivantes :

- « les caractéristiques du ou des risques naturels connus dans la commune,
- les mesures de prévention et de sauvegarde possibles,
- les dispositions du plan de prévention des risques,
- les modalités d'alerte,
- l'organisation des secours,
- les mesures prises par la commune pour gérer le risque,
- ainsi que les garanties prévues à l'article L. 125.1 du code des assurances. »

Il est à noter que « cette information est délivrée avec l'assistance des services de l'Etat compétents » et que l'information diffusée est issue des « éléments portés à la connaissance du maire par le représentant de l'Etat dans le département. »

Il est intéressant de noter, outre la liste assez longue d'informations à donner à la population, le rôle de l'Etat dans la mise en œuvre des réunions publiques communales, fournissant les éléments d'information au maire et participant aux réunions.

Les repères de crue

■ Mise en œuvre

Dans les zones exposées au risque d'inondation, le maire [...] établit les repères correspondant aux crues.¹⁶

Il est confié aux maires, avec l'assistance des services de l'Etat, la tâche de réaliser l'inventaire des repères de crue existant sur le territoire communal et d'établir les repères correspondant aux crues historiques, aux nouvelles crues exceptionnelles ou aux submersions marines. La commune ou le groupement de collectivités territoriales compétent matérialise, entretient et protège les repères.

L'implantation des repères s'effectue prioritairement dans les espaces publics, ceux-ci devant être **visibles depuis la voie publique.** Les repères indiquent le niveau atteint par les **Plus Hautes Eaux Connues (PHEC).** La liste des repères de crue existants et l'indication de leur implantation doivent figurer dans le DICRIM.

Le maire (ou le président de l'EPCI) doit informer les propriétaires ou les syndicats des immeubles concernés au moins un mois avant le début des opérations nécessaires lorsqu'il procède à la matérialisation, à l'entretien ou à la protection de repères de crues. Les propriétaires ne peuvent s'opposer à la mise en place de repères de crue sur leurs terrains car celle-ci peut se traduire par une servitude de droit public si la commune entend leur donner un caractère permanent.

Le nombre de repères de crues doit tenir compte de la configuration des lieux, de la fréquence et de l'ampleur des inondations, de l'importance de la population fréquentant la zone.

La destruction, la détérioration ou le déplacement des repères de crues sont punis par la loi.

¹⁶ Code de l'environnement, Art. 563-3

■ **Forme et contenu**

Un pictogramme officiel a été défini au niveau national pour formaliser les nouveaux repères. Ainsi, le modèle des repères de crue est fixé par l'arrêté du 16 mars 2006. Le repère de crue indiquant le niveau atteint par les plus hautes eaux connues doit correspondre au visuel ci-dessous et à des cotes définies.



Figure n°1 : Pictogramme officiel des repères de crue (taille non respectée)

Document d'Information Communal sur les Risques majeurs (DICRIM)

■ **Mise en œuvre**

La réalisation du DICRIM est obligatoire pour les communes figurant dans la liste du Dossier Départemental sur les Risques Majeurs (DDRM). Ces communes sont celles :

- Où il existe un plan particulier d'intervention ;
- Où il existe un plan de prévention des risques naturels prévisibles ;
- Où il existe un des documents valant plan de prévention des risques naturels ou un plan de prévention des risques miniers ;
- Exposées à un risque d'éruption volcanique et figurant à ce titre sur une liste établie par décret ;
- Situées dans les régions ou départements mentionnés à l'article L. 321-6 du code forestier et figurant, en raison des risques d'incendies de forêt, sur une liste établie par arrêté préfectoral ;
- Situées dans les zones de sismicité 2, 3, 4 ou 5 définies à l'article R. 563-4 du code de l'environnement ;
- Situées dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, en ce qui concerne le risque cyclonique ;
- Inscrites par le préfet sur la liste des communes concernées par la présence de cavités souterraines et de marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol ;
- Désignées par arrêté préfectoral en raison de leur exposition à un risque majeur particulier.

Ce document est élaboré par le maire à partir des informations contenues dans le DDRM.

Le DICRIM est nécessaire à la mise en œuvre de l'information préventive dans la commune. Il doit être inclus dans le Plan Communal de Sauvegarde (PCS).

Le public est informé de l'existence du DICRIM par le biais d'un avis affiché en mairie pendant deux mois au moins. Cette information peut être élargie « *Il est souhaitable que d'autres moyens soient également employés par le maire : affichages sur panneaux répartis dans la commune de manière appropriée, bulletin municipal, affichage électronique, minitel...*¹⁷ » Le DICRIM est consultable librement et sans frais à la mairie, il peut aussi être mis en ligne sur internet. Il doit être régulièrement remis à jour en fonction des éléments nouveaux, significatifs du point de vue des risques naturels ou technologiques survenus dans la commune. La réalisation du DICRIM doit s'accompagner d'une campagne d'affichage des consignes de sécurité dans certains locaux et terrains du territoire communal.

■ **Forme et contenu**

Ce document est un outil de communication qui vise un public large. Ainsi, il n'existe pas de modèle défini pour réaliser le DICRIM mais celui-ci doit être rédigé dans un souci de vulgarisation, recourant aussi souvent que possible à la cartographie, à la photographie ou au croquis.

Le DICRIM contient la présentation du document par le maire et doit recenser :

- Les caractéristiques du ou des risques majeurs connus dans la commune et leurs conséquences ;
- Les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde répondant aux risques majeurs susceptibles d'affecter la commune ;
- La liste des événements ou des accidents survenus dans le passé et la liste des arrêtés portant constatation de l'état de catastrophe naturelle ;
- Les réflexes de base relatifs à chaque risque majeur ;
- Les différentes consignes individuelles à respecter ;
- Les modalités d'alerte et d'organisation des secours ;
- Les principaux numéros d'urgence que la population doit connaître ainsi que les lieux et les personnes pouvant donner de plus amples informations.
- Les mesures prises par la commune pour gérer le risque (plan communal de sauvegarde, prise en compte du risque dans le Plan Local d'Urbanisme (PLU), travaux collectifs éventuels de protection ou de réduction de l'aléa) ;
- Les principaux éléments du Plan Particulier de Mise en Sureté ;
- Les dispositions du PPR applicables dans la commune ;
- Les cartes délimitant les sites où sont situées des cavités souterraines et des marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol, instituées en application de l'article L. 563-6 du code de l'environnement ;
- La liste ou carte des repères de crues dans les communes exposées au risque d'inondation.

Le DICRIM peut également s'accompagner de fiches ou de plaquettes d'information destinées aux citoyens.

¹⁷ Circulaire n°91-43 du 10 mai 1991 relative à l'information préventive sur les risques technologiques et naturels majeurs et au décret n°90-918 du 11 octobre 1990 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs.

L'affichage des consignes de sécurité

■ Mise en œuvre

« Les consignes de sécurité figurant dans le document d'information communal sur les risques majeurs et celles éventuellement fixées par les exploitants ou les propriétaires des locaux et terrains mentionnés à l'article R. 125-14 sont portées à la connaissance du public par voie d'affiches. »¹⁸

En complément du DICRIM, et afin d'informer la population au plus près de ses déplacements, conformément à l'arrêté du 09/02/2005, le Maire met en place un plan d'affichage des risques. L'affiche réglementaire reprend les informations du DICRIM et comprend essentiellement les risques majeurs identifiés sur le territoire communal et les consignes de sécurité¹⁹.

L'affichage est obligatoire dans les campings situés en zone à risques regroupant plus de 50 personnes.

Le maire élabore le plan d'affichage dans les locaux ou terrains regroupant plus de 50 personnes, et notifie aux propriétaires ou exploitants leurs obligations. Le Maire peut ainsi imposer cet affichage « lorsque la nature du risque ou la répartition de la population l'impose » :

- dans les Etablissements Recevant du Public (ERP) dont l'effectif du public et du personnel est supérieur à 50 personnes,
- dans les immeubles à vocation industrielle, commerciale, agricole ou de service, dont le nombre d'occupants est supérieur à 50 personnes,
- dans les terrains de camping de capacité supérieure à 50 personnes,
- dans les locaux à usage d'habitation regroupant plus de 15 logements.

Ces affiches sont mises en place par l'exploitant ou le propriétaire, à l'entrée de chaque bâtiment.

■ Forme et contenu

Les affiches doivent être conformes aux modèles fournis en annexe de l'arrêté du 9 février 2005²⁰. Le kit proposé par le ministère donne le modèle suivant :

¹⁸ Article R125-12 du Code de l'environnement

¹⁹ <http://www.cypres.org/risques-majeurs/information-sur-les-risques-majeurs/>

²⁰ Le ministère a mis à disposition des communes un kit pour la réalisation de l'affiche notamment téléchargeable sur : <http://www.risquesmajeurs.fr/le-r%C3%B4le-du-maire-en-mati%C3%A8re-d'affichage-et-des-consignes-de-s%C3%A9curit%C3%A9>

structure



Figure n°2 : Modèle pour l'affichage des consignes de sécurité

On y retrouve la localisation (nom de la commune et du département), les aléas représentés par des pictogrammes officiels accompagnés d'une légende, les consignes et un lien vers des informations supplémentaires.

L'Information Acquéreur Locataire (IAL)

■ Mise en œuvre

Sont concernés les biens immobiliers situés dans des zones couvertes par un plan de prévention des risques technologiques ou par un plan de prévention des risques naturels prévisibles, prescrit ou approuvé ou dans des zones de sismicité 2, 3, 4 ou 5 mentionnées à l'article R563-4 du code de l'environnement.

Le vendeur ou bailleur se doit d'informer l'acheteur ou le locataire de tout bien immobilier (bâti et non bâti) situé en zone de sismicité et/ou dans un plan de prévention des risques prescrit ou approuvé de l'existence des risques qui sont visés par le PPRN.

Selon la localisation du bien, le vendeur ou le bailleur doit établir un état des risques naturels, miniers et technologiques (ERNMT) moins de six mois avant la date de conclusion du contrat de vente ou de location et préciser les sinistres subis par le bien ayant donné lieu à indemnisation au titre du système Cat Nat pendant la période où le vendeur/bailleur a été propriétaire ou dont il a été lui-même informé par écrit lors de la vente du bien. Cette double obligation est entrée en vigueur en juin 2006. L'information relative aux sinistres est obligatoire dans toutes les communes ayant fait l'objet d'au moins un arrêté de reconnaissance de l'état de catastrophes naturelles ou technologiques.

Les types d'actes et de contrats concernés sont les promesses unilatérales de vente ou d'achat, les contrats de vente, les contrats écrits de location de biens immobiliers, bâtis ou non, les locations saisonnières ou de vacances, les locations meublées, les contrats de vente en futur état d'achèvement.

■ **Forme et contenu**

Il existe un modèle type d'état des risques. Il est complété par les informations relatives à la réalisation ou non des prescriptions imposées dans le règlement des Plans de Prévention des Risques. L'état des risques doit être joint à la promesse de vente et à l'acte de vente ou au contrat écrit de location dans le cas d'une location. Il doit être annexé à l'acte authentique de vente et paraphé d'une part par le vendeur/bailleur, d'autre part par l'acquéreur/locataire. Les extraits de documents graphiques permettant de localiser l'immeuble dans les différentes zones de risques identifiées, doivent être annexés à l'état des risques. Celui-ci doit être à jour lors de la signature du contrat, en cas de vente.

L'état des risques précise si le bien est dans le périmètre d'un PPRN prescrit, appliqué par anticipation ou approuvé et les risques pris en compte par ce plan. Une cartographie est à joindre à l'état des risques pour permettre de localiser le bien par rapport aux risques pris en compte dans le PPR. S'il y a prescription de travaux réglementaires, le propriétaire vendeur ou le bailleur doit préciser s'ils ont été réalisés²¹.

L'information précisant les sinistres subis par le bien doit se présenter sous forme écrite. En cas de vente de l'immeuble, elle est mentionnée dans l'acte authentique constatant la réalisation de la vente.

En cas de non-respect de cette obligation d'information, l'acquéreur ou le locataire peut poursuivre la résolution du contrat ou demander au juge une diminution du prix (V de l'article 125-5 du code de l'environnement). Un silence volontaire de la part du vendeur peut octroyer des dommages et intérêts (article 116 du code civil).

²¹ Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie

L'INFORMATION PREVENTIVE POUR AMENER A DES COMPORTEMENTS ADAPTES, UN OBJECTIF TROP AMBITIEUX ?

Objectifs de l'information préventive

Il ressort de l'analyse du cadre législatif et réglementaire, ainsi que des exposés des motifs et des textes d'orientation des lois, des objectifs en lien avec les connaissances, l'attitude et le comportement des populations face aux risques majeurs (analyse détaillée dans l'annexe n°2). Pour le législateur et le gouvernement, l'information préventive du citoyen participe à la prévention des risques et à la réduction de la vulnérabilité. Elle doit responsabiliser le citoyen. En lui apportant la connaissance des dangers auxquels il est exposé, la connaissance des mesures de protection et de prévention qu'il peut mettre en place à son niveau ainsi que de celles prises par les autorités publiques (en instaurant une conscience, une mémoire et une culture collectives du risque), elle doit permettre :

- des choix éclairés (lieu de vie, exploitation de telle ou telle activité, conception d'ouvrages),
- le fait de surmonter les peurs,
- l'implication dans le débat social, garant d'une meilleure prise en compte dans l'urbanisme et l'aménagement ainsi qu'à l'élaboration de plans d'alerte et de secours des populations dans les lieux les plus vulnérables,
- le fait d'apprendre à vivre durablement avec le risque et de s'y préparer,
- des mesures de prévention à maîtrise d'œuvre individuelle,
- de ne pas déstabiliser la population et compromettre les chances d'une réponse collective efficace

Il s'agit donc globalement, comme le synthétisent les orientations de la loi de 2004 sur la sécurité civile, de **générer un comportement de citoyen informé et responsable et à rendre ce citoyen acteur sa propre sécurité et de la sécurité civile.**

On note également d'autres objectifs répondant à d'autres impératifs, moins directement liés à l'idée de la gestion des risques majeurs, mais plus avec la responsabilité des autorités publiques, avancés, en lien avec des contextes d'époque. Ainsi l'information préventive doit permettre de :

- faire face à des critiques de l'opinion publique sur un manque d'information, de communication sur les risques majeurs,
- permettre un contrôle démocratique de l'action des autorités,
- contribuer à assurer le maintien des dispositifs collectifs d'aide et de réparation.

Il est intéressant de noter que la loi de 2004 fait assez brusquement basculer la position du citoyen dans la gestion du risque d'un rôle assez passif et/ou cantonné à la sphère personnelle (responsabilité, participation au débat public, actions à maîtrise d'œuvre individuelle...) à un rôle actif dans la sécurité civile, la sécurité collective.

La loi demande donc à tout citoyen d'adapter son comportement face au risque inondation (entre autres risques). Cet objectif, tant dans son ampleur que dans son objet est « ambitieux ». La part de personnes « naturellement » enclines à s'investir dans un changement de cette nature est faible²² et le cheminement pour atteindre cette adaptation est complexe.

L'information préventive se concrétise par les dispositifs réglementaires de sensibilisation au risque inondation décrits dans le chapitre précédent. On peut également rechercher les objectifs qui leur sont spécifiquement « assignés ».

Objectifs des dispositifs réglementaires de sensibilisation

Les objectifs des dispositifs pris individuellement se trouvent moins dans les textes de loi et les documents qui leur sont associés (comme les textes de politique générale ou d'exposé des motifs, qui n'en parlent quasiment pas), que dans les documents de mise en œuvre émanant des services de l'Etat ou parfois des opérationnels de terrain :

- L'objectif des **réunions publiques communales** est sûrement le moins précisément défini. Il peut être considéré comme étant le renforcement de la conscience du risque au sein des populations concernées et l'amélioration de l'information préventive au niveau local.
- L'objectif du **DICRIM** est de rendre le citoyen conscient des risques majeurs auxquels il peut être exposé. Ainsi, ce dispositif vise à informer le citoyen sur la nature des phénomènes, leur occurrence, leur distribution spatiale et leurs conséquences. Il a également pour but de donner au citoyen les moyens d'adopter les bons comportements en cas de crise pour se protéger. Ainsi muni de toutes ces informations, le citoyen est censé se sentir moins vulnérable.
- La mise en place des **repères de crue** a pour objectif l'entretien de la mémoire du risque. Cet objectif est notamment né du fait que lorsque des populations arrivent sur le territoire d'une commune, certaines ignorent les sinistres qui ont pu le toucher et il existe parfois une incompréhension et un non-respect des prescriptions qui peuvent leur être faites. L'objectif est alors de faire prendre conscience du risque pour faire adopter les comportements adaptés. Entretien la mémoire du risque est important pour que les populations deviennent cogestionnaires du risque et cela constitue un élément essentiel de l'information préventive²³.
- **L'affichage des consignes de sécurité** participe à l'objectif général de l'information préventive, permettant aux personnes fréquentant des lieux soumis à des risques majeurs d'avoir connaissance de cette situation et des consignes de sécurité. Il s'agit d'informer les citoyens sur les lieux de vie (à certaines conditions) ou au plus près de leurs déplacements.
- Enfin, celui de **l'IAL** est, selon le MEDDE²⁴, « d'assurer une transparence totale lors de transactions immobilières et de permettre à l'acquéreur/locataire de connaître, en certaines zones du territoire, les servitudes qui s'imposent au bien qu'il va occuper,

²² O'Neill, 2002

²³ Venot A. (2003)

²⁴ MEDDE (2013)

les sinistres qu'a subis celui-ci, les précautions en matière d'urbanisme ou de construction à respecter et les obligations et recommandations à connaître pour la sécurité de sa personne, de ses proches et de ses biens ». Il s'inscrit dans l'objectif de l'information préventive consistant à rendre le citoyen conscient des risques majeurs auxquels il peut être exposé, le rendre moins vulnérable. L'IAL est complémentaire des autres dispositifs communaux ou départementaux tels le document d'information communal sur les risques majeurs, les réunions publiques, etc.

Les objectifs des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation semblent donc bien de nature à servir les objectifs de l'information préventive. Cependant, comme pour cette dernière, leurs objectifs apparaissent eux aussi très ambitieux.

Quels objectifs les populations interrogées mettent-elles à l'information préventive et à ses dispositifs ?

Les principales réponses des personnes interrogées à Arles et Orléans rejoignent une partie des attentes du législateur. : obtenir une bonne réaction face à la crise, la prise de conscience du risque, l'amélioration de la connaissance du risque des populations, la connaissance des actions et comportements adaptés, la conservation de la mémoire du risque, le fait d'éviter la panique, et de limiter les conséquences négatives des inondations ainsi que la responsabilisation et l'éducation des populations et la limitation des dommages.

Cependant, la population ne place pas d'objectifs à l'information préventive et à ses dispositifs sur le terrain collectif (implication dans la sécurité civile) ni sur celui de la prévention.

Le tableau ci-dessous présente les réponses (classées et regroupées) des 56 personnes (sur 62 à Arles et Orléans) ayant répondu à cette question :

Objectifs des dispositifs et de l'information préventive	Nombre de citations
Obtenir une bonne réaction face à la crise	15
Prendre conscience du risque	14
Améliorer la connaissance du risque des populations en zone inondable et sensibiliser à l'environnement de vie	13
Amener la population à connaître les actions et les comportements adaptés	8
Conserver une mémoire du risque	6
Eviter la panique	5
Obtenir des actions et des comportements adaptés (en anticipation et en crise) de la population	5
Limiter les conséquences négatives de l'inondation	5
Responsabiliser et éduquer	5
Eviter les comportements à risque	3
Permettre une bonne gestion de crise	3
Donner de l'information préventive	2
Eviter l'installation en zone inondable	1
Informers les populations y compris en zones non inondables mais impactées	1
Donner un support récapitulatif (risque et comportement)	1
Générer la recherche d'information	1
Former des personnes référentes auprès de la population	1
Donner à la population la possibilité d'influencer la politique des autorités	1

Tableau n°2 : Objectifs des dispositifs de l'information préventive selon les personnes interrogées à Arles et Orléans

La différence de perception des objectifs de l'information préventive et de ses dispositifs réglementaire est importante à noter. On imagine en effet mal comment les autorités pourraient amener les populations à s'investir dans le champ du collectif, sécurité civile et prévention, alors que les individus ne conçoivent pas que cela leur soit demandé.

La mise en œuvre des dispositifs prend place dans le cadre du fonctionnement général de l'information préventive, support de l'atteinte de ses objectifs. Ce fonctionnement théorique élaboré par le législateur au fil des évolutions législatives et réglementaires est présenté dans le paragraphe suivant.

LE FONCTIONNEMENT THEORIQUE PREVU DE L'INFORMATION PREVENTIVE EST-IL DE NATURE A AMELIORER L'ATTITUDE ET L'IMPLICATION DES POPULATIONS ?

Une mécanique fondée sur la mise à disposition d'information

Reconstituer la « théorie d'action » de l'information préventive consiste à retracer les voies par lesquelles elle est supposée atteindre ses objectifs. Cette partie de l'évaluation s'est attachée à montrer dans quelle mesure ces voies sont de nature ou non à permettre la réalisation de ces objectifs.

La théorie d'action de la politique d'information préventive des citoyens sur les risques majeurs ressort peu des exposés des motifs ou des textes présentant les lois. Il faut, pour en dégager des pans cohérents, rechercher dans les textes de loi eux-mêmes et souvent dans leur partie réglementaire (voir directement dans les décrets ou les circulaires) présentant les dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations.

Le schéma du fonctionnement théorique de l'information préventive est présenté à la fin de ce chapitre.

■ Mettre des connaissances à disposition et en attendre une évolution des comportements : un présupposé optimiste resté relativement stable dans le temps

Il est intéressant de s'attarder sur ce que le législateur a entendu par « information » ou « sensibilisation » et sur la nature de cette information qu'il entend fournir à la population. La loi de 1987 introduit, donc, le droit à l'information des citoyens « sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis [...] et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent ». La nature de l'information à fournir porte sur **l'aléa (les risques majeurs)** et sur **les mesures que les autorités envisagent de mettre en place** le moment venu pour assurer la sécurité de la population et gérer la crise. La loi de 2004 ajoute de nouveaux éléments, considérant qu'il faut clarifier (pour la population et les autorités) « le traitement des risques en amont » et que le citoyen doit désormais être « préparé à affronter les risques et les menaces par une connaissance effective du danger et des consignes de prévention et de protection ». Cette autre loi introduit le fait que le citoyen doit avoir accès **aux mesures et aux consignes de**

prévention (« traitement des risques en amont »), il lui faut pouvoir anticiper. Il doit aussi avoir **une connaissance du « danger »**, ce qui signifie qu'il doit être informé **des conséquences** des risques majeurs. C'est finalement ce que mentionne l'Article R125-11 (modifié par Décret n°2007-397 du 22 mars 2007) : « L'information donnée au public sur les risques majeurs comprend la description des risques et de **leurs conséquences prévisibles pour les personnes, les biens et l'environnement** [...] »

Si la nature de l'information à fournir s'est étoffée et affinée au fil du temps, la manière d'informer le citoyen, malgré l'évolution des outils, est restée globalement la même jusqu'en 2006 : **il s'agit de mettre de l'information à disposition**. Avec la mise en œuvre de l'IAL en 2006 l'information est amenée à sa cible. Mais l'IAL ne concerne qu'une partie de la population. **Pour la majorité accéder à l'information demande une démarche active des personnes.**

■ Un lien direct entre connaissance et mise en place du comportement attendu.

Le législateur a une certaine tendance à faire un lien direct entre le fait, pour la population, de recevoir une information sur un risque, ses conséquences, la conduite à tenir, ou l'action que les autorités mettront en œuvre, et la responsabilisation de cette population, des citoyens ainsi que l'adoption des comportements attendus. Par exemple, les orientations de la politique de sécurité civile (loi de 2004), rappellent que c'est « par une connaissance effective du danger et des consignes de prévention et de protection » que les citoyens seront « préparés à affronter les risques et les menaces ».

Un paragraphe vient tout de même mitiger ce lien, précisant que « l'information doit être précédée d'une formation de base. [...] indispensable pour atteindre un niveau satisfaisant de mobilisation et permettre [...] que la sécurité civile soit effectivement l'affaire de tous. » Le législateur semble donc avoir en tête l'idée que pour que l'information préventive fournie à la population soit efficace, elle doit s'appuyer sur une base solide, socle commun, fournie par la scolarité. Cela pose la question, en plus des moyens prévus, de savoir à partir de quand cette disposition portera ses fruits, à partir de quand la population sera-t-elle effectivement prête à recevoir les messages d'information préventive et à adapter son comportement ? Cette disposition ayant été introduite en 2004, elle ne peut de toute façon qu'à peine à commencer à produire ses effets, pour une frange encore fortement minoritaire de la population adulte.

■ Une information devant être donnée dans un cadre de proximité.

Les orientations de la politique de sécurité civile (2004) précisent que « c'est sur le terrain et dans un cadre de proximité que cette information doit être délivrée à la population. ». L'exposé des motifs de cette même loi précise que « le projet de loi reconnaît le cadre communal comme le premier niveau pertinent pour l'information et la protection des populations ». C'est de fait, le maire qui porte les dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation, IAL excepté. Un des objectifs de cette priorité donnée à l'échelon local est de permettre « dès l'alerte, de diffuser immédiatement auprès du public toutes les consignes utiles en cas d'urgence ».

■ Des comportements attendus uniquement en réaction ?

La reconstitution de la mécanique de l'information préventive montre une focalisation sur des comportements en réaction face à un évènement, et en creux une moindre attention aux actions à mettre en œuvre « en temps de paix », même si on retrouve ces dernières dans les objectifs.

L'urgence et l'alerte semblent devoir constituer, pour le législateur, le déclencheur de la mise en œuvre des comportements adaptés en phase de crise, puisque « l'alerte est le signal permettant de prévenir d'un danger et appelant la population à prendre des mesures de sauvegarde » (orientations de la politique de sécurité civile (2004)). Il est précisé que l'efficacité de l'alerte « repose principalement sur l'identification de bassins de risques. Le passage du stade de la vigilance à celui de l'alerte impose rapidité, exhaustivité et fiabilité de la transmission, intégrant l'accusé de réception. Ces objectifs sont imposés notamment par l'impératif d'information et de mobilisation des autorités locales. » Cette vision de l'efficacité semble purement technique et ne s'intéresse pas à la manière dont elle va toucher la population et l'impacter.

L'information préventive repose-t-elle sur une mécanique lacunaire ? La théorie d'action suppose une démarche active de la part de la cible de l'information préventive pour l'obtention d'information (IAL excepté), elle repose sur le principe que la seule connaissance des informations sur le risque, le danger et les moyens de s'en prémunir sont suffisants pour déclencher et amener à l'action et à l'adaptation des comportements et elle ne s'attache que peu aux actions et comportements de préparation en anticipation.

Se pose la question de savoir à quel point les « lacunes » pressenties sont handicapantes pour l'atteinte des objectifs, ambitieux, de l'information préventive ?

La théorie d'action de chaque dispositif a également été reconstituée et est présentée dans l'annexe n°3.

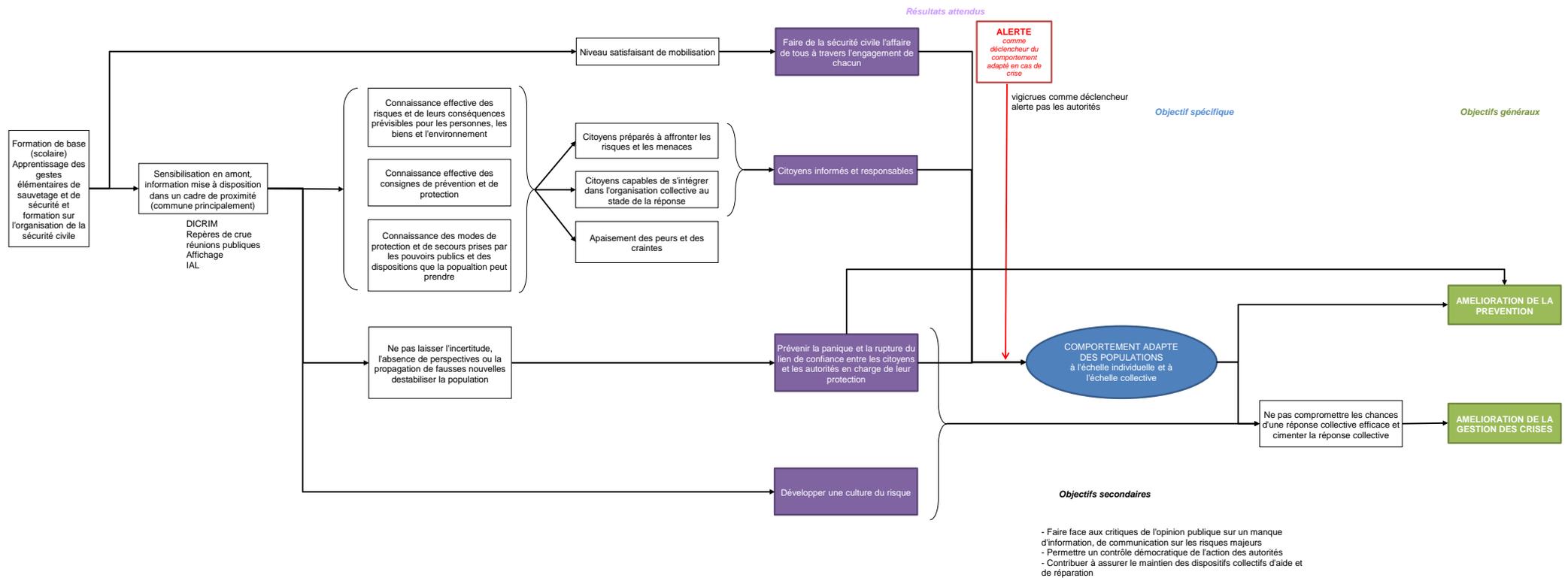


Figure n°3 : Schéma du fonctionnement théorique de l'information préventive, bâti sur l'analyse des textes de loi et réglementaires

La mécanique de l'information préventive est-elle de nature à permettre l'atteinte de ses objectifs ?

La réponse à cette question se base sur la reconstitution et l'analyse de la théorie d'action de l'information préventive dont le schéma est donné précédemment. Les numéros de paragraphes renvoient à des étapes de la théorie d'action répertoriées sur le schéma présenté dans l'annexe n°4.

Une partie seulement de la théorie d'action apparaît de nature à faciliter l'atteinte des objectifs de l'information préventive, mais son cœur semble ne pas pouvoir le lui permettre.

0. La formation de base (scolaire), l'apprentissage des gestes élémentaires de sauvetage et de sécurité et la formation sur l'organisation de la sécurité civile amènent-ils un niveau satisfaisant de mobilisation permettant de faire de la sécurité civile l'affaire de tous à travers l'engagement de chacun ?

C'est une disposition issue de la loi de 2003, dite « Loi Bachelot », il est encore difficile de mesurer l'impact que peut avoir ce dispositif. Il doit cependant participer à la constitution de la base de la sensibilisation des populations. Il semble difficile d'en faire le seul moteur de la mobilisation permettant de faire de la sécurité civile l'affaire de tous.

1. La mise à disposition d'information sur le risque (sensibilisation en amont) améliore-t-elle la connaissance des populations ?

Le principe de la « mise à disposition d'information » au citoyen montre des limites puisqu'il demande aux personnes d'être déjà actives dans la recherche d'information et d'avoir déjà progressé dans les stades de perception et d'adaptation des comportements. *Il limite donc fortement le nombre de personnes à qui s'adresse cette forme d'information préventive.*

2. La connaissance (risque, dangers, consignes et action des autorités) amène-t-elle à la mise en œuvre de comportements adaptés ?

Il est souvent considéré que la simple connaissance du risque et des comportements adaptés (ou même la simple mise à disposition d'information) suffit à amener les personnes à modifier leur comportement en conséquence. Or il a été montré²⁵, comme le rappelle l'échelle des perceptions et de l'adaptation utilisée, que le cheminement psychologique pour arriver à l'adaptation du comportement face à un risque est plus complexe que cela et demande souvent un accompagnement pour y parvenir. *Il n'y a pas de lien entre la seule amélioration de la connaissance sur le fait d'habiter en zone inondable et l'amélioration du niveau de préparation d'une population*²⁶.

Pour développer la capacité à s'intégrer dans l'organisation collective au stade de la réponse, il faut certainement plus que de simples connaissances ; au-delà de générer l'envie de s'y investir, une pratique, des exercices sont plus à même d'amener à un niveau de capacité.

²⁵ Notamment : Weiss et al. 2006

²⁶ Bradford et al. 2012

La notion de « responsabilité » face aux risques ou de « citoyen responsable » demanderait à être précisée pour savoir comment elle peut être développée et si elle peut amener à un comportement adapté. *En admettant que la simple mise à disposition d'information amène à la connaissance des risques et des comportements adaptés et que cela génère un sentiment de responsabilité, il faudrait encore renforcer la perception de la capacité individuelle d'agir face au risque (contrôle perçu) et l'assurance de l'efficacité des actions ainsi qu'accompagner le changement (comportement adapté) pour rendre ce dernier accessible au plus grand nombre.*

Entre la volonté et le passage à l'acte il y a la prise de décision. Celle-ci peut être stimulée par une communication engageante²⁷, qui n'apparaît pas dans la théorie d'action.

3. Le sentiment de responsabilité se concrétise-t-il par la mise en œuvre d'actions ?

8 personnes ont mis en place des actions individuelles à Orléans, 10 à Arles. Paradoxalement cette mise en œuvre d'actions n'est pas systématiquement liée à la perception d'une responsabilité individuelle. Parmi ces 18 personnes « actives », 4 à Orléans et 6 à Arles ont déclaré se sentir un sentiment de responsabilité face au risque inondation. De plus, si ce sentiment de responsabilité est bien corrélé à Arles au stade de comportement (les 4 personnes dans les stades actifs se sentent une responsabilité face au risque), c'est moins marqué à Orléans, où seulement la moitié des personnes en action et en maintenance, déclarent se sentir une responsabilité.

Les citoyens français n'ont que peu d'espace pour laisser s'exprimer leur responsabilité face au risque inondation (et aux risques majeurs en général) au niveau collectif. Dans l'exposé des motifs de la loi de modernisation de la sécurité civile de 2004, il est précisé que « l'engagement civique de la population pourra revêtir plusieurs formes » et qu'il « sera un des éléments essentiels de modernisation de la sécurité civile ». Il peut se faire à travers :

- la généralisation au collège et au lycée des premiers gestes qui sauvent et d'une sensibilisation à la prévention des risques de la vie courante
- l'insufflation d'un nouvel élan au volontariat chez les sapeurs-pompiers
- la facilitation de l'appel aux bénévoles et le recours aux moyens des associations dès le déclenchement d'un plan de secours
- la création des Réserves Communales (et départementales) de Sécurité Civile (RCSC)
- et la création d'un conseil national de la sécurité civile

Le citoyen adulte est donc principalement concerné par le volontariat chez les sapeurs-pompiers, l'engagement au sein des associations de sécurité civile et le bénévolat au moment d'un événement. L'évolution du nombre de sapeurs-pompiers volontaires depuis 2005 tend à montrer une baisse de l'engagement citoyen (voir graphique ci-après).

²⁷ La communication engageante vise à obtenir, par différents moyens l'engagement moral d'une personne à réaliser une action. Cet « engagement » renforce la mise en œuvre du comportement souhaité par les personnes concernées, d'autant plus qu'il est public.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES EN FRANCE DEPUIS 2005

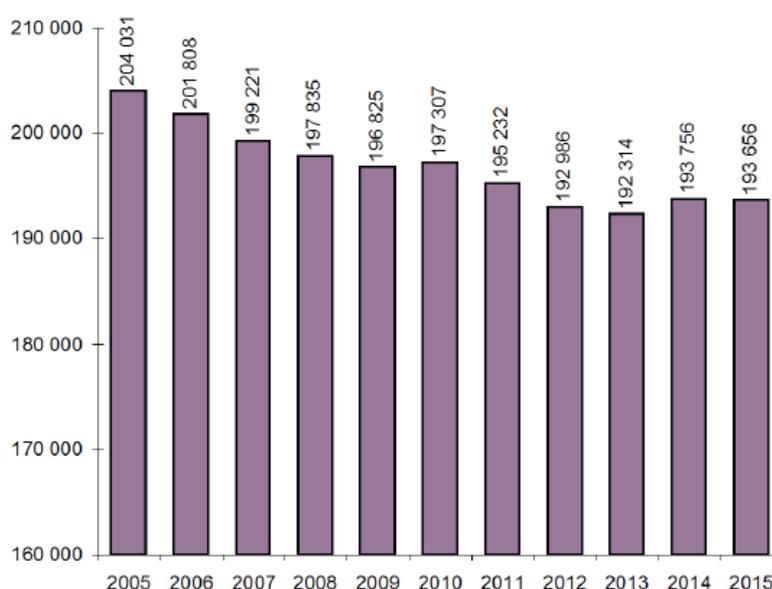


Figure n°4 : Evolution du nombre de sapeurs-pompiers volontaires en France depuis 2005

4. Lien entre la connaissance (risque, consignes et action des autorités) et apaisement des peurs et des craintes

L'apaisement des peurs ne semble pas forcément induit par la seule connaissance du risque et des comportements à adopter. A contrario, la mise en œuvre d'actions dont l'efficacité est avérée, le renforcement de la capacité d'action et du contrôle perçu, sont des éléments permettant de réduire les peurs et les craintes²⁸. Il faut d'ailleurs prendre garde aux effets contreproductifs de la mise en œuvre d'actions sur la perception de la menace et les peurs²⁹ de manière à permettre l'enracinement dans le temps des comportements acquis. En effet, une partie des personnes ayant mis en place des actions se sentent plus en sécurité face au risque et, leur perception de la menace étant amoindrie, leur vigilance a tendance à s'étioler, les amenant parfois à abandonner leurs comportements adaptés.

5. Quel est l'impact de l'apaisement des peurs et des craintes sur l'ensemble du processus d'adaptation des comportements ?

L'apaisement des peurs et des craintes est plutôt de nature à réduire la mise en œuvre d'actions pour se prémunir du risque et l'adoption de comportements adaptés. Il est *communément admis qu'au contraire, la perception de la menace, dans des limites raisonnables, favorise l'adaptation.*

²⁸ CEPRI, 2013

²⁹ Bradford et al., 2012

A Orléans, l'inconfort psychologique, lié à la perception de la menace que représente l'inondation, est un facteur important pour expliquer les comportements des personnes interrogées. Le graphique ci-dessous montre ce lien.

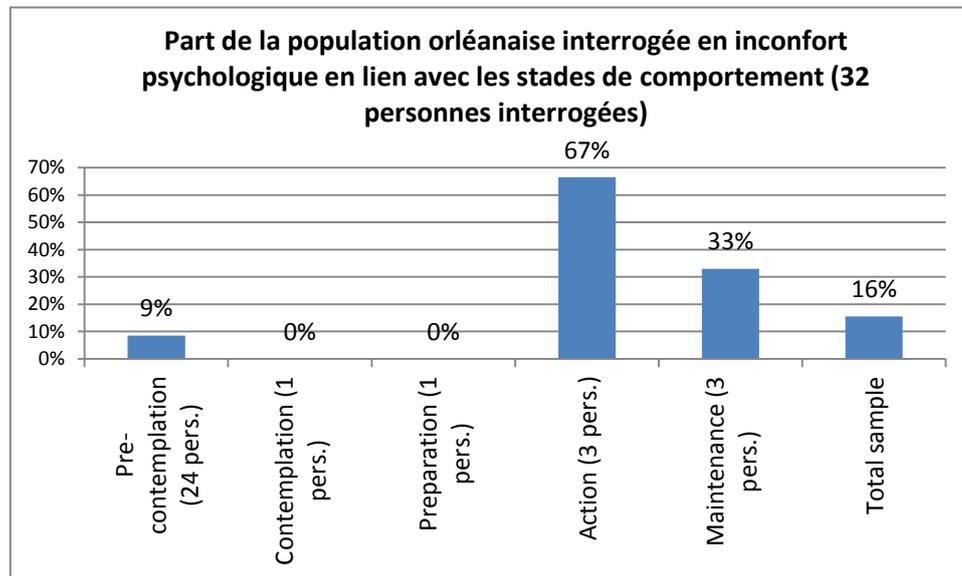


Figure n°5 : Part de la population orléanaise interrogée en inconfort psychologique en lien avec les stades de comportement

6. Les comportements adaptés de la population améliorent-ils la prévention ?

Aujourd'hui les personnes qui considèrent avoir une responsabilité dans la gestion du risque inondation la perçoivent en général en réaction face à la crise. Elles sont très minoritaires à imaginer des actions pouvant être menées en anticipation à leur échelle. Si certains gestes simples « d'abstinence » comme ne pas téléphoner pendant une crise semblent à portée de main, *amener les populations à se projeter et participer à la construction de la prévention dans son sens large apparaît être un challenge de taille à la fois pour les populations et les autorités*. Cela demanderait des remaniements profonds de la manière de gérer le risque inondation, allant bien au-delà de la simple information préventive.

Il semble y avoir un fossé important entre concourir par un comportement adapté à la sécurité civile et participer à l'amélioration de la prévention.

Parmi les personnes interrogées, peu de comportements appartenant au domaine de la prévention ont été notés. On peut toutefois mentionner : la réalisation du Plan Familial de Mise en Sécurité, la préparation des documents importants en vue de leur protection, et la mise en œuvre de mesures structurelles de réduction de la vulnérabilité du bâti/respect de la réglementation de la construction en zone inondable.

7. Les comportements adaptés de la population améliorent-ils la gestion des crises ?

D'une manière générale, on peut légitimement attendre d'une population au comportement adapté à l'échelle de la sphère personnelle, qu'elle ne rende pas plus difficile la gestion de crise, à tout le moins en limitant les effets domino et le risque de mobiliser des ressources, souvent rares, de manière inutile.

Dans le cas d'une adaptation comportementale permettant au citoyen d'être acteur de la sécurité civile, il semblerait logique que la gestion des crises soit améliorée. Cependant ces comportements seraient à préciser, de manière à ce que le citoyen soit à même de savoir ce qui peut être attendu de lui.

L'exemple des inondations de mai-juin 2016 en Ile de France et dans le Centre est intéressant à ce sujet : on a vu des personnes refuser d'évacuer au moment où les autorités locales le demandaient à leur population et obliger ainsi les autorités ou les sauveteurs à repasser régulièrement pour prendre de leurs nouvelles et parfois même à procéder, finalement, à leur évacuation. D'autres personnes non préparées à faire face à un tel événement ont évacué qui sans lunettes, qui sans médicaments ou sans ordonnance, obligeant les autorités ou des sauveteurs à les aider à retourner les chercher dans leur logement difficilement accessible. Ces situations génèrent un surplus d'activité dommageable à la gestion d'autres contingences, parfois d'une toute autre importance, de la crise.

Dans le cas d'évacuations massives pouvant concerner plusieurs dizaines de milliers de personnes le fait d'avoir une population aux comportements adaptés peut être crucial pour la réussite de l'opération.

8. Ne pas laisser l'incertitude, l'absence de perspectives ou la propagation de fausses nouvelles déstabiliser la population permet-il de prévenir la panique et la rupture du lien de confiance entre les citoyens et les autorités en charge de leur protection ?

Plusieurs des personnes interrogées sur Arles et Orléans ont évoqué comme facteur limitant de leur confiance envers les autorités un manque de communication claire et transparente sur le risque (hors période de crue), ses conséquences, les actions des autorités et les actions que les citoyens peuvent mettre en œuvre à leur niveau. Dans cette mesure, il semble possible de dire que *ne pas laisser l'incertitude, l'absence de perspectives ou la propagation de fausses nouvelles déstabiliser la population participe à prévenir la rupture du lien de confiance entre les citoyens et les autorités en charge de leur protection.*

Une population confiante dans les autorités

Les deux tiers de la population interrogée à Orléans déclarent avoir confiance dans les autorités, pour la gestion de la crise comme pour les messages délivrés par l'information préventive ou dans l'urgence de la crise. Cette confiance, pour les personnes qui l'expliquent, repose en grande partie sur le présupposé de la compétence des personnes en poste sur ces thématiques et la responsabilité du maire.

Une communication claire et transparente sur les actions, les moyens et les plans des autorités semble de nature à pouvoir renforcer cette confiance.

A l'échelle nationale il est intéressant de relever que les personnes jugeant que c'est à chacun d'agir pour se prémunir des risques sont plus confiantes dans les mesures prises par les pouvoirs publics pour prévenir les risques que celles estimant que c'est d'abord aux pouvoirs publics d'intervenir pour prévenir les situations de risque³⁰.

9. La sensibilisation en amont, l'information mise à disposition dans un cadre de proximité (commune principalement) est-elle de nature à permettre le développement d'une culture du risque au sein de la population ?

Ce qui est entendu par culture du risque demanderait à être défini de manière officielle pour permettre à tout un chacun de savoir ce qui sous-tend réellement ce concept fréquemment employé. Cependant, en le considérant dans une acception large comme «un ensemble d'éléments normatifs et évaluatifs, savoirs et éléments techniques, croyances, valeurs pratiques »³¹, dans la mesure où l'information arrive bel et bien à son destinataire, on peut considérer que celle-ci participe effectivement à la construction de la « culture du risque ». C'est encore plus vrai si on réduit la culture du risque à la mémoire des événements passés.

10. Prévenir la panique et la rupture du lien de confiance entre les citoyens et les autorités en charge de leur protection favorise-t-il la mise en œuvre de comportements adaptés par la population ?

D'après la littérature et les résultats de l'évaluation, la mise en œuvre de comportements adaptés passe par d'autres mécanismes (perception de la menace, souhait d'éviter ou de limiter les inconvénients d'une inondation, perception d'un bénéfice fort de la mise en place des actions, souhait de limiter les pertes matérielles...) Cependant, en phase de gestion de crise il semble logique que la confiance entre les autorités et leurs administrés soit de nature à favoriser la mise en œuvre des recommandations des premières par les seconds.

Le cœur du fonctionnement théorique de l'information préventive recèle de nombreuses lacunes, cependant, certains mécanismes semblent pouvoir amener à une partie des résultats escomptés. On peut supposer que la formation de base (scolaire) si elle est bien menée et répétée suffisamment puisse potentiellement permettre de toucher une part conséquente de la population sur le sujet et mener à l'implication de certains. Les comportements adaptés, une fois adoptés par la population sont à même de participer à l'amélioration de la gestion des crises. Enfin, l'information préventive peut effectivement participer au maintien du lien de confiance entre les autorités et la population.

Cependant plusieurs liens prévus dans la mécanique de l'information préventive ne fonctionnent pas ou pas suffisamment pour lui permettre, telle qu'elle est conçue aujourd'hui, d'atteindre aisément ses objectifs :

- *mettre à disposition l'information ne permet pas d'informer les populations,*

³⁰ Potard E. 2015

³¹ De Vanssay B. 1998 (in Goutx D. 2012)

- *entre la connaissance (risque, danger, recommandations...) et la mise en œuvre d'actions adaptées tout un pan du processus d'adaptation comportementale est ignoré par la théorie d'action,*
- *la corrélation entre le sentiment de responsabilité et la mise en œuvre d'action n'est pas systématique,*
- *la connaissance (risque, danger, recommandations...) n'est pas suffisante pour apaiser les peurs,*
- *l'impact de l'apaisement des peurs sur la diminution de la mobilisation face au risque n'est pas pris en compte,*
- *l'information préventive insiste plus sur l'action en réaction face à un évènement d'inondation (la gestion de crise), que sur les mesures et comportements de prévention. Il faut bien distinguer différents niveaux de comportements attendus allant de l'action pour soi-même à l'implication dans la prévention pour la société.*

Les objectifs de l'information préventive et les moyens qui lui sont alloués sont-ils en adéquation ?

■ La conception des dispositifs est-elle de nature à leur permettre de répondre à leurs objectifs ?

Les DICRIM, réalisés par les communes, présentent la nature des risques d'inondation, les consignes à suivre et les comportements adaptés lors des phases d'alerte, de crise et de post-crise. Les réunions publiques organisées par les communes présentant le Plan de prévention du risque inondation (PPRI) auquel elles sont soumises et le Plan communal de sauvegarde (PCS) sont également l'occasion de revenir sur les consignes à respecter. Les repères de crue sont souvent posés sur des bâtiments publics et informent des hauteurs d'eau qu'a connues le territoire lors d'évènements passés. L'affichage rappelle les risques majeurs auxquels est exposée la commune dans les lieux concernés et les comportements génériques face au risque. L'IAL donne l'information sur la situation de l'habitation par rapport aux différents risques auxquels elle est exposée.

La plupart de ces dispositifs réglementaires (IAL excepté) proposent donc des messages, sur l'information sur le risque et/ou les solutions proposées, qui ne sont pas centrés sur les individus, mais de portée générale. L'utilisation de personnes ressources au sein des communautés ainsi que la constance de la communication sont assez rares sauf dans le cas des réunions publiques.

Le fonctionnement de certains dispositifs utilisant des supports peut s'apparenter à la pédagogie de l'image, c'est le cas par exemple des réunions publiques et des DICRIM. De fait, parler de l'inondation passe souvent par la présentation de documents cartographiques. Ils ne proposent pas d'accompagnement, sont facultatifs pour les personnes cibles (sauf l'IAL). Ils sont, pour leur majorité, des vecteurs de sensibilisation collectifs et ne proposent pas de message individualisé sur le risque aux personnes sensibilisées.

Les dispositifs réglementaires n'envisagent pas la création d'un environnement favorable à l'adaptation des comportements, même si, d'une manière globale, par leur caractère général et s'adressant à un large public, ils y participent.

De plus certains dispositifs, comme le DICRIM, ne sont pas obligatoirement remis à leur public cible, il s'agit d'une simple mise à disposition d'information demandant une démarche active de la part des personnes ciblées.

Ces dispositifs semblent avoir été conçus en considérant que l'information sur le risque (parfois la seule mise à disposition d'information), sans autre accompagnement, est suffisante pour adapter les comportements. Cela en fait des outils qui ne répondent ni aux critères issus de l'analyse des facteurs de réussite, ni à ceux des outils de la psychologie sociale³². Dans ce sens il semble possible de considérer que la conception des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations ne leur permet pas de répondre à leurs objectifs.

Le tableau de l'annexe n°5 présente le détail de l'analyse des dispositifs réglementaires de sensibilisation au risque au regard des facteurs de réussite identifiés.

■ Est-ce que les moyens alloués à la mise en œuvre des dispositifs sont suffisants pour atteindre les objectifs ?

Les DICRIM ne sont pas toujours distribués. L'IAL est, d'après les expériences recensées, bien souvent portée par des personnes qui ont intérêt à en minimiser l'importance et se présente sous une forme peu compréhensible. Les réunions publiques sont tenues quand il n'y a pas de lassitude des autorités due au manque de fréquentation de la part de la population. Les repères de crue, discrets dans leur format officiel ne sont pas mis en avant dans le cadre de vie. L'affichage semble quant à lui mobilisé parfois de manière parcimonieuse.

L'exemple du DICRIM est assez marquant. Ce sont 21 252 communes qui sont concernées par ce document sur le territoire national³³. Une étude menée en 2012 sur 4 départements montrait que 47% des communes devant réaliser un DICRIM ne l'avaient pas encore fait³⁴. De plus la forme du document est peu respectée : 18% des documents de ces 4 départements contenaient effectivement l'ensemble des rubriques demandées par la législation.

D'une manière générale il semble que la mise en œuvre des dispositifs de sensibilisation des populations ne soit exécutée que partiellement et que, de plus, les moyens mis en œuvre soient insuffisants pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs.

Certaines actions des autorités dans d'autres domaines limitent-elles ou favorisent-elles l'atteinte des objectifs de l'information préventive ?

Certaines actions des autorités, dans le domaine de la gestion des risques ou d'autres de la vie des territoires, peuvent entrer en interaction, positive ou négative, avec l'information préventive sur le risque inondation, améliorant ou réduisant son impact sur les populations cibles.

³² Jadot J., 2015

³³ Décret 2010-1254 du 22 octobre 2010

³⁴ Douvinet et Al., 2013

En France, d'une manière globale, les efforts financiers en matière de gestion du risque inondation se font dans la protection (83,5% des investissements dans le cadre des PAPI sur la période 2011-2015, soit presque un milliard d'euros³⁵) et l'assurance, sous forme mutualisée à travers le système CAT NAT (13,65 milliards d'euros de dommages assurés sur la décennie 2001-2010). La connaissance du risque, qui englobe entre-autres des actions de sensibilisation mais aussi les études de connaissance de l'aléa ou des impacts ne représente elle que 2% des budgets des PAPI, soit presque 30 millions d'euros. L'investissement dans la sensibilisation au risque est donc très faible par rapport aux autres axes de la politique de gestion du risque inondation. On touche ici deux effets pervers de ce système pour la sensibilisation des populations. Le 1^{er}, qui fait que la partie visible de la gestion du risque donne l'impression aux citoyens exposés d'être protégés par les infrastructures de protections dans lesquelles l'investissement est important et si ce système faillit, de l'être également par l'assurance qui prend la relève. Dans ce système, comment, pour un citoyen lambda sentir la nécessité d'agir à son niveau ? Le second : les autorités publiques, après avoir investi des sommes importantes dans la construction ou la maintenance d'infrastructures de protection sont, et on peut le comprendre, peu enclins à communiquer auprès de leurs administrés sur le risque résiduel et l'investissement attendu de la part de la population.

On sait également que pour le citoyen habitant dans les zones exposées, **la construction en zone inondable**, le fait de voir des habitations continuer se construire autour de la sienne a pour effet de réduire l'importance du risque perçu.

Un autre élément vient brouiller les pistes pour le citoyen et affaiblir sa perception de sa responsabilité face au risque inondation : **la gestion de crise**. Elle est dans les mains des autorités publiques qui l'organisent et la mettent en œuvre, sans réellement associer le citoyen qui, de fait, n'y trouve pas sa place.

On peut aussi se poser la question de la place laissée au citoyen dans la sécurité civile. Dans l'exposé des motifs de la loi de modernisation de la sécurité civile de 2004, il est précisé que « l'engagement civique de la population pourra revêtir plusieurs formes ». Il peut se faire à travers :

- la généralisation au collège et au lycée des premiers gestes qui sauvent et d'une sensibilisation à la prévention des risques de la vie courante,
- l'insufflation d'un nouvel élan au volontariat chez les sapeurs-pompiers,
- la facilitation de l'appel aux bénévoles et le recours aux moyens des associations dès le déclenchement d'un plan de secours,
- la création des Réserves Communales (et départementales) de Sécurité Civile (RCSC),
- et la création d'un conseil national de la sécurité civile.

Malgré la loi de 2004 et l'incantation visant à placer le citoyen en acteur de la sécurité civile, la liste des acteurs de cette sécurité civile présentée à l'article 2 de la Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ne le mentionne pas en tant que tel : « Les missions de sécurité civile sont assurées principalement par les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires des services d'incendie et de secours ainsi que par les personnels des services de l'État et les militaires des unités qui en sont investis à titre permanent. Concourent également à l'accomplissement des missions de sécurité civile les

³⁵ Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, (2016)

militaires des armées et de la gendarmerie nationale, les personnels de la police nationale et les agents de l'État, des collectivités territoriales et des établissements et organismes publics ou privés appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale, les membres des associations ayant la sécurité civile dans leur objet social ainsi que des réservistes de la sécurité civile. »

Cela veut-il dire que le citoyen acteur de la sécurité civile ne peut agir que dans le cadre des sapeurs-pompiers volontaires ou des associations agréées de sécurité civile ? Dans ce cas cet objectif de l'information préventive ne peut concerner qu'un nombre réduit de personnes et ne s'adresse pas à l'ensemble de la population.

Enfin, d'une manière plus générale, l'émergence d'un sentiment de responsabilité n'est pas forcément favorisée. Les **stratégies globales de prévention des risques**, mises au point dans des institutions nationales sont imposées par des instruments institutionnels selon un processus « top-down ». Elles exhortent le citoyen à prendre sa part de responsabilité sans ces dispositifs mais sans y prévoir de degrés de liberté qui permettraient aux stratégies locales d'émerger et au citoyen de s'y insérer³⁶.

A Arles et Orléans, les personnes interrogées évoquent la **construction en zone inondable** dont la poursuite brouille les cartes pour eux et les **infrastructures de protection**, qui donnent un faux sentiment de sécurité amenant même certaines personnes à se sentir en dehors de la zone inondable !

La **gestion des inondations de 2003** à Arles, que les habitants considèrent comme s'étant bien déroulée, tend à faire percevoir le risque moins important qu'il n'est en réalité.

L'**assurance** n'est pas évoquée par les personnes ayant participé à l'enquête, mais le fonctionnement en France du système assurantiel face aux catastrophes naturelles est suffisamment « indolore »³⁷ pour expliquer que peu de particuliers s'y intéressent d'eux-mêmes.

Certaines actions des autorités ont aussi un impact positif sur la perception du risque inondation. Les démarches qui visent à **rapprocher le citoyen de l'environnement naturel dans lequel il vit**, participent à renforcer sa sensibilité et sa perception des risques naturels. Les politiques publiques agissant dans ce sens (parcs naturels, actions de sensibilisation à l'environnement par exemple) sont donc de nature à renforcer les impacts des dispositifs de sensibilisation des populations et de l'information préventive.

Le cœur du fonctionnement théorique de l'information préventive recèle de nombreuses lacunes sur certains des liens fonctionnels les plus importants. Il s'agit par exemple du fait de mettre à disposition l'information et non de la remettre directement à la population cible ou du lien supposé « automatique » entre connaissance et mise en œuvre de comportements adaptés. Les dispositifs réglementaires et les moyens alloués à leur déploiement sur les

³⁶ Goutx D., 2012

³⁷ Le prélèvement de 12% de la cotisation d'assurance habitation et de 6% de celle pour les véhicules à moteur servant à alimenter le système CATNAT est très peu perceptible par les particuliers.

territoires apparaissent sous dimensionnés face aux enjeux. Enfin certains pans de la gestion des inondations et autres risques majeurs rentrent en concurrence avec les effets attendus de l'information préventive.

Cette première analyse du fonctionnement (principalement) théorique de l'information préventive et de ses dispositifs réglementaires questionne leur capacité structurelle à remplir leur rôle. Qu'en est-il de manière concrète, sur le terrain ?

QUELLE EST L'EFFICACITE DES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES DE SENSIBILISATION DES POPULATIONS AU RISQUE INONDATION ? REMPLISSENT-ILS LEUR ROLE ?

Les dispositifs atteignent-ils leur population cible ?

D'une manière générale **l'information mise à disposition par l'intermédiaire des dispositifs réglementaires n'arrive pas jusqu'à son destinataire final**, les dispositifs étant très peu connus comme le montre le graphique ci-dessous.

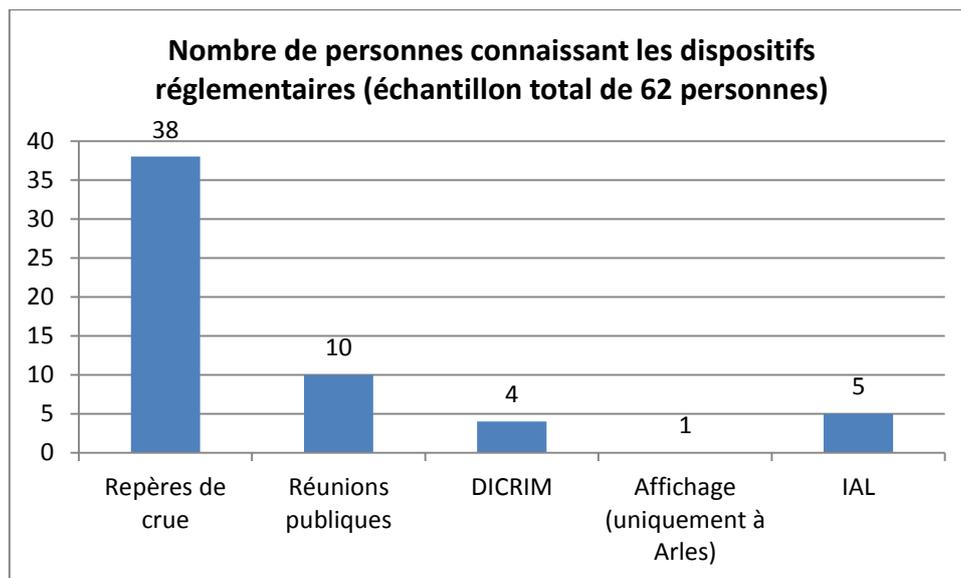


Figure n°6 : Nombre de personnes connaissant les dispositifs réglementaires parmi les personnes interrogées à Arles et Orléans

Les repères de crue font exception, mais, comme cela est présenté dans le chapitre suivant, la bonne notoriété de ce dispositif est à modérer de par les types de repères connus et la qualité du message transmis.

Logiquement, les dispositifs réglementaires ne contribuent que marginalement à l'information de la population, que ce soit pour la découverte de sa situation en zone inondable, comme source d'information passive sur le risque ou en cas de recherche active d'information (dont les dispositifs sont simplement absents) de la part des habitants.

■ Des sources d'information informelles, formelles et l'importance des évènements récents d'inondation

A Orléans, la proximité avec la Loire joue un rôle important dans la découverte de la situation en zone inondable, le bouche à oreille et les réseaux personnels ont une place notable dans l'information sur le risque inondation. Les actions de communication mises en œuvre par la Ville d'Orléans sont quasiment absentes des sources d'information des personnes en recherche active d'information.

A Arles, la communication de la ville (hors dispositifs réglementaires), et les médias locaux sont les sources d'information les plus citées par les personnes interrogées. Les documents règlementaires des autorités locales (hors dispositifs réglementaires de l'information préventive) sont également fréquemment mentionnés. Cependant la découverte du fait d'habiter en zone inondable se base sur une connaissance, une lecture et interprétation du territoire ainsi que sur les inondations de 2003.

Il est important de noter que les dispositifs réglementaires sont absents des sources d'information des personnes en recherche active d'information.

■ Quels canaux de communication pour quelle population ?

Les 2 terrains d'enquête ont montré la prédominance des réseaux/bouche à oreille (familles, amis, collègues,...), de la communication de la ville (hors dispositifs réglementaires), et des médias locaux dans les sources d'information de la population mais peu de liens avec des variables sociodémographiques ont pu être dégagés.

Au niveau national, comme le montre l'étude du sentiment d'exposition aux risques (ESER) de 2013³⁸, la source principale d'information des français sur les risques est les médias. Viennent ensuite internet et les collectivités locales, les proches puis les collègues de travail. Si on regroupe ces deux dernières sources sous une même appellation « réseau personnel » elle prend la 3^{ème} place, devant les collectivités locales. Ces données sont précisées dans le graphique ci-après :

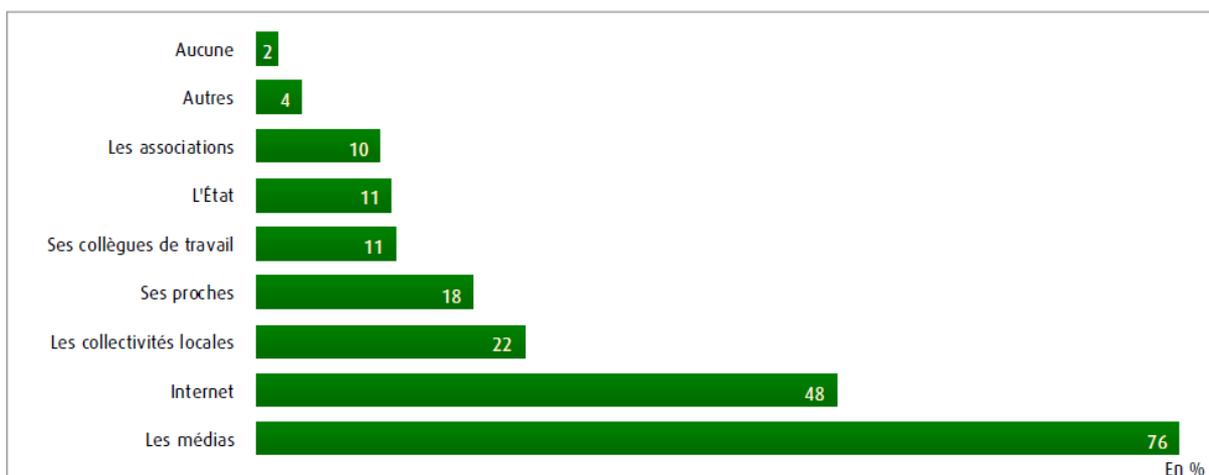


Figure n°7 : Principales sources d'information concernant les risques naturels et technologiques (Source : Potard E., 2015)

³⁸ Potard E. (2015)

Une fois de plus, apparait le constat de ce que les principales sources d'information de la population n'incluent pas forcément les dispositifs réglementaires de sensibilisation au risque inondation. Il semble logique de considérer qu'aujourd'hui les personnes ne s'informent plus de la même manière qu'en 1987, 2003 ou 2004 et que des dispositifs conçus il y a plus de 10 ans puissent ne pas correspondre aux modes de fonctionnement actuels.

■ Quels sont les facteurs de motivation pour la recherche d'information ?

Seule une part restreinte de la population est (ou a été) active dans sa recherche d'information sur le risque inondation, soit 12 personnes à Arles et le même nombre à Orléans (sur respectivement 30 et 32). Les raisons évoquées pour expliquer la recherche d'information sont les suivantes (par fréquence de citation) :

Raisons ayant motivé la recherche active d'information	Nombre de citations (Sur 24 personnes)
S'informer pour savoir si le logement est situé en zone inondable / S'informer par intérêt pour le sujet	8
S'informer sur le niveau du fleuve (lors d'épisodes pluvieux, constat d'une montée des eaux, surveillance du fleuve)	6
S'informer en vue d'un projet (construction, travaux sur l'habitation,...)	4
S'informer sur l'impact d'une inondation sur son logement et pour le protéger	2
S'informer dans le cadre professionnel	2
Compléter une information reçue par voie de presse	1

Tableau n°3 : Raisons ayant motivé la recherche active d'information des personnes rencontrées

Les principales raisons de la recherche active d'information sur le risque inondation demandent d'avoir déjà une certaine sensibilité pour le sujet : recherche de la situation personnelle au regard du risque inondation, couplée d'un intérêt personnel pour le sujet, une curiosité ou une inquiétude ponctuelle liée à un évènement climatique, recherche des impacts des inondations sur le logement et des moyens de protection. S'informer sur un projet de construction ou de travaux sur l'habitation, par contre, peut être une porte d'entrée pour des personnes n'étant pas du tout sensibilisées à la thématique.

6 grandes catégories de raisons poussant les personnes à rechercher de l'information, pour seulement 24 personnes, ont été relevées. Cela met en avant une certaine diversité des raisons de la curiosité des citoyens face au risque inondation. Diversité que les autorités en charge de l'information préventive pourraient avoir intérêt à utiliser.

Les sources d'information utilisées par les personnes en recherche active d'information sont données dans le tableau ci-après (24 personnes sur 62 interrogées) :

Sources d'information des personnes en recherche active d'information	Nombre de citations(Sur 24 personnes)
Le site internet Vigicrues	10
Les agences de l'eau, BRGM	6
Le site internet Info-Rhône	5
Le Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI)	5
Les documents d'urbanisme	5
Le site internet de la commune d'habitation	3
Les documents des autorités locales (hors dispositifs réglementaires de sensibilisation)	2
La météo	1
Le Plan Familial de Mise en Sécurité (PFMS)	1
Internet	1
Cartes postales et photographies d'époque	1
logiciel professionnel	1

Tableau n°4 : Sources d'information utilisées par les personnes en recherche active d'information

Les dispositifs permettent-ils l'adoption de comportements adaptés ?

D'une manière générale on observe un lien entre le nombre de sources d'information, le nombre de dispositifs connus et la connaissance du risque inondation, tous allant croissant ensemble. Cela reste vrai aussi pour la mise en œuvre d'actions et la position dans les stades de comportement. Cependant les personnes interrogées n'ont quasiment jamais mentionné les dispositifs comme les ayant poussées ou aidées à adapter leur comportement. Il a fallu, pour une grande partie d'entre elles, leur présenter les dispositifs pour qu'ils se souviennent les avoir déjà vus. Seule exception, un couple de personnes âgées d'Orléans qui avait assisté plusieurs années auparavant à une réunion publique les ayant marquées. Il faut aussi noter que les individus dans les stades de transition (contemplation et maintenance) ne connaissent pas ces dispositifs, ce qui conforte l'idée qu'ils n'interviennent pas ou peu dans la prise de conscience de la nécessité de changer et d'agir.

A l'échelle nationale 18% de la population métropolitaine connaissent les préconisations des autorités pour faire face au risque inondation. Se sont ainsi 2% de la population métropolitaine qui a déjà mis en place des actions face au risque inondation, 3% qui ne l'ont pas encore fait mais sont prêts à le faire, 2% qui déclarent n'avoir pas les moyens de le faire et 10% qu'ils ne le feront pas car ils n'en voient pas l'intérêt.³⁹

Globalement, l'impact des dispositifs sur l'adaptation du comportement des populations soumises au risque inondation apparaît très faible. Si l'on ajoute à cela leur très faible notoriété, il peut être jugé quasi insignifiant.

³⁹ Potard E. 2015

■ Une population très majoritairement dans les stades les moins avancés de l'échelle des comportements

A Arles comme à Orléans, la population est principalement en stade de précontemplation, avec une perception du risque au niveau « connaissance partielle ». La répartition de la population dans les niveaux de perception de ces deux villes est donnée dans les graphiques ci-après :

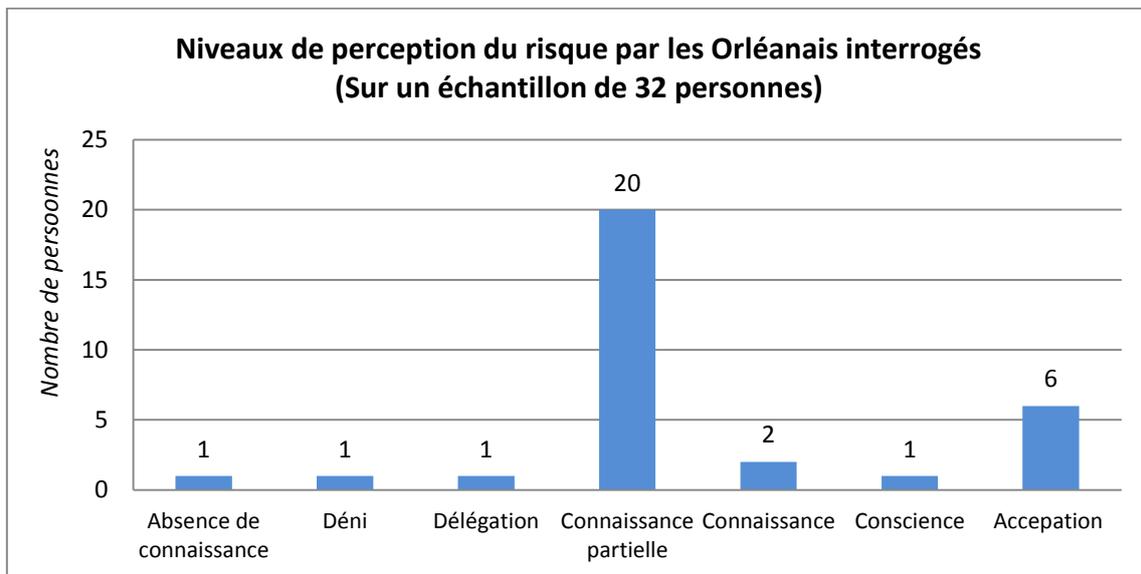


Figure n°7 : Niveau de perception du risque des personnes interrogées à Orléans

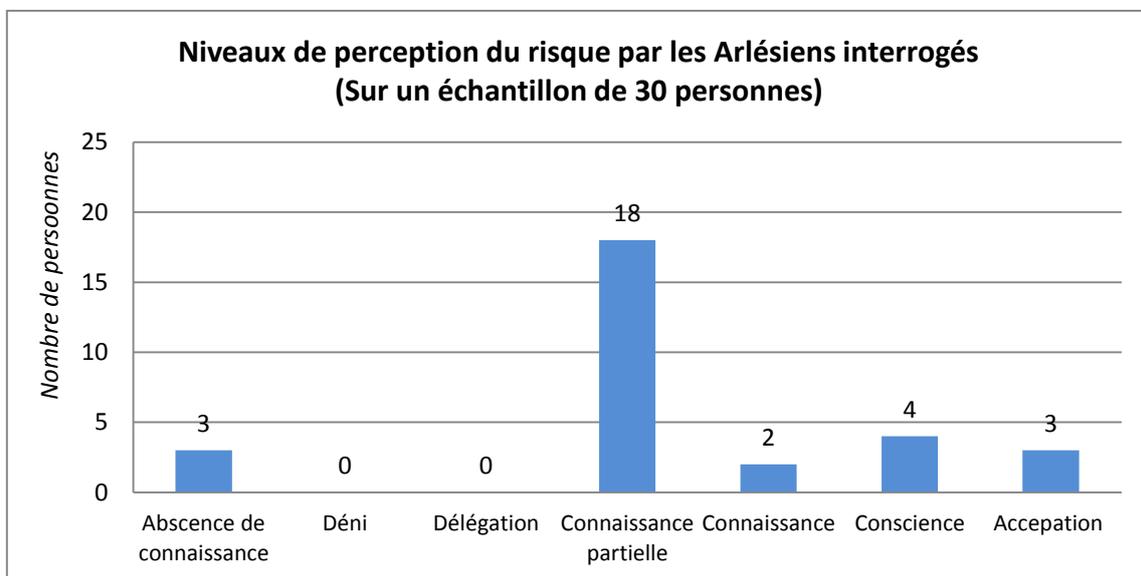


Figure n°8 : Niveaux de perception du risque par les arlésiens interrogés

Assez peu d'actions ont été mises en place par la population et même si 28 personnes sur les 62 de notre échantillon se sentent une responsabilité ou un rôle à jouer en cas d'inondation. Il est à noter que pour une partie des autres, cela vient de leur manque de connaissance de ce

qu'elles pourraient faire. Pour Arles, parmi les raisons évoquées figure l'impact de l'inondation de 2003. La population se sent une responsabilité dans la gestion du risque, principalement en réaction à l'évènement, l'anticipation reste difficile à concevoir.

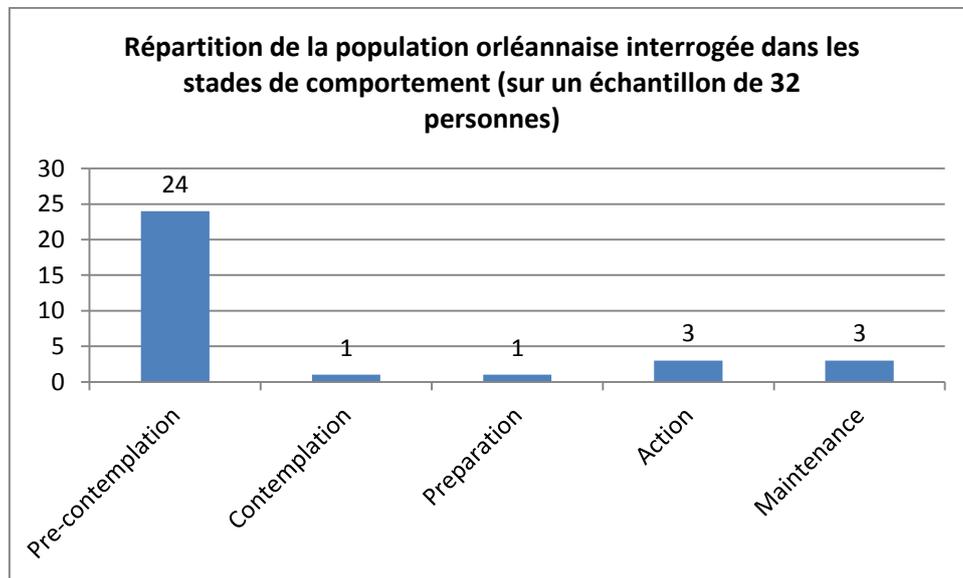


Figure n°9 : Nombre de personnes par stade de comportement parmi l'échantillon interrogé à Orléans

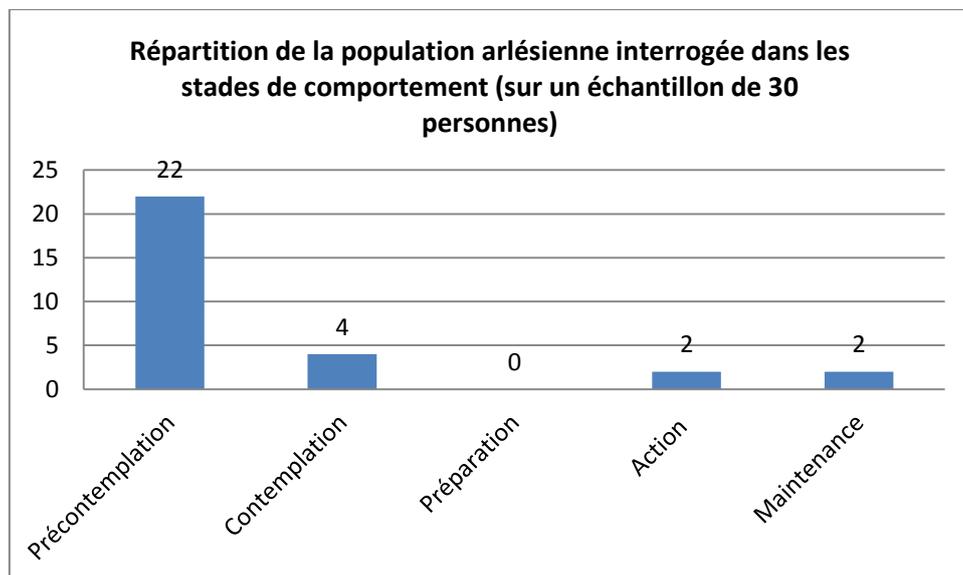


Figure n°10 : Répartition de la population interrogée à Arles dans les stades de comportement

Le corolaire de ces résultats est qu'il ne faut certainement pas attendre de l'ensemble de cette population une adaptation comportementale rapide et « radicale ». Avant de l'amener dans les stades d'action et de maintenance, un gros travail sur la perception du risque est nécessaire, qui demandera un investissement conséquent dans une communication et une sensibilisation constantes et poussées.

■ Par quel biais la population prend-elle connaissance de sa situation en zone inondable ?

Que ce soit à Arles ou à Orléans, la déduction par la proximité avec les points et les cours d'eau est la première source d'information sur le fait d'habiter en zone inondable. Le bouche à oreille et la vie professionnelle sont également très importants, mais précédés à Arles par les inondations récentes et la connaissance du territoire. Sont également cités les documents réglementaires des autorités locales autres que les dispositifs réglementaires de sensibilisation.

Il est intéressant de noter 2 choses : le fait que les anciens repères de crue historiques à Orléans participent à cette découverte du fait d'habiter en zone inondable (alors que les repères respectant le nouveau format sont inconnus de la population) et que les informations données lors de la vente (hors IAL) jouent également un rôle.

De fait, les dispositifs réglementaires, sauf les anciens repères de crue, sont exclus de ces sources d'information par lesquelles la population prend connaissance de sa situation en zone inondable.

■ Un risque globalement mal connu des personnes exposées

Si la très grande majorité des personnes de l'échantillon sait habiter en zone inondable (seules 5 personnes sur les 62 rencontrées ne savaient pas être exposées), leur connaissance de ce que cela signifie est très faible, que ce soit à Arles ou à Orléans, même si dans le détail les populations de ces deux communes diffèrent.

Il faut noter que la connaissance de l'exposition des personnes interrogées est très nettement au-dessus de la valeur nationale métropolitaine : seuls 28% des français habitant dans des communes exposées à l'inondation pensent être exposés à un risque important, moyennement ou peu important. Parmi ces personnes seuls 16% considèrent leur exposition comme importante.⁴⁰

A Arles 4 paramètres permettant de caractériser le risque inondation sur la commune, pour la population, ont été définis :

- la nature des risques, le(les) type(s) d'inondation auquel(s) les personnes sont soumises,
- le ou les délais d'alerte,
- la ou les durées de submersion,
- les mesures prises par la ville et les comportements demandés à la population.

Etant donné la complexité du risque inondation à Arles, des demi-points ont été attribués et les notes représentent donc une appréciation globale de la connaissance du risque par les Arlésiens.

2 personnes n'ont aucune connaissance des caractéristiques du risque, 9 ont une note inférieure à 1, 8 entre 1 et 2 points, 10 entre 2 et 3 points et 1 seule connaissait correctement les caractéristiques du risque inondation. Sur les 30 personnes rencontrées, peu connaissent les délais d'alerte et les durées de submersion, elles sont respectivement 8 et 10 à en avoir

⁴⁰ Potard E. (2015)

une idée correcte (pour un évènement de type 2003). 17 personnes sont capables d'évoquer la nature d'un des risques inondation auquel elles (ou la ville d'Arles) sont soumises. Enfin, le paramètre qui rassemble le plus de réponses est celui des mesures prises par la ville et les comportements demandés à la population où 27 personnes ont su donner des éléments concernant cette thématique (là encore principalement pour un évènement de type 2003). Il faut cependant bien préciser que pour la plupart d'entre elles, il s'agit de notions incomplètes.

Pour approcher la connaissance du risque inondation par les orléanais, la connaissance de certains paramètres caractérisant ce risque à Orléans a été mesurée : les hauteurs d'eau, le délai d'alerte, la durée de submersion, et le fait de devoir évacuer.

Paramètres de caractérisation du risque à Orléans	Nombre de personnes ayant une idée correcte du paramètre (sur 32)
Hauteur d'eau	13
Durée de submersion	3
Délai d'alerte	11
Idée de ce qu'il faudrait évacuer/plan d'évacuation des autorités	14

Tableau n°5 : Connaissance des paramètres de l'inondation par les orléanais interrogés

13 personnes ne connaissent aucun paramètre et 8 n'en connaissent qu'un sur les 4. La majorité des personnes interrogées ne se représente donc pas la réalité du risque inondation sur leur territoire.

Il est à noter que seules les personnes connaissant les 4 paramètres ont connaissance de la durée de submersion. Toutes les autres personnes, 29 sur 32, ignorent cette donnée. De plus, on observe globalement une méconnaissance des impacts potentiels d'une inondation, notamment leur ampleur et la durée du retour à la normale, ce qui pourrait être lié au manque de connaissance concernant la durée de submersion.

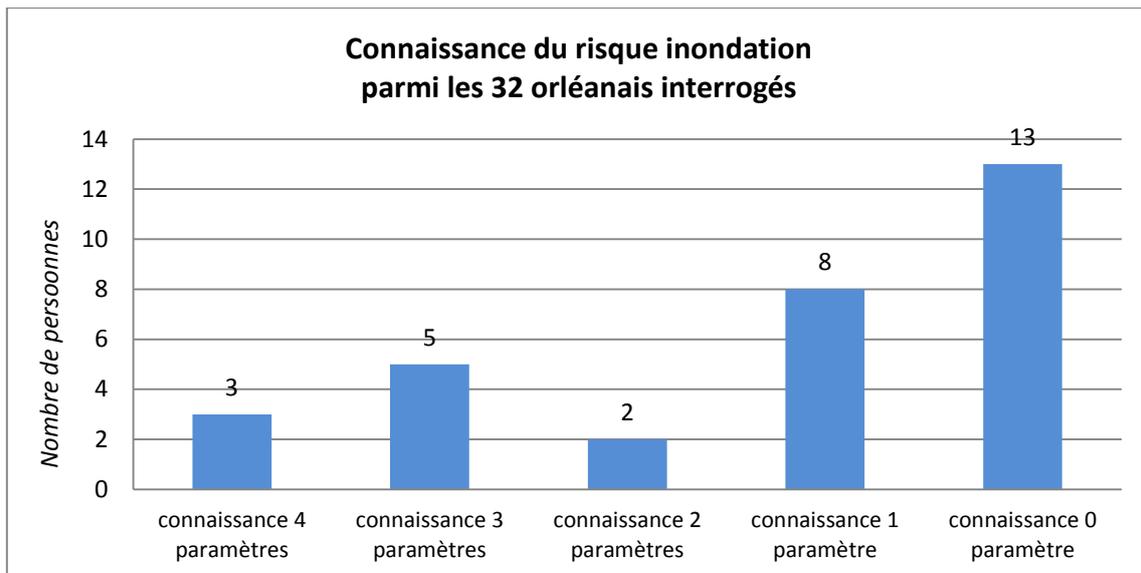


Figure n°11 : Nombre de paramètres de l'inondation connus par les orléanais interrogés

La population d'Arles dans son ensemble a donc une relative connaissance du risque inondation auquel elle ou la ville est exposée, peut-être un peu plus élevée qu'à Orléans. Cette connaissance, pour beaucoup en relation avec les inondations de 2003, est cependant parcellaire et ne donne pas à la population les moyens de faire face à un évènement qui différerait de celui qui leur sert de référence. La connaissance des deux paramètres primordiaux pour la population que sont les délais d'alerte et la durée de submersion (qui conditionne d'une part la sécurité des personnes et d'autre part la durée du retour à la normale) sont à peine connus par le tiers de la population interrogée.

■ Une « connaissance » des principaux comportements face au risque inondation, héritée des évènements de crues rapides de ces dernières années, ayant eu lieu sur d'autres territoires, pas toujours adaptée aux contextes locaux ...

A défaut de comportements adaptés, **une attitude favorable aux principaux comportements attendus par les autorités a été notée** parmi les personnes interrogées. , Il est cependant nécessaire de la nuancer.

A Orléans, l'attitude favorable à l'évacuation masque de très importantes lacunes pouvant remettre en cause cette attitude et compromettre la réussite de l'évacuation.

Pour que la crise engendrée par une inondation majeure de la Loire sur le val d'Orléans se déroule correctement, les autorités ont besoin d'une bonne réaction de la population face à l'évacuation massive du val. Quelle est l'attitude de la population à ce niveau ?

14 personnes, en termes de connaissance des paramètres caractérisant le risque, sont au courant du fait qu'une évacuation est fortement probable. Spontanément, dans les actions que les personnes envisagent de mettre en œuvre en réaction à une inondation, 14 déclarent qu'elles évacueraient (à une exception près, les mêmes). Quand on leur demande directement si elles suivraient un ordre d'évacuation donné par les autorités, 30 personnes déclarent qu'elles le feraient.

Ces valeurs semblent relativement importantes et pourraient laisser croire que la population est « naturellement » préparée à faire face pour le comportement principal attendu par les

autorités. Outre le biais de désirabilité sociale, qui peut expliquer partiellement le très bon taux de réponses positives à la question posée directement, d'autres éléments viennent fragiliser cette position de la population. Parmi les 14 personnes qui déclarent spontanément qu'elles évacueraient, une partie d'entre-elles déclare en même temps qu'elles monteraient dans les étages, confondant évacuation horizontale (prévue par les autorités) et évacuation verticale (qui les isolerait chez elles durant toute une semaine, les mettant en danger). Seules 3 personnes ont une idée de la durée potentielle de l'inondation, ce qui veut dire que le reste des personnes acceptant l'idée de l'évacuation le fait sans en connaître la durée (ni même les conditions, en fait). La plupart imaginent partir pour quelques jours tout au plus et les individus ne sont donc pas du tout prêts à faire face à la réalité de l'évacuation. De plus, les personnes sont très peu nombreuses à avoir anticipé et préparé cette évacuation (3 personnes ont envisagé une solution de repli et une d'entre-elles a réalisé un plan familial de mise en sécurité (PFMS)).

La population a donc, pour une petite moitié, une relative connaissance du comportement qui lui serait demandé en cas d'inondation majeure à Orléans et, pour sa quasi-totalité, une attitude positive par rapport à l'évacuation. Cependant le chemin est encore long pour qu'elle perçoive la réalité de cette évacuation et ne compromette pas sa réussite le moment venu.

■ ...ou héritée de l'expérience

C'est en grande partie grâce aux inondations de 2003 que l'ensemble de l'échantillon arlésien a globalement intégré les comportements réflexes qu'il faudrait avoir face à ce type d'inondation. Ce sont aussi les comportements qui sont mis en avant dans la plupart des communications sur le risque inondation (même en dehors du territoire d'Arles) et correspondant à ce que commande le « bon sens ». Il faut toutefois noter qu'Arles est soumise à d'autres types d'inondation que celle de 2003 et que les comportements déduits de cet évènement ne seront pas toujours adaptés.

■ Le poids d'un évènement récent

Le vécu de l'inondation a certes un effet positif sur la perception du risque et les comportements, **mais il crée aussi une forme de « carcan » intellectuel, bridant la perception des autres types d'inondation.** Les dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations ne permettent pas à la population d'en sortir. **Il y a pour les autorités comme un défi post évènement à relever.**

■ Une difficulté à envisager des actions pour toutes les phases de la gestion du risque inondation

Peu de personnes sont capables d'envisager spontanément des actions en anticipation (7 sur les 62 personnes interrogées). Pour beaucoup de monde si on ne peut empêcher l'eau d'entrer alors on ne peut rien faire. Au-delà de ce sentiment, on peut relier cette incapacité à anticiper à deux choses :

- une méconnaissance de la dynamique de l'inondation ainsi que de ses conséquences,
- une méconnaissance des actions pouvant être mises en œuvre sur cette période de « temps de paix »

■ **Les dispositifs réglementaires d'information doivent lutter contre le « quotidien »**

Le quotidien pèse lourd dans les choix d'installation des personnes. Les aménités, les aspects pratiques et les aspects économiques sont les raisons les plus souvent évoquées pour expliquer l'installation des individus sur leur lieu de vie actuel (voir tableau n°6 ci-après), qu'ils aient ou non connaissance de la situation en zone inondable au préalable. Il est aussi probable qu'il ait un poids important dans la mise en œuvre ou non d'actions face au risque inondation. La communication sur les actions et comportements à mettre en place devra bien présenter leur rapport coût/bénéfice.

Raisons du choix résidentiel à Orléans		Raisons du choix résidentiel à Arles	
Personnes n'ayant pas connaissance du risque au moment du choix résidentiel	Personnes ayant connaissance du risque au moment du choix résidentiel	Personnes n'ayant pas connaissance du risque au moment du choix résidentiel	Personnes ayant connaissance du risque au moment du choix résidentiel
1. Raisons pratiques		1. Attrance pour le lieu et les environs (aménités)	
2. Attrance pour le lieu et les environs (aménités)		2. Raisons pratiques	
3. Raisons économiques		3. Déménagement dans l'urgence	3. Raisons économiques
4. Hasard	4. Attachement au lieu	4. Raisons économiques	4. Evolution de vie/Coup de cœur/Opportunité
5. Coup de cœur	5. Achat en connaissance de cause	5. Evolution de vie/Attachement au lieu/ Mode de vie/Opportunité	5. Attachement au lieu
			6. Achat en connaissance de cause
			7. Déménagement dans l'urgence

Tableau n°6 : Raisons du choix résidentiel des personnes interrogées à Arles et Orléans

Les dispositifs permettent-ils la responsabilisation des populations ? Au niveau individuel ? Au niveau collectif ?

La « responsabilisation » des personnes a été considérée à travers la déclaration du sentiment de responsabilité perçue et déclarée face au risque inondation.

L'influence de l'inondation de 2003 est ressentie à Arles, tant dans le nombre de personnes qui déclarent se sentir une responsabilité dans la gestion du risque (16 sur 30) que dans les raisons évoquées : curiosité, bon sens et rôle de citoyen fortement aiguisés par soit le vécu d'une expérience en lien avec un risque naturel, soit le souvenir de l'inondation de 2003. A Orléans le nombre de personnes partageant ce sentiment est moindre : 12 personnes sur 32 interrogées. Les éléments sur lesquels portent cette idée de responsabilité sont, à Arles et Orléans, plutôt d'ordre individuel : s'informer, protéger ses biens, respecter la

réglementation en vigueur et les consignes des autorités face au risque inondation, éviter de faire construire en zone inondable. Et parfois d'ordre collectif, souvent en lien avec soit l'information de l'entourage, soit la solidarité envers ses proches.

A l'échelle nationale, en métropole, 21% des français pensent que c'est plutôt à chacun d'agir pour limiter ou éviter d'éventuels dégâts découlant de la survenue d'une catastrophe naturelle ou technologique, 36% que c'est autant les pouvoirs publics que les individus et 40% qu'il s'agit surtout du rôle des pouvoirs publics⁴¹.

Les raisons évoquées pour ne pas se sentir de responsabilité sont soit un manque d'information sur ce qui pourrait être fait par les individus, soit la délégation de cette responsabilité aux autorités.

On note des écarts assez peu marqués entre le nombre moyen de dispositifs réglementaires connus par les personnes se sentant une responsabilité et celles ne partageant pas ce sentiment.

La responsabilité mentionnée par les personnes interrogées se cantonne dans la grande majorité des cas à la sphère personnelle ou aux proches (familles, voisins amis, à travers l'évocation de la solidarité). L'idée d'une responsabilité collective et de la participation à la sécurité civile n'est, pour la majorité des personnes pas perçue.

Cela nous pousse à considérer que ces dispositifs ne participent pas à la responsabilisation des populations.

Les dispositifs permettent-ils l'apaisement des peurs ?

La proportion de personnes en situation « d'inconfort psychologique » parmi les personnes interrogées est relativement faible, 5 personnes sur 32 à Orléans, 4 sur 30 à Arles. Leurs profils sont assez différents. A Orléans se sont des personnes mieux informées et dans les stades les plus avancés de l'adaptation comportementale, à Arles, des personnes moins informées et qui connaissent moins bien le risque inondation. D'une manière globale, ces personnes font état d'un manque d'information sur le risque et les comportements à tenir, d'une inquiétude quant à la protection de leur habitation. Pour une personne c'est l'impression d'un manque de préparation des autorités qui est mentionné pour expliquer l'inquiétude. A Orléans, 3 personnes en inconfort psychologique connaissent, en plus des repères de crue, les réunions publiques et une le DICRIM, sans que ces dispositifs aient participé à réduire leur inconfort psychologique. Pour les personnes qui connaissent les dispositifs et ne sont pas en inconfort, personne ne les a mentionnés comme facteurs de réduction des peurs. A Arles ce qui explique la sérénité (et une forme de fatalisme optimiste) des personnes face à l'inondation est le souvenir de ce que celle de 2003 a été globalement bien gérée par les autorités. A Orléans la tranquillité de la population semble venir de ce que pour la grande majorité des personnes interrogées l'inondation n'apparaît pas comme une menace réelle et actuelle.

⁴¹ Potard E. (2015)

Si globalement les populations s'estiment rassurées par le fait de recevoir de l'information sur les risques, à Pont de Claix la proportion de personnes se disant rassurées face aux risques majeurs est passée de 65% en 2009 à 53% en 2010 suite à la distribution du DICRIM⁴².

Les dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation ne participent pas à apaiser les peurs des populations interrogées.

■ La perception de la menace : un facteur clef de l'adaptation comportementale ?

A Arles, les raisons de l'inquiétude des personnes tournent beaucoup autour d'un manque d'information sur ce qu'il faut faire pour se prémunir, ce que feront les autorités pour gérer la crise, l'aléa. Ces personnes en inconfort psychologique semblent se projeter un peu plus dans l'évènement que le reste de la population, en effet, elles envisagent en moyenne plus d'actions à la fois en anticipation et en réaction que l'ensemble de notre échantillon arlésien. Cela peut sembler paradoxal dans la mesure où elles s'informent moins (ont moins de sources d'information) et connaissent moins bien le risque. Elles sont 3 sur 4 à ne pas avoir vécu directement d'inondation.

A Orléans, l'inconfort psychologique, généré par le risque inondation, est lié à plus de recherche d'information, à la mise en œuvre d'actions, à un plus grand nombre de sources d'information connues, à un plus grand nombre de dispositifs réglementaires connus et à un positionnement plus haut dans l'échelle de la perception et des comportements.

Si faire percevoir la menace semble intéressant dans le cadre d'une communication visant l'adaptation comportementale, il est évidemment important de « doser » la part d'inconfort que cette communication peut générer et de proposer ensuite des éléments pour apaiser la peur.

■ Le vécu d'un évènement d'inondation comme potentiel facteur de la sérénité ?

Quasiment toutes les personnes interrogées à Arles savent que leur ville est en zone inondable et ont une idée globale de la manière dont une inondation du type de celle de 2003 se passerait. Le fait qu'il n'y ait pas eu de décès semble donner une impression forte de bonne gestion de la part des autorités et la confiance dans la capacité d'action des autorités est forte.

Les arlésiens donnent une impression de « sérénité » au regard de l'inondation, combinée à un « fatalisme optimiste », ils ne sont pas inquiets et considèrent que « si ça doit arriver, cela arrivera et on s'en débrouillera alors, comme la dernière fois ».

Le fait d'avoir vécu une inondation (1993-94 ou 2003) et d'avoir été personnellement touché n'a a priori pas d'impact marqué sur notre échantillon. Les 9 personnes ayant vécu personnellement une inondation ne diffèrent pas réellement du reste des personnes interrogées.

Cette population ayant vécu une inondation se trouve dans un certain confort psychologique, avec une perception du risque à peine plus avancée que celle du reste de

⁴² IRMa 2010

l'échantillon et une responsabilité perçue moindre. On peut toutefois noter qu'elle a une plus grande confiance dans l'information venant des autorités et dans leur capacité à gérer la crise. C'est un groupe qui n'a mis ni plus ni moins d'actions en œuvre que les autres, 8 personnes sont dans le stade de comportement précontemplation et une en maintenance.

Le ressenti global de l'inondation de 2003 est que la crise a été bien gérée et l'évènement ne semble pas avoir laissé de traumatisme dans les mémoires des personnes rencontrées. Les personnes ont l'impression qu'elles sauront désormais faire face aux inondations.

■ La validation du bien fondé des actions individuelles mises en place

L'analyse de ce que disent les personnes en situation d'inconfort psychologique est intéressante pour ce dernier point. Le manque d'information sur les moyens de protéger son habitation ou le manque d'une validation de ce que les actions entreprises sont les bonnes est un facteur important d'inconfort pour les personnes ayant réalisé des choses pour se prémunir du risque. Il faut donc plus communiquer sur les actions à mettre en œuvre, de manière détaillée. Communiquer de manière transparente sur ce que font les autorités et leur degré de préparation, ainsi que celui de la population pourrait également être intéressant.

Chez quelques-unes des personnes ayant mis en place des actions le sentiment d'inquiétude persiste. Il semblerait que pour ces personnes, le fait d'avoir la validation de la pertinence et de la qualité de(des) l'action(s) qu'elles ont mise(s) en œuvre puisse participer à apaiser leurs craintes.

Confortant l'analyse de la mécanique d'action « lacunaire » de l'information préventive, l'enquête menée sur le terrain, montre que l'information ne parvient que difficilement à la population ciblée à travers les dispositifs réglementaires de sensibilisation, que ces derniers ne participent que marginalement à l'adaptation des comportements (les moteurs principaux en étant la menace perçue ou l'expérience de l'inondation), à la responsabilisation ou à l'apaisement des peurs.

Il est intéressant de noter que si elle n'a pas forcément conscience de son manque de préparation, la population interrogée est relativement consciente de son manque d'information sur le sujet des inondations et est en demande sur ce sujet (les 2/3 des personnes à Orléans et la moitié à Arles considèrent la population comme étant insuffisamment informée).

LES DIFFERENTS DISPOSITIFS ATTEIGNENT-ILS LEURS OBJECTIFS RESPECTIFS ?

Une efficacité modérée de l'information préventive considérée globalement à travers les dispositifs réglementaires de sensibilisation que sont les repères de crue, les réunions publiques, le DICRIM, l'affichage et l'IAL, a été observée. Ce chapitre analyse la manière dont ils remplissent chacun leurs objectifs respectifs.

Etant donné leur faible notoriété, les dispositifs ont été présentés aux personnes lors des entretiens, de manière à pouvoir recueillir leurs réactions et avis sur ces outils.

Les repères de crue

■ Les personnes repèrent-elles les repères de crue ?

A Arles peu de personnes connaissent les repères de crue (6 sur 30). A Orléans, toutes les personnes interrogées en connaissent au moins un, mais il s'agit des repères de crue historiques le long de la Loire et non des nouveaux repères respectant le macaron officiel et répartis dans toute la zone inondable.

Les repères de crue (format officiel) sont très peu repérés par les populations concernées.

■ Les personnes identifient-elles l'information qu'ils véhiculent ? (niveau d'eau atteint, menace) et histoire des événements (culture du risque)

Le fait que les repères historiques soient nettement mieux connus que les repères récents montre que l'information historique qu'ils véhiculent est relativement bien perçue par la population. Par contre ils génèrent à Orléans où les inondations sont anciennes le sentiment que les événements dont ils gardent la trace appartiennent au passé et ne sont plus forcément à même de se reproduire aujourd'hui.

Concernant la perception des niveaux d'eau, les repères connus sont trop loin des habitations (ceux à proximité des lieux de vie ne sont pas connus) pour que les personnes puissent faire le lien avec une hauteur d'eau chez eux. Quoi qu'il arrive, cet exercice est de toute façon difficile.

Les repères ne semblent pas faire percevoir une menace du risque, les personnes ne parvenant pas à faire le lien avec des niveaux d'eau chez eux et ils laissent une impression fautive d'événements appartenant uniquement au passé.

■ Cette information génère-t-elle une perception du risque adéquate ?

L'information fournie par les repères de crue est soit trop difficile à utiliser dans la sphère personnelle (hauteur d'eau), soit maintenue dans une dimension historique (ou comme appartenant au passé) qui ne touche pas les gens dans leur vie quotidienne. De plus, certaines personnes considèrent que l'effort de communication devrait porter sur d'autres éléments tels que l'alerte et les comportements à mettre en œuvre.

Les repères de crue ne semblent pas générer une perception du risque adéquate.

Les réunions publiques

■ Les personnes ont-elles l'information de la tenue des réunions publiques ?

Peu de monde connaît les réunions publiques : 10 personnes parmi les 62 interrogées à Arles et Orléans les connaissent et y ont participé. Les personnes interrogées ne savaient plus dire comment elles avaient eu connaissance de la tenue de ces réunions.

Il faut considérer qu'au moins une personne sur 6 a eu l'information de la tenue des réunions. Cette connaissance est certainement surreprésentée dans l'échantillon de l'étude par rapport à la population globale, puisque les personnes ayant participé sont plus intéressées que la moyenne par le sujet du risque inondation.

■ Les personnes assistent-elles aux réunions publiques, dans quelle proportion ?

Environ une personne sur 6 a assisté à une réunion publique en lien avec les inondations.

A la fois le sujet et la manière dont il est présenté ne semblent pas de nature à amener les individus à faire l'effort de participer à ce dispositif.

■ L'information reçue génère-t-elle un renforcement de la conscience du risque ? Les réunions publiques améliorent-elles l'information préventive au niveau local ?

Quelques personnes, très minoritaires, ont relaté avoir été marquées par des réunions publiques qui ont effectivement renforcé leur perception du risque et pourraient les avoir incitées à mettre en œuvre des actions face au risque inondation.

Il faut cependant avoir en tête le fait que les réunions publiques ne s'adressent en fait pas à tout le monde, mais à un public déjà averti. C'est un dispositif qui demande une action de la part des personnes visées, c'est-à-dire que le fait de prendre le temps nécessaire pour la réunion, de se déplacer pour y assister demande déjà une forme d'engagement de la personne. Cela correspond presque à une adaptation comportementale face au risque (la recherche active d'information) qui correspond à des personnes déjà avancées dans les stades de perception et de comportement et ne peut donc s'adresser qu'à une partie réduite de la population.

Le DICRIM

■ Les personnes sont-elles informées de l'existence du DICRIM ?

Les personnes concernées ne sont pas au courant de l'existence du DICRIM. Les rares individus le connaissant (4 personnes sur 62 à Arles et Orléans) sont plus « tombés dessus » par hasard qu'après l'avoir cherché.

Les informations qui ont pu être faites par affichage en mairie ou dans les journaux municipaux n'ont pas été repérées par les personnes interrogées.

Les seules dispositions sur la diffusion du DICRIM (affichage de son existence en mairie durant 2 mois et mise à disposition sur demande) sont toutefois insuffisantes comme le faisait déjà remarquer la circulaire du 21 avril 1994 : « Sans campagne locale d'information, il serait illusoire d'espérer que le seul dépôt des dossiers en mairie permette d'informer correctement les citoyens, et que l'affichage soit réalisé ».

■ **Les personnes sont-elles informées de ce qu'il est possible de consulter le DICRIM en mairie, de demander à en avoir, gratuitement une copie numérique ?**

Pas plus que de l'existence du document, *les personnes ne sont au courant de sa disponibilité en mairie ou de la possibilité d'en avoir une copie* sur simple demande.

■ **Les personnes se procurent-elles le DICRIM ?**

N'étant pas informées de l'existence ni de la disponibilité du document, *les personnes ne se le procurent pas*. Comme pour les réunions publiques, réaliser la démarche de se procurer le DICRIM en en faisant la demande aux services de la commune est en soi déjà un investissement et pourrait être considéré comme une action. Logiquement peu de personnes le font, cela demande d'avoir déjà progressé dans les stades de perception et d'adaptation des comportements.

■ **La lecture du DICRIM informe-t-elle sur la nature des phénomènes d'inondation, leur occurrence, leur distribution spatiale et leurs conséquences ? La lecture du DICRIM rend-elle les personnes conscientes du risque inondation auquel elles sont exposées ?**

La trop faible notoriété du DICRIM ne permet pas de répondre à cette question. Mais certaines études antérieures ont montré que le *DICRIM, s'il est lu, améliore la connaissance du risque, génère une préoccupation plus importante vis-à-vis des risques majeurs. La simple réception du document amène à une évaluation des risques majeurs plus élevée*⁴³.

De fait, si les personnes lisent le DICRIM, elles vont y trouver de l'information sur la nature des phénomènes d'inondation, leur occurrence, leur distribution spatiale et leurs conséquences. Mais cette information n'est pas individualisée et n'est en général pas à même de faire évoluer sensiblement la perception du risque inondation.

■ **La lecture du DICRIM donne-t-elle au citoyen les moyens d'adopter les bons comportements en cas de crise pour se protéger ?**

*La lecture du DICRIM donne une meilleure connaissance des consignes de sécurité*⁴⁴. Cependant les études menées par des psychologues ont montré que la simple connaissance de ces éléments n'est pas suffisante pour amener une personne à adapter son comportement.

■ **La lecture du DICRIM amène-t-elle le citoyen à adapter son comportement ?**

Le DICRIM n'a pas participé, pour les personnes interrogées à les amener à adapter leur comportement. De fait, comme présenté précédemment, le DICRIM ne contient pas les informations nécessaires pour faire percevoir finement la menace personnelle et amener à l'adaptation comportementale.

⁴³ IRMa 2009

⁴⁴ IRMa 2009

L'affichage

■ Les personnes concernées repèrent-elles les affiches ?

L'affichage est quasi inconnu. Il n'a été interrogé que sur Arles où seule une des personnes de notre échantillon connaissait l'affiche.

■ Les personnes perçoivent-elles les messages de l'affiche ?

Dans leur environnement normal, non. Après avoir vu l'affiche, les messages sont compris, même si les individus ont parfois du mal à interpréter les logos utilisés pour représenter les différents risques.

■ Les personnes recherchent-elles de l'information complémentaire grâce aux indications de l'affiche ?

Aucune personne interrogée n'a suggéré que l'affiche pouvait donner envie d'aller chercher de l'information supplémentaire. D'autant plus que s'il y a bien une rubrique « pour en savoir plus », celle-ci donne des éléments qu'il n'est pas toujours possible de consulter immédiatement.

■ Ces informations sont-elles de nature à amener les individus à adapter leur comportement face au risque inondation ?

Même si elles localisent le risque, les affiches ne présentent pas spécifiquement l'aléa auquel est soumis le lieu où elles sont installées. De plus elles sont multirisques et à ce titre perdent de leur spécificité par rapport à leur implantation. Les consignes sont très générales et, comme le risque, ne sont pas individualisées. *Les affiches semblent peu à même d'amener les gens à adapter leur comportement.*

L'IAL

■ Les acquéreurs et locataires prennent-ils réellement connaissance de l'IAL ?

Ce qu'est précisément le document de l'IAL et son contenu reste relativement flou pour les personnes le connaissant, *la plupart d'entre elles n'en a pas pris réellement connaissance.* Le document est noyé dans une masse d'information et d'autres documents en lien avec la vente ou la location. Sa forme est également jugée peu attractive.

■ L'information contenue dans l'IAL est-elle de nature à permettre à l'acquéreur ou au locataire de connaître les servitudes qui s'imposent au bien qu'il va occuper, les sinistres qu'a subis celui-ci, les précautions en matière d'urbanisme ou de construction à respecter et les obligations et recommandations à connaître pour la sécurité de sa personne, de ses proches et de ses biens ?

Si l'on considère l'IAL comme étant uniquement constitué de la fiche « état des risques naturels, miniers et technologiques », de la liste des sinistres indemnisés et des éléments complémentaires de cartographie, *non l'IAL ne permet pas à l'acquéreur ou au locataire de*

connaître les servitudes qui s'imposent au bien qu'il va occuper, les sinistres qu'a subi celui-ci, les précautions en matière d'urbanisme ou de construction à respecter et les obligations et recommandations à connaître pour la sécurité de sa personne, de ses proches et de ses biens.

Il faudrait pour cela que la personne concernée consulte les documents complémentaires tels que le PPRi, auxquels l'état des risques fait référence, (pour les servitudes et précautions en matière d'urbanisme ou de construction à respecter) ou un détail des impacts (liste des sinistres indemnisés) pouvant être mentionné dans l'acte authentique constatant la réalisation de la vente. Les principales recommandations à connaître pour la sécurité de ses biens peuvent être trouvées en consultant le PPRi, quant aux obligations et recommandations à connaître pour la sécurité de sa personne et de ses proches, elles semblent hors portée de l'IAL et des documents vers lesquels elle renvoie.

■ **L'IAL, par l'information qu'elle contient, sa forme et sa mise en œuvre permet-elle d'assurer une transparence totale lors de transactions immobilières ?**

Les informations contenues dans l'IAL sont succinctes, ont un caractère administratif marqué et apparaissent parfois technocratiques. La plupart des personnes interrogées l'ont trouvé très difficile à comprendre et interpréter, d'autant plus si les cartes associées sont issues du PPRi. *Elle permet juste de prendre connaissance du fait que le bien est exposé aux inondations.*

■ **L'IAL, par l'information qu'elle contient, sa forme et sa mise en œuvre permet-elle rendre le citoyen conscient des risques majeurs auxquels il peut être exposé ?**

L'information qu'elle contient, présentée à l'échelle de l'individu, de son logement, est de nature à permettre une forme de prise de conscience du risque par le citoyen concerné. Par contre, sa forme trop administrative est jugée rebutante et les cartes (souvent tirées du PPRi) très difficiles à lire.

■ **L'IAL amène-t-elle le citoyen à adapter son comportement ?**

Si, par les informations qu'elle contient sur le risque l'IAL, permet une prise de conscience de l'exposition au risque, les conséquences d'une inondation et la menace qu'elle représente ne sont pas exposées par ce dispositif. Il en va de même pour les comportements adaptés. *Cela fait de l'IAL un document peu à même d'amener le citoyen à adapter son comportement.*

Les dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation ne remplissent que très peu leurs objectifs. L'IAL peut potentiellement permettre la prise de conscience de son exposition au risque inondation, la lecture du DICRIM donne une meilleure connaissance des consignes de sécurité et les réunions publiques peuvent potentiellement inciter de (trop) rares personnes à mettre en œuvre des actions.

L'impact de l'information préventive apparaît faible au regard de ses ambitieux objectifs. Cela peut-il en partie s'expliquer par les moyens mis en œuvre ?

MOYENS MIS EN ŒUVRE ET RESULTATS OBTENUS, QUELLE EFFICIENCE DES DISPOSITIFS ?

Quel est le coût de la mise en œuvre des dispositifs pour les pouvoirs publics ?

Les coûts présentés sont des coûts moyens, les valeurs observées sur certains terrains spécifiques peuvent donc varier sensiblement de celles que nous utilisons ici.

Repères de crue : environ 1 000 € par repère (incluant étude, fourniture et pose du repère)

Réunions publiques : s'agissant de mobiliser pour quelques heures un peu de personnel et quelques élus, le coût de l'organisation d'une réunion publique pour une commune peut être considéré comme étant négligeable.

DICRIM : en moyenne, l'élaboration d'un DICRIM coûte de 5 à 10 000 euros pour sa rédaction (en prestation intellectuelle), à laquelle il faut ajouter quelques 2 000 euros supplémentaires pour la mise en page et l'impression (le coût étant évidemment variable selon le nombre d'exemplaires).

Une distribution du DICRIM augmentera un peu les coûts, sa mise sous blister ramenée à l'unité semble négligeable (moins de 10cts d'euro) et les frais de distribution peuvent être mutualisés avec la distribution d'un journal de commune.

IAL : Le coût de l'élaboration de l'état des risques et du dossier constituant l'IAL ne semble pas pouvoir être très élevé, d'autant que les informations sont accessibles gratuitement. Dans les structures professionnelles c'est un automatisme facile à acquérir, pour les particuliers, qui ne possèdent en général pas un très grand nombre de biens, une fois le premier dossier réalisé, sa révision n'est pas très consommatrice de temps.

Ce coût est-il élevé au regard des résultats obtenus ?

Le coût de la mise en œuvre des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations apparaît relativement modéré. C'est malheureusement à la mesure du bénéfice apporté sur le terrain : peu coûteuse, l'information préventive n'améliore qu'à la marge la connaissance des citoyens sur le risque inondation et ne participe quasiment pas à l'adoption de comportements adaptés.

QUEL AVENIR POUR L'INFORMATION PREVENTIVE ?

L'impact, très faible, de l'information préventive mesuré à travers cette évaluation des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations (réunions publiques, repères de crue, DICRIM, affichage et IAL) peut légitimement amener à poser la question de la pertinence du maintien des efforts (financièrement modérés) qui sont réalisés à travers les dispositifs réglementaires de sensibilisation pour l'information préventive de la population sur le risque inondation.

On peut aussi se demander si les objectifs ambitieux de l'information préventive devraient s'appliquer de la même manière à l'ensemble du territoire national (qui fait face à une grande diversité de situations au regard du risque inondation : fréquence, intensité, ampleur, aléa, exposition, mise en danger de la vie des populations, etc.) ?

Faut-il différencier, et sur quels critères, plusieurs stratégies à mettre en œuvre à l'échelle locale ?

Et de manière pragmatique, comment, en conservant ce qui peut l'être des dispositifs réglementaires de l'information préventive, palier leurs carences ?

QUELLES STRATEGIES METTRE EN ŒUVRE A L'ECHELLE LOCALE ?

Les objectifs des lois sur l'information préventive sont ambitieux : amener le citoyen à être acteur de sa propre sécurité et de la sécurité civile. Pour ce faire elle consacre au citoyen un droit à l'information sur les risques majeurs qui le concernent. Mais pour les autorités en charge de cette information préventive, cela se concrétise en une obligation de mise à disposition de l'information. Il n'y a pas obligation d'amener cette information à la population cible. Seule l'IAL échappe à ce constat.

La théorie d'action de l'information préventive s'appuie sur 2 présupposés invalidés par plusieurs études. **Le 1^{er} veut que les personnes concernées entrent d'elles-mêmes dans une démarche de recherche active de l'information.** Or, ceci constitue déjà presque une action en tant que telle et demande donc que les personnes concernées soient déjà a minima avancées dans les stades de perception et d'adaptation des comportements. Les études que nous avons menées montrent que seule une minorité de la population se situe dans ces stades. **Le second est l'idée que le seul fait d'être informé des risques, de leurs conséquences et des actions adaptées suffit à engendrer l'adaptation comportementale souhaitée.** Les études socio-psychologiques ont montré que la réalité était tout de même un peu plus complexe.

Toutefois les dispositifs existants, même s'ils ne sont pas encore mis en œuvre partout où ils le devraient, sont aujourd'hui assez bien intégrés par les acteurs qui en ont la charge. Moyennant des aménagements et quelques compléments, ils semblent pouvoir constituer la base d'une stratégie efficace d'information des populations permettant de faire face au risque inondation.

Selon les territoires, leur exposition, leur population, nous proposons deux grands niveaux de stratégie : une stratégie ciblée déclinable en deux sous-niveaux et une stratégie massive, telles que décrites ci-après. La stratégie ciblée vise à l'établissement d'une connaissance minimale du risque inondation et des comportements adaptés, suffisante pour permettre leur compréhension par les populations concernées et leur bonne application face à l'évènement. Dans cette stratégie seule une minorité de personnes arrive à la réelle adaptation comportementale. Ces personnes peuvent ensuite constituer des relais au sein du reste de la population en « temps de paix » et/ou lors d'un évènement d'inondation. La stratégie massive vise l'adaptation comportementale pour une part importante de la population.

Quelle structure de la population face au changement ?

Les stratégies proposées dans ce rapport, ou certaines de leur étapes, ne s'adressent pas forcément à toutes les personnes d'une même population. Le degré d'inclination naturelle des personnes à l'adaptation face au risque a été considéré pour réaliser des catégories, comme le présente le schéma ci-dessous (d'après O'Neill, 2004).

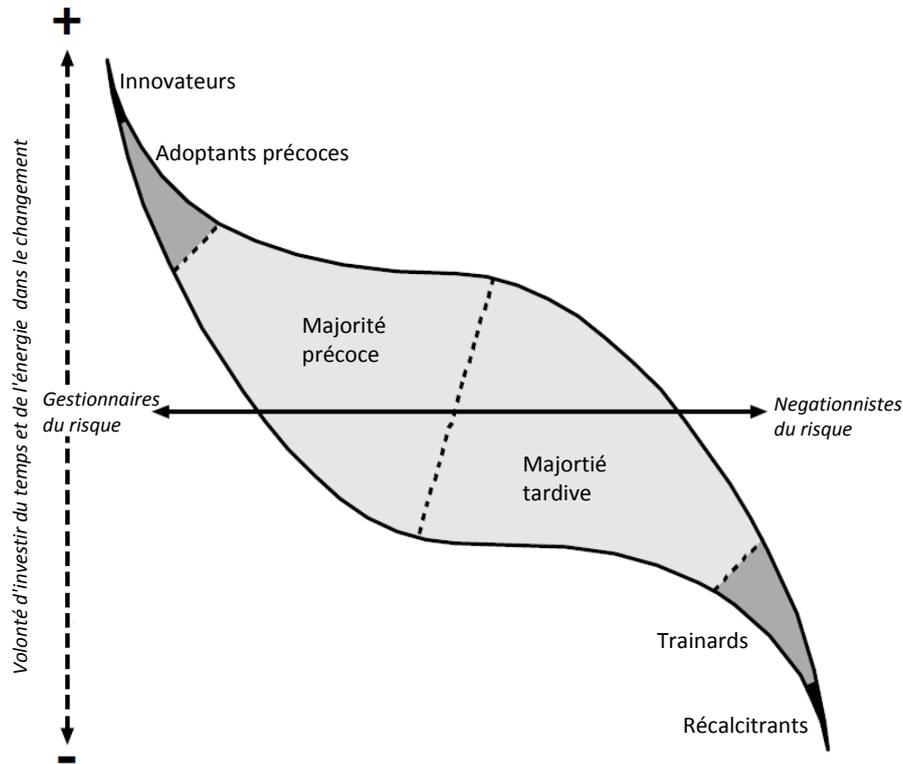


Figure n°12 : Représentation schématique de la population en fonction de son attitude et de sa volonté à s'investir dans le changement (d'après O'Neill, 2004)

Ainsi :

- « **les innovateurs** », qui représentent une faible partie de la population, sont très enclins à s'approprier l'innovation, avec un haut niveau d'implication ;
- « **les adoptants précoces** », qui constituent une proportion un peu plus importante de la population, sont assez enclins à s'investir, et pensent que le bénéfice compense le coût ;
- « **la majorité précoce** », qui représente une part importante de la population, avec une implication faible, et veut des éléments efficaces pour un investissement minimum ;
- « **la majorité tardive** », dans les mêmes proportions que la précédente, mais qui se positionne en résistance, dans une situation de déni au regard des considérations de sécurité ;
- les « **trainards** » et les « **récalcitrants** », qui représentent une faible proportion de la population et réfutent un quelconque bénéfice au changement comportemental. Ils sont en opposition forte.

Une stratégie massive :

■ Etendre l'adoption des comportements adaptés au plus grand nombre pour que la population soit en mesure de faire face au risque et à la menace

Tenter de toucher d'un seul coup toute la population ne serait pas réaliste, **cette stratégie vise dans un premier temps la part de la population la plus encline à s'adapter : les innovants, les adoptants précoces, voir une partie de la majorité précoce, de manière à les amener dans les stades actifs de l'échelle des comportements : l'action et la maintenance.**

Son objectif est de rendre une part conséquente de la population active dans l'appréhension du risque inondation, d'abord à l'échelle individuelle et de favoriser, dans un second temps, une possible implication à l'échelle collective.

Cette stratégie utilise les dispositifs existants mais demande aussi la mise en œuvre d'éléments innovants permettant notamment de créer une interface et des échanges entre les autorités et les populations ainsi qu'entre les individus de ces populations eux-mêmes. Le bouche à oreille et des actions de marketing doivent permettre, progressivement, de diffuser la connaissance et les comportements au sein de la population et d'inciter les personnes à s'inscrire dans le processus. Bien menée cette stratégie doit permettre d'inscrire de plus en plus de personnes dans le processus en utilisant les « 3 entrées » qui sont décrites dans la partie ci-après.

Arrivé à la fin de ce processus 2 points restent encore à traiter :

- L'implication de tous dans la sécurité civile,
- L'intervention des citoyens dans la prévention.

Ils sont, de par les moyens qu'ils requièrent, hors cadre de notre étude. Il est tout de même possible d'en dire un mot.

L'intervention des citoyens dans la **prévention** demande évidemment des personnes informées et concernées par le sujet (considérons cela comme une première définition de « responsables ») mais aussi que le responsable politique (collectivités territoriales, Etat déconcentré et central), aujourd'hui seul en charge de cette question fasse une place au citoyen de manière à le laisser intervenir et avoir un impact sur les choix dans le domaine de la prévention des risques.

Nous proposons une stratégie dédiée au risque inondation (qui peut s'appliquer à une grande variété de risques majeurs) dont l'impact serait renforcé par une mise en œuvre multirisque, ne considérant pas seulement les risques majeurs, mais aussi ceux auxquels la population est confrontée quotidiennement. Ceci permettrait de la rendre plus visible et peut-être plus concrète pour les citoyens.

■ **Dans le détail, la mise en œuvre de la stratégie massive requiert les étapes suivantes ;**

Construire un discours cohérent sur la politique de gestion du risque inondation

Le point de départ, pour démarrer sur des bases saines, consiste à élaborer une stratégie de mise en cohérence de la politique de gestion du risque inondation. Par exemple, mener des **actions de protection** peut s'accompagner d'une communication appuyée sur les limites des infrastructures pour éviter le biais de la trop grande confiance dans la technique et les infrastructures au sein de la population. Certaines personnes interrogées habitant en juste derrière une digue ont déclaré ne plus se situer en zone inondable depuis la construction de ladite digue. En matière d'**urbanisme**, certains habitants sont perturbés par la construction en zone inondable. Autre exemple de pan de la politique de gestion du risque inondation intéressant à considérer: la **gestion de crise**. Les documents de communication sont-ils en cohérence avec ce que prévoient les plans de gestion de crise des autorités ?

Cette mise en cohérence sert également à déterminer la stratégie la plus adaptée aux contexte et choix locaux. Evidemment cela est dépendant de la volonté politique locale.

Pour ne pas affaiblir le discours d'information sur le risque, il semble important d'être en mesure d'expliquer les choix qui ont été (ou sont) faits en matière de politique de prévention et gestion des inondations sur le territoire de la commune (et au-delà) et d'expliquer clairement les limites des digues et le risque résiduel. La Stratégie Locale de Gestion du Risque Inondation, les réflexions autour de la compétence Gestion de l'Eau et des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations, constituent des opportunités intéressantes pour réaliser cet exercice.

Autre intérêt de la mise en cohérence du discours sur la politique de gestion des inondations, la possibilité de communiquer en toute transparence sur ce que mène la collectivité et le mettre en perspective avec ce qui est demandé comme efforts à la population. Cela permet de créer du lien entre l'individuel et le collectif, important pour montrer au citoyen qu'il n'est pas le seul à supporter l'effort de l'adaptation.

Cibler 2 catégories de population

- Les personnes dans les niveaux de perception les plus avancés : connaissance, conscience et acceptation, qu'il ne faut certainement pas pousser beaucoup pour, quand elles n'y sont pas déjà, les amener dans les stades actifs de l'échelle des comportements. **De plus, elles peuvent, à terme, constituer par le bouche à oreille, reconnu dans ce rapport comme l'un des moyens les plus efficaces de propager la connaissance du risque et des comportements adaptés.** Une stratégie et une animation spécifiques à l'égard de ce groupe est à envisager.
- La majorité de la population, les personnes en connaissance partielle : c'est certainement sur ce groupe de personnes que les autorités ont le plus intérêt à maintenir leur attention sur le long terme puisque qu'en cas d'inondation c'est de son comportement que dépendra la bonne marche des plans de gestion de crise. L'investissement pour amener une part importante de ce groupe dans les stades actifs du comportement requiert des moyens et du temps.

Capter les personnes les plus enclines à s'investir : innovateurs et adoptants précoces

Il n'est pas évident de repérer et cibler activement les personnes les plus enclines à adapter leur comportement et à s'investir dans la gestion du risque d'inondation. Il est donc nécessaire de mettre en place un ciblage passif de ces personnes. Les « accroches » sont les repères de crue et l'IAL auxquelles peut se joindre l'affichage des consignes de sécurité. Ils nécessitent des aménagements conséquents pour atteindre cet objectif :

- **Les repères de crue** doivent être repérables et parlants pour la population. Il faut qu'ils attirent l'œil et qu'au premier regard on comprenne ce dont il s'agit et que le citoyen lambda soit capable de faire le lien entre le repère et une hauteur d'eau. Cela peut se faire par exemple par l'apposition de silhouettes humaines sous ou à côté des repères, en y adjoignant une échelle limnimétrique. Faire apparaître clairement les mots « crue », « inondation », « niveau d'eau », semble également de nature à faciliter l'interprétation de l'information. Tout le monde connaît les repères de crue historiques, **les mettre plus en valeur, les utiliser pour renvoyer les personnes vers d'autres sources d'information** (voir l'outil web proposé ci-après) **semble une opportunité intéressante.**
- **L'Information Acqureur Locataire** doit être simplifiée dans sa présentation et rendue compréhensible à la première lecture par le citoyen moyen et doit informer sur l'exposition à l'échelle individuelle (parcelle ou quartier). La compréhension peut être facilitée par l'utilisation de cartes simples, ne comportant que les informations nécessaires à la perception de l'exposition du bien et des personnes pouvant y vivre. L'échelle de la carte doit être adaptée. L'utilisation de cartes issues du PPRi, particulièrement peu pédagogiques, doit être proscrite. L'IAL doit de plus être mis en avant le plus tôt possible dans le processus de vente/achat/location d'un bien et portée par des personnes lui accordant le crédit nécessaire. L'IAL renverra également à un outil web tel que décrit ci-après.
- **L'affichage**, doit également être rendu plus compréhensible, les icônes choisies pour représenter les risques n'étant pas toujours bien comprises par la population. Les informations contenues sur les affiches étant particulièrement succinctes, non spécifiques d'un seul risque et ne permettant pas de faire percevoir l'aléa, il est important de renforcer le renvoi qu'elles permettent vers des sources d'information complémentaires et notamment vers l'outil web déjà mentionné.

Permettre la prise de connaissance de l'exposition personnelle

La population a une connaissance des caractéristiques de l'inondation assez faible et ne peut donc agir et adapter son comportement de manière adaptée.

Développer un site internet, un outil web, dont l'existence sera mentionnée aux côtés de chaque repère de crue et chaque IAL et sur chaque affiche des consignes de sécurité (par un **QR code** et une adresse internet par exemple). Il permettra aux personnes le désirant de se renseigner immédiatement sur leur exposition personnelle (incluant la dynamique de l'inondation et les paramètres de l'aléa) en renseignant simplement leur adresse. L'exemple

de « Baignade interdite »⁴⁵ développé par l'IAU Ile de France semble particulièrement intéressant. Rassembler sur ce même site toutes les informations connues sur le risque inondation d'une zone donnée (sans perdre de vue qu'il faut fournir une information individualisée au citoyen), les impacts, les actions des autorités et les comportements attendus de la population est également important. Il s'agirait d'une sorte de portail unique sur le risque inondation pour la zone géographique choisie.

Aujourd'hui l'information sur le risque inondation est présentée de manière parcellaire, pour se faire une image complète de son exposition et de solutions à mettre en œuvre, il faut consulter plusieurs sources, parfois sur des supports différents. Seules les personnes les plus motivées le font. **Pour rendre les informations essentielles sur une même zone géographique (ou administrative) réellement accessibles, les rassembler sur un même portail internet semble incontournable.**

Amener à l'individu une information personnalisée constante/régulière dans le temps

Il est nécessaire d'amener une information individuelle constante à chaque individu. Pour ce faire le **DICRIM, remanié pour présenter une information à l'échelle de l'individu, ou du quartier**, semble intéressant. Disponible sur internet et **surtout distribué par boitage** et accompagné d'une importante campagne d'information dans les médias locaux, par affichage publicitaire..., il doit permettre aux personnes de percevoir la menace du risque inondation auquel elles sont individuellement soumises (aléa, exposition et impacts). Il fera évidemment un renvoi vers le site web de géolocalisation et les autres outils de l'information préventive et d'urgence. Une présentation succincte du phasage de la crise (incluant la phase « en temps de paix »), de sa gestion par les autorités et des comportements attendus est également importante, notamment pour que le citoyen perçoive bien l'existence et l'intérêt d'actions à mettre en œuvre en « temps de paix » ou la durée d'une phase d'évacuation.

Instaurer un débat contradictoire

Le débat contradictoire doit permettre aux populations de confronter leurs connaissances et perceptions du risque et d'induire le basculement vers l'action et l'adaptation des comportements, la prise de décision de l'action. L'information sur ces réunions publiques doit être large et passer par des canaux variés. Ces réunions doivent être réalisées par quartier pour conserver une échelle de « bassin de risque » cohérente avec le fait de donner et discuter de l'information individualisée. Filmer et rendre disponible sur internet ces réunions publiques permettra à ceux qui n'ont pu s'y rendre le jour de leur tenue d'y accéder sans limite ensuite.

Il y a ainsi 3 entrées principales possibles dans le processus : repères de crue, IAL et affichage, information amenée directement à la cible par le DICRIM et finalement le débat contradictoire permis par les réunions publiques. Elles s'adressent en théorie à des personnes ayant des niveaux de perception du risque croissants, mais les dispositifs sur lesquels elles

⁴⁵ <http://carto.iau-idf.fr/webapps/cartoviz/?r=0.8382996141312641>

s'appuient et les liens qui doivent être faits entre eux permettent d'intégrer à chacune de ces 3 étapes tous les individus quel que soit leur perception initiale du risque.

L'information sur ces 3 « points d'entrée » sera utilement relayée et régulièrement rappelée par les canaux d'information privilégiés par les populations ciblées.

Cette stratégie compte également sur une « rétroaction positive » des personnes s'étant impliquées et ayant adapté leur comportement, pour amener progressivement de plus en plus de personnes à s'inscrire dans le processus.

Utiliser des personnes référentes servant d'exemple et de pair

La mise en place d'une réserve communale de sécurité civile et de référents/relais actifs au sein de la population permettra la diffusion progressive des informations et comportements au sein de la population « en temps de paix ». Cela permettra de développer le bouche à oreille, un des moyens d'information sur le risque inondation les plus utilisés. Les enquêtes ont montré que les bonnes volontés existent même s'il faut envisager un travail d'amélioration du niveau de connaissance. **La mobilisation des personnes dans les stades de comportement les plus avancés peut également être une solution.** Les personnes interrogées à Arles et Orléans et communiquant sur le risque au sein de leur entourage le font par plaisir de partager un savoir lié au territoire, pour améliorer les pratiques dans leur entourage et diminuer le risque collectif, pour permettre aux autres de se protéger, enfin certaines personnes donnent l'impression de chercher à se rassurer elles-mêmes lorsqu'elles parlent du risque à leur entourage⁴⁶.

Ces personnes relai, issues d'associations, de la Réserve communale de sécurité civile ou simples citoyens doivent évidemment être formées pour assurer pleinement leur rôle.

Leur mobilisation en temps de crise sera utile, entre autre pour faire passer les messages importants au reste de la population, faire remonter des informations du terrain et montrer par leur propre exemple les comportements et actions adaptés.

S'appuyer sur les réseaux de solidarité déjà existants

De nombreux réseaux de solidarité, formels ou informels, existent déjà et permettent une meilleure résilience de la population. Que ce soit sur des sujets de la vie courante comme « Mon p'tit voisinage » ou « Voisins solidaires » qui renforcent la société en retissant les liens sociaux entre voisins ou lors de catastrophes, notamment sollicités par l'EPTB Seine Grands Lacs. Ces réseaux ne sont pas spécialement préparés pour agir face au risque inondation. Surtout, ils ne font aujourd'hui pas la sensibilisation qu'ils pourraient réaliser s'ils étaient sollicités et accompagnés par les autorités. Ils représentent un potentiel intéressant.

Donner les moyens de la co-construction des solutions individuelles

Il faut ensuite amener les personnes à co-construire les solutions individuelles adaptées à leur situation. Cela peut se faire à l'aide de formations, par la réalisation d'un diagnostic

⁴⁶ Des personnes formées à faire face au risque inondation parlent naturellement, en moyenne, à ente 10 et 20 personnes de leur expérience et du risque (CEPRI, 2013)

individuel et d'un Plan Familial de Mise en Sécurité (PFMS). Les Réserves Communales de Sécurité Civile (RCSC) et des personnes relai au sein de la population, peuvent jouer un rôle intéressant à ce stade. La notion de co-construction est importante pour renforcer l'adhésion aux solutions proposées et l'engagement dans leur réalisation.

Assurer un suivi et rassurer sur l'efficacité des mesures

Mettre en place un suivi et un « contrôle » de la mise en œuvre des actions et comportements permettra de renforcer à la fois la mise en œuvre des actions et de **valider la bonne mise en œuvre d'une action afin de rassurer la personne qui l'a réalisée**. Cette validation par une personne extérieure a pour vertu de rassurer sur le fait que les solutions ont été correctement mises en œuvre et seront opérationnelles. Ce suivi peut être réalisé par des « pairs » issus de la RCSC ou par les autorités locales.

2 outils issus des nouvelles technologies de la communication et de l'information utiles tout au long de ces étapes

Les étapes allant de l'information individuelle amenée à l'individu au processus de suivi et de « contrôle » peuvent être accompagnées de **forums d'échange** ou de réseaux sociaux sur les inondations pour permettre la mise en relation entre les personnes et la confrontation des expériences, ainsi que partager entre pairs ses connaissances. Un monitoring sérieux sera nécessaire pour assurer la qualité des informations qui circuleront.

Des « **serious games** » permettraient aux gens d'apprendre de manière ludique sur les inondations et les actions à mettre en œuvre. Pour être efficace, le jeu doit être en lien avec le contexte physique, social et administratif des personnes concernées et présenter une diversité de scénarios permettant de couvrir correctement les différents risques d'inondation auxquels les joueurs sont soumis, voire de proposer des scénarios en fonction de la localisation géographique de l'habitation ou du lieu de travail.

Ces deux outils peuvent évidemment aussi constituer des points d'entrée dans le processus.

Donner au citoyen un interlocuteur officiel

Mettre en place une « hot line » pour répondre aux questions des citoyens et les rediriger vers les documents et personnes ressources (référént de quartier, réserve communale, professionnel...) est important.

Intervenir auprès des scolaires

L'école (primaire, collège et lycée) constitue un lieu privilégié pour doter les élèves d'une connaissance de base commune sur le risque inondation. Les autorités en charge de la sensibilisation ont tout intérêt à utiliser le temps de scolarité pour développer la compréhension du phénomène et la connaissance des comportements adaptés au sein de la population des adultes de demain.

Le marketing social et les réseaux de personnes pour « massifier » l'action individuelle

La majorité de la population (majorité précoce et majorité tardive, décrites précédemment), sont relativement peu enclines à s'investir dans l'adaptation des comportements. La massification de l'action individuelle peut se faire par des actions de marketing, de la communication par le « bouche à oreille » ou par des référents locaux issus de la RCSC. Elle pourrait aussi s'appuyer utilement sur des « forums de résilience » (voir paragraphe ci-après) sur l'exemple des « flood forums » mis en œuvre outre-Manche.

Avancer vers l'implication dans la sécurité civile et la prévention, les forums de résilience

Encourager et faciliter l'émergence de groupes de personnes souhaitant s'impliquer personnellement dans la gestion du risque d'inondation, comme cela est fait au Royaume-Uni à travers les « Flood Forums » montre de bons résultats. Par leur intermédiaire les citoyens s'investissent dans la réflexion et l'action pour la prévention du risque inondation.

Le **UK National Flood Forum** est une association caritative nationale anglaise (il en existe également en Irlande) dédiée au soutien et à la représentation des communautés et des individus soumis au risque d'inondation. Il agit en⁴⁷ :

- Aidant les personnes à se préparer face aux inondations de manière à prévenir ou atténuer les impacts
- Aidant les personnes à rebondir après avoir été inondés
- Portant la voix des communautés soumises au risque d'inondation et travaillant avec le gouvernement pour s'assurer que les communautés sont bien prises en compte dans la gestion du risque inondation

■ **Un investissement et des coûts de fonctionnement à ne pas négliger : l'animation de la stratégie**

Cette stratégie massive, outre un investissement de départ dans les outils et ensuite dans leur maintenance, demande une animation de l'ensemble, pour assurer le bon fonctionnement des liens entre les dispositifs ainsi que la vie des forums d'échange, de la RCSC, des formations, des diagnostics, des forum de résilience.

Cette stratégie massive permet de créer un lien entre les différents dispositifs (les uns devant renvoyer aux autres) pour amener les personnes de l'un à l'autre et faire jouer leur complémentarité. **L'un d'entre eux est essentiel et est au cœur de la stratégie : le site web de géolocalisation et de centralisation de l'ensemble des informations sur le risque inondation.** La qualité et l'exhaustivité des informations qu'il contiendra, son ergonomie, sont essentielles. Mais il ne fonctionnera que si les autres outils renvoient efficacement vers lui et si des canaux de communication divers et variés sont utilisées régulièrement pour rappeler l'existence de ces dispositifs à la population concernée.

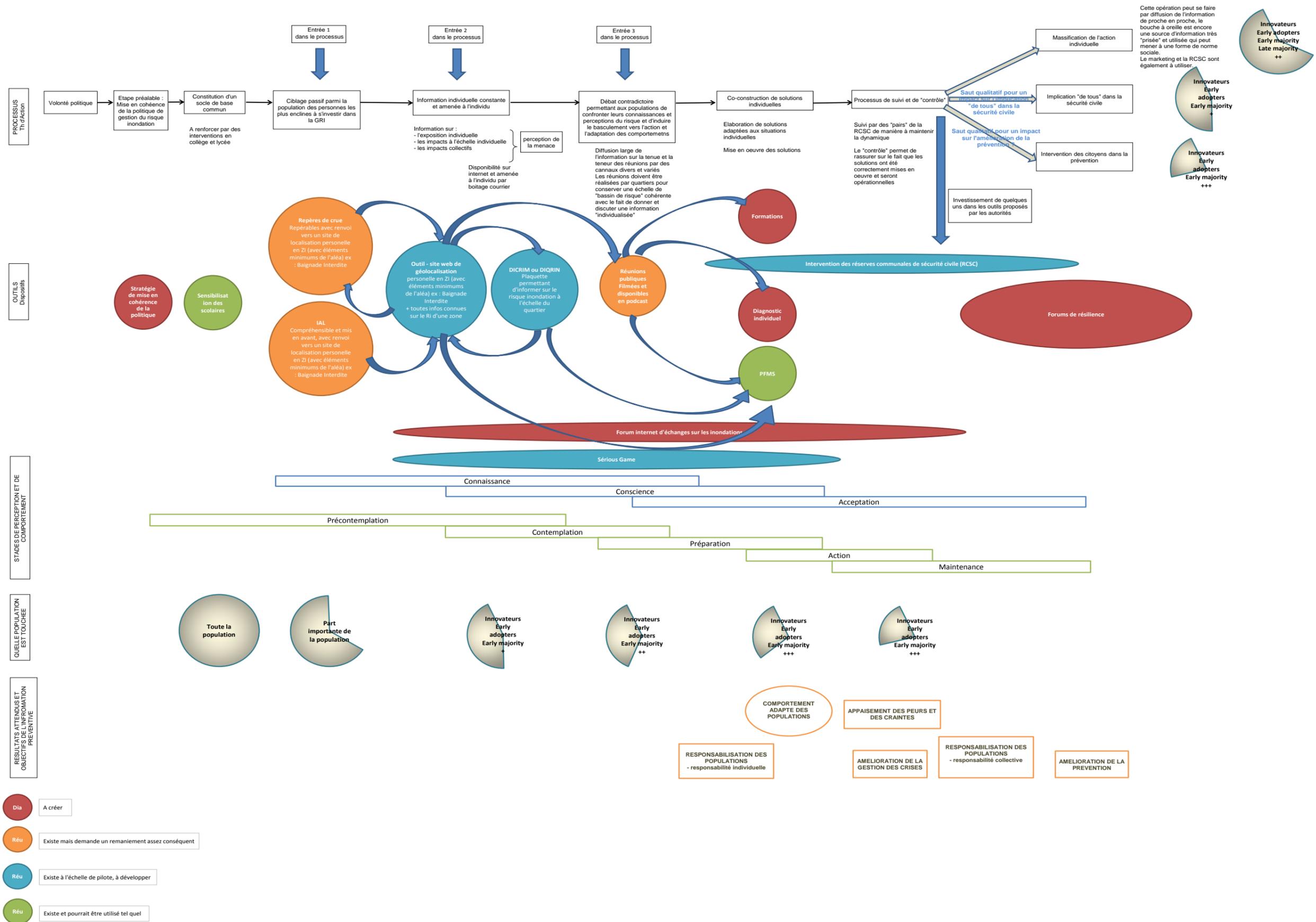
⁴⁷ <http://www.nationalfloodforum.org.uk/>

L'ensemble des outils et le fonctionnement de la stratégie massive s'appuient sur les facteurs de réussite des démarches de sensibilisation pour une adaptation des comportements face au risque inondation identifiés par le CEPRI dans ses travaux précédents.

Le graphique présenté ci-après schématise la stratégie haute proposée :

- La 1^{ère} ligne présente le processus, la théorie d'action, de la stratégie et ce que doit apporter chaque étape.
- La 2^{ème} ligne présente, en concordance, les outils à utiliser pour mettre en œuvre la stratégie.
- La 3^{ème}, les stades de perception et de comportement où la population prise dans le processus devrait se retrouver.
- La 4^{ème} donne une idée de la population potentiellement touchée par la communication mise en œuvre.
- La 5^{ème} enfin présente l'atteinte potentielle des objectifs de l'information préventive.

Il n'y a pas d'horizon temporel à ce schéma, l'information préventive se devant d'être constante dans le temps.



Cette opération peut se faire par diffusion de l'information de proche en proche, le bouche à oreille est encore une source d'information très "prise" et utilisée qui peut mener à une forme de norme sociale. Le marketing et la RCSC sont également à utiliser.

Innovateurs Early adopters Late majority ++

Innovateurs Early adopters Early majority

Innovateurs Early adopters Early majority +++

Figure n°13 : Schéma de synthèse de la stratégie massive

La stratégie ciblée :

C'est la stratégie de base pour un territoire. Elle doit permettre d'amener un petit nombre de personnes à l'action, peut-être à un engagement dans une réserve communale de sécurité civile, et la plus grande partie des personnes qui seront touchées dans les stades de perception de « connaissance » et « conscience » et dans les stades de comportement de « précontemplation » ou de « préparation ». Elle n'est pas dimensionnée pour permettre d'amener les personnes dans les stades d'action et de maintenance qui ne seront atteints que par les personnes « naturellement » intéressées et motivées pour s'adapter à la vie en zone inondable (innovateurs et adoptants précoces).

Son objectif est de faire en sorte qu'une petite partie de la population connaisse le risque et ses conséquences et soit capable d'agir à minima en cas d'évènement. Ces personnes (les plus enclines à l'adaptation des comportements face au risque inondation) pouvant constituer des « relais » de cette connaissance et de ces comportements. Ces relais peuvent être passifs ou actifs. **Passifs**, ils ne seront « activés » que pendant un évènement, par l'exemple qu'ils donneront ou les échanges qu'ils auront avec leur entourage dans la phase de crise, communiquant de « proche en proche » les informations et comportements adaptés pour un bon déroulement de cette phase. **Actifs** ils seront également mobilisés « en temps de paix » et pourront permettre de disséminer activement les messages, les informations et peut-être les comportements au sein de la population.

Comme la stratégie massive, la stratégie ciblée reprend les dispositifs réglementaires en les améliorant, et les agrémentant d'un nouvel outil central et essentiel : **un site web permettant à tout un chacun de se géolocaliser en zone inondable et d'avoir un accès direct aux informations de base sur son exposition au risque : hauteur, durée de submersion, délai d'alerte**. Il regroupera également l'ensemble des informations disponibles sur le risque inondation (aléa, conséquences, réunions publiques en podcast, actions des autorités, comportements adaptés, contacts...).

Contrairement à la stratégie massive, elle n'envisage pas l'accompagnement d'un nombre important de personnes par des formations, des diagnostics individuels de situation ou la réalisation de PFMS. De même, la mise en œuvre de forums d'échange, de sérieux games ou de « forums de résilience » n'y semblent pas nécessaires. C'est en fait toute la partie accompagnement à la mise en œuvre des comportements adaptés et le processus de suivi et contrôle partagé entre les relais locaux (simples citoyens ou RCSC) et les autorités qui n'est pas mis en œuvre ici.

Cette stratégie ciblée ne demande qu'un « investissement de départ », dans les outils, et un peu de coût de fonctionnement pour leur maintenance, mise à jour et communiquer sur leur existence. Contrairement à la stratégie massive, son animation, même s'il est nécessaire de l'envisager, ne demande pas un investissement très important.

La stratégie ciblée, reprenant des outils de la stratégie massive, en nombre moindre, nous invitons les personnes qu'elle intéresse à retrouver le détail de sa mise en œuvre dans la description de celle de la stratégie massive.

Le schéma présentant la stratégie ciblée est présenté ci-après.

- La 1ère ligne présente le processus, la théorie d'action, de la stratégie et ce que doit apporter chaque étape.

- La 2ème ligne présente, en concordance, les outils à utiliser pour mettre en œuvre la stratégie.
- La 3ème, les stades de perception et de comportement où la population prise dans le processus devrait se retrouver.
- La 4ème donne une idée de la population potentiellement touchée par la communication mise en œuvre.

Il n'y a pas d'horizon temporel à ce schéma, l'information préventive se devant d'être constante dans le temps

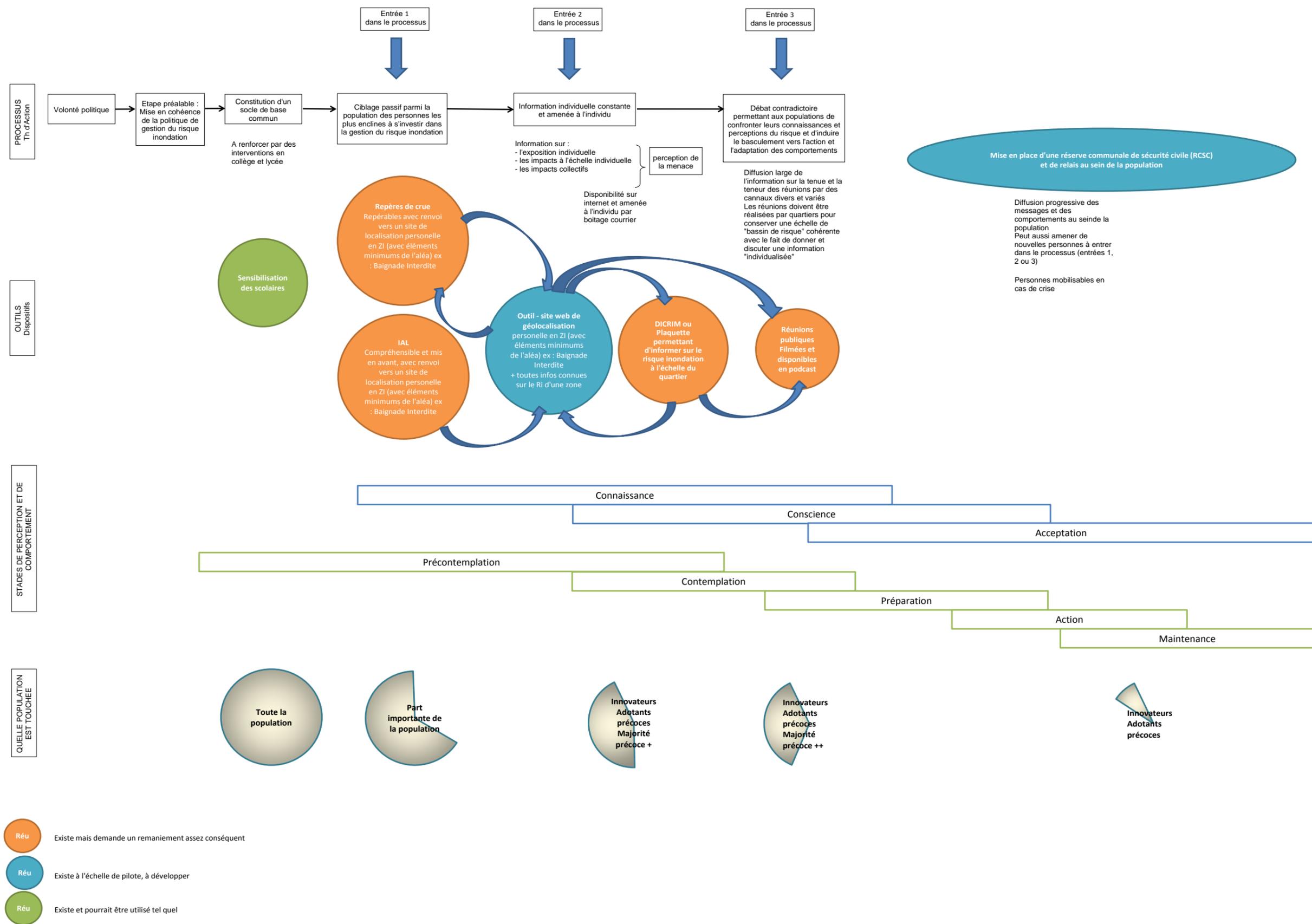


Figure n°14 : Schéma de synthèse de la stratégie ciblée

Comment choisir l'une ou l'autre stratégie ?

Trois cas de figure se présentent, il est possible de mettre en œuvre la stratégie ciblée en formant des relais passifs, aussi en formant des relais actifs et il est également possible d'utiliser la stratégie massive. L'utilité de ces stratégies pour un territoire varie en fonction de la fréquence des crues, de l'exposition des enjeux et de la population ainsi que de l'effort qu'il est pertinent que la collectivité mette en place et demande à la population à risque.

Pour des **inondations de fréquence faible à moyenne sur des territoires où les inondations ne font pas courir de risque pour la vie des populations exposées**, il semble intéressant de mettre en place une stratégie ciblée en formant des relais passifs, qui ne seront activés qu'en cas d'évènement d'inondation.

Pour des **inondations de de fréquence faible à moyenne mais sur des territoires où l'aléa et la dynamique des inondations laisse présager un risque pour la sécurité des personnes**, si les délais d'alerte sont jugés trop courts, il semble intéressant de mettre en place un stratégie ciblée en formant des relais actifs, qui seront activés « en temps de paix », pour sensibiliser et renseigner leurs concitoyens et les amener au niveau de connaissance souhaité ainsi qu'en cas d'évènement d'inondation.

Pour des **inondations de fréquence moyenne à forte**, la stratégie massive, au regard de la fréquence possible des évènements, pas assez fréquents pour ancrer les comportements adaptés dans la norme sociale, mais suffisamment pour peser sur le fonctionnement du territoire, la stratégie massive pourra s'appliquer.

Pour les territoires affectés par des **inondations de fréquence très forte** on peut interroger la pertinence de déployer un arsenal complet alors que la population est, en théorie, sensibilisée et préparée à agir par les évènements subis assez fréquemment pour maintenir la mémoire du risque. Ceci est valable pour les territoires qui sont exposés à un seul type de risque d'inondation (mécanisme et intensité), au risque de retrouver les travers observés au sein de la population arlésienne.

De même, quand la fréquence des évènements est très faible, on peut légitimement se demander où positionner le curseur de la sensibilisation alors que, *dans la perception populaire de la période de retour*, un tel évènement ne se produirait que tous les 1 000 ans.

Il reste deux autres éléments d'aide à la décision pour déterminer la stratégie adaptée. Les enjeux du territoire et notamment le risque pour les populations, peuvent amener à choisir une stratégie d'un niveau plus haut que celui en lien avec la fréquence des évènements, notamment s'il y a un risque pour la vie des personnes. Un retard dans la mise en cohérence de la politique de gestion du risque peut amener à retarder la mise en œuvre d'une stratégie massive.

Il faut bien noter que l'une ou l'autre stratégie peut s'adapter à tout ou partie seulement d'un territoire donné.

La décision de la stratégie d'information préventive à suivre est évidemment politique, et un élu peut décider d'appliquer une stratégie massive sur un territoire inondé par des évènements rares.

CONCLUSION

Ces travaux, cette évaluation de la politique d'information préventive sur deux territoires donnés, avec un choix méthodologique ayant privilégié le qualitatif sur le quantitatif demanderaient évidemment à être étayés par des études complémentaires à plus grande échelle permettant notamment d'établir des statistiques représentatives.

Il n'en reste pas moins que la politique de l'information préventive face au risque inondation, malgré ses objectifs ambitieux, laisse aujourd'hui les populations dans un état de méconnaissance du risque auquel elles sont soumises, de ses conséquences et des actions à mettre en œuvre, proche de l'ignorance. Logiquement le citoyen ne peut faire des choix éclairés, n'est pas préparé à faire face dans sa sphère personnelle et ne peut par son comportement participer à la sécurité civile. L'idée d'une implication dans la prévention du risque apparaît illusoire. Les principales causes de cette situation peuvent être recherchées notamment le fait que l'information préventive sur le risque inondation repose sur , :

- une mécanique d'action fragmentaire : la mise à disposition d'information ne permet pas d'informer les personnes concernées,
- des présupposés non étayés : la simple connaissance du risque et des recommandations ne permet pas l'adaptation des comportements,
- des outils trop peu personnalisés qui ne donnent pas le niveau d'information requis pour toucher les personnes résidant en zone inondable : pas ou trop peu d'information sur les niveaux individuels d'exposition,
- des moyens insuffisants pour attirer efficacement l'attention des populations sur ce sujet,
- des politiques publiques apparemment contradictoires : aménagement en zone inondable, construction d'infrastructures de protection, système assurantiel...

Considérant cela, faut-il maintenir les objectifs de l'information préventive ? Il existe aujourd'hui des moyens d'amener les personnes en zone à risque à adapter leur comportement. Leur mise en œuvre demande la création de nouveaux outils, de revisiter certains de ceux existants et de les lier entre eux. Il est aussi important de créer du lien entre les citoyens et les autorités en charge de l'information et de la gestion du risque ainsi qu'entre les citoyens eux-mêmes. Cela demande évidemment un investissement mais celui-ci ne sera jamais comparable à ce que les autorités injectent dans les infrastructures de protection ou le dédommagement au titre du système CATNAT.

Les territoires, les risques, les enjeux et leurs expositions sont évidemment différents. Faut-il en conséquence avoir une approche différenciée ? On constate globalement sur l'ensemble du territoire un niveau global de connaissance très faible. Nos deux cas d'étude montrent cependant qu'il y a des spécificités locales en termes de perception du risque et d'adaptation des comportements qu'il faut être à même de prendre en compte. Cela peut être fait à travers des contenus différents. Mais l'intention doit être la même où que l'on se situe sur le territoire : amener les populations à des degrés de connaissance, de savoir-faire, de préparation et d'implication adaptés à leur territoire et à son exposition. Cela passe par revisiter en profondeur les moyens qui sont consacrés à l'information préventive.

Faut-il sensibiliser toute la population ? C'est un choix stratégique à bien mesurer en fonction des caractéristiques locales. Outre le niveau de sensibilisation initial de la population,

considérer le niveau d'exposition du territoire (quelle fréquence et quel impact des évènements ?) et des populations (quelle mise en danger des personnes ?) peut guider le choix des actions à mettre en œuvre à travers des stratégies massives ou ciblées.

Cette étude pose également une question d'ordre général, en lien avec les objectifs de l'information préventive : quelle est, et quelle devrait être, la place du citoyen dans la prise de décision et la mise en œuvre de la gestion du risque inondation, de l'aménagement et de la gestion du territoire qu'il habite ?

BIBLIOGRAPHIE

Bellurot N. et Al. (2014), Evaluation des dispositions visant à l'information préventive des citoyens vis-à-vis des risques naturels auxquels ils peuvent être exposés – CGEDD & CGAAER

Bradford R.A. et al. (2012), Risk perception – issues for flood management in Europe. *Nat. Hazards Earth Syst.*

CEPRI (2013), Sensibiliser les populations exposées au risque d'inondation – Comprendre les mécanismes du changement de la perception et du comportement

CEREMA (2014). Retour d'expérience sur les inondations du département du Var les 18 et 19 janvier 2014- Volet 3 – Information préventive, gestion de crise et post-crise

Conseil scientifique de l'évaluation. (1996.), Petit guide de l'évaluation des politiques publique, La Documentation française,

Da Cuhna C., Plante S. et Vasseur L. (2011), "Le suivi de la résilience des communautés côtières comme moyen d'évaluation des effets de la recherche action participative", communication à la Journée d'études sur les effets de la participation, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales de Paris, 21 octobre 2011.

ddrm, Dossier Départemental sur les Risques Majeurs ; Dossier Transmission des Informations aux Maires (tim) ; Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs, dicrim. Maquette nationale pour l'application du code de l'environnement articles L 125 – 2 et R 125 – 5 à R 125 – 27. Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie, mise à jour du 16 janvier 2013

de Choudens (2013). Le Bénévolat de Sécurité Civile : Bilan et plan d'action – Synthèse du rapport de l'inspection générale de l'administration - janvier 2012

Document Départemental sur les Risques Majeurs dans les Bouches du Rhône - <https://www.pedagogie.ac-aix-marseille.fr/upload/docs/application/pdf/2013-01/ddrm-13.pdf>

Document Départemental sur les Risques Majeurs du Loiret - http://www.loiret.gouv.fr/content/download/4462/25359/file/DDRM_2012_integral.pdf

Delahaye E. (2005). Arles sous les eaux du Rhône : la crue de décembre 2003, *Géoconfluences*

DIREN Rhône Alpes, (juin 2007). Le risque inondation dans la vallée du Rhône : postures riveraines - Synthèse des entretiens conduits de septembre 2006 à février 2007

Douvinet J., Pallares R, Genre-Grandpierre C, Gralpois M., Rode S. et Servain-Courant S., « L'information sur les risques majeurs à l'échelle communale », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 658, mis en ligne le 04 décembre 2013, consulté le 13 décembre 2016. URL : <http://cybergeo.revues.org/26112> ; DOI : 10.4000/cybergeo.26112

Floyd, D.L, Prentice-Dunn, S., Rogers, R.W. (2000). A meta-analysis of research on protection motivation theory, *Journal of Applied Social Psychology*. 30, pp. 407-429.

- GEMON C. (2015). Connaître les représentations du risque : une nécessité pour les acteurs de développement local - Le cas des Orléanais exposés au risque d'inondation
- Godfrin, V. et al. (2002). Impact de l'information préventive sur l'évolution de la responsabilité dans le cadre des risques naturels majeurs, Le cas des Alpes-Maritimes Rapport d'étude du programme Évaluation et prévention des risques, (Pôle Cindyniques-ENSMP)
- Goutx D. (2012), ROLE DES INDIVIDUS DANS LA PREVENTION DES RISQUES D'INONDATION ET LA GESTION DE CRISE. Daniel Thevenot. 23èmes Journées Scientifiques de l'Environnement - Risques environnementaux : détecter, comprendre, s'adapter, Jan 2012, Créteil, France. JSE-2012 (13), 2012, Journées Scientifiques de l'Environnement. <hal-00675494>
- Grothmann, T. et Reusswig, F. (2006). People at risk of flooding : Why some residents take precautionary action while others do not ? *Natural Hazards*, 38, pp. 101-120.
- Heckhausen, H. & Gollwitzer, P. M. (1987). Thought contents and cognitive functioning in motivational versus volitional states of mind. *Motivation and Emotion* 11, 101-120.
- Ifop. (2011). The national barometer on water resources and wetlands preservation.
- Jadot J. (2015). Communication actions for people awareness on flood risk: Evaluation of impact on behavioural changes. *Congrès SHF/AFEPTB: «Gestion des risques d'inondation», Paris, mai 2015.*
- Jadot J., Gemon C., Richard I., Bauduceau N. (2016). Does flood risk information held within at risk population always have a positive impact? An evaluation of the effects of French regulatory tools in Orleans. FLOODrisk2016 - 17th - 21st October 2016, Lyon, France
- Kouabenan, D.R., (2007). Incertitude, croyances et management de la sécurité, *Le travail humain*, P.U.F, 2007/3 vol.70, pp. 271-287.
- Manojlovic N., Pasche E. (2011): "Active Flooding for Capacity Building of Stakeholders", *Proceed. of the UFRIM Conference, 21-23, September Graz, Austria*
- Miceli, R., Sotgiu, I., Settanni, M. (2008). Disaster preparedness and perception of flood risk : A study in an alpine valley in Italy. *Journal of environmental psychology*, vol 28, issue 2, pp. 164-173.
- Mileti, D.S., Peek, L. (2000). The social psychology of public response to warnings of a nuclear power plant accident. *Journal of Hazardous Materials*, 75, pp. 181-194.
- MEDD (D4E). (2003). Etudes psychosociologiques concernant l'information et l'alerte pendant l'épisode extrême du 8 et 9 septembre 2002 (Crues du Gard et de l'Hérault)
- MEDDE (2012). Mieux savoir pour mieux agir - Principaux enseignements de la première évaluation des risques d'inondation sur le territoire français EPRI 2011
- MEDDE (2013), Maquette nationale pour l'application du code de l'environnement articles L 125 - 2 et R 125 - 5 à R 125 - 27. MEDDE, mise à jour du 16 janvier 2013.
- Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, Risques naturels, miniers et technologiques – Acquéreurs et locataires : tout savoir sur vos droits et vos devoirs, <http://Prim.net>

Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, « L'information de l'acquéreur ou du locataire (IAL) : Obligations du vendeur ou du bailleur », *Prim.net*, 26/06/2013

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, (2016), Bilan de l'activité de la CMI et des instances locales Juillet 2011 à Juillet 2015

Ministère de l'Intérieur, (2016), Engagement national pour les sapeurs-pompiers volontaires – Bilan au 22 septembre 2016

Ministère de l'intérieur, Direction de la sécurité civile. (2009). Référentiel national de compétences de sécurité civile relatif à la « Prévention et secours civiques de niveau 1 »

Mauroux A., Marcus V., Ostapchuk M., Tarayoun T. (2015). L'information préventive améliore-t-elle la perception des risques majeurs ? Impact de l'Information Acquéreur Locataire sur le prix des logements – CGDD Etudes et documents n°132

OCDE, (2010). Etude de l'OCDE sur la gestion des risques d'inondation - Bassin de la Loire, France

O'Neill, P. (2004). Developing a risk communication model to encourage community safety from natural hazards

Potard E. (2015). Les français face aux risques environnementaux, Etudes & documents n°128, CGEDD.

PPRI de la commune d'Arles, approuvé le 03/02/2015

PPRI du Val d'Orléans - Agglomération Orléanaise, approuvé le 20/01/2015

Prochaska, J.O., & DiClemente, C.C., (1982). Transtheoretical therapy: Toward a more integrative model of change. *Psychotherapy: Theory, Research & Practice*, 19(3), 276-288.

RODE S. (2010) « Reconquête urbaine de la Loire et risque d'inondation : des représentations aux aménagements urbains », *Géocarrefour* [En ligne], Vol. 85/3 | 2010, mis en ligne le 15 mars 2011, consulté le 05 janvier 2014. URL : <http://geocarrefour.revues.org/7960>.

Simm, J. (2015) Direct action self-help groups in UK flood risk management. PhD thesis, University of Nottingham.

Slovic P, Fischhoff B, and Lichtenstein S. (1980) "Facts and Fears: Understanding Perceived Risk" *Societal Risk Assessment: How Safe is Safe Enough*. Edited by Richard Schwing and Walter Albers, Plenum Press, pp. 181-214.

Slovic, P. (1987). Perception of risk. *Science*, 280-285.

Slovic, P., Finucane, M.L., Peters, E., MacGregor, D.G (2004). Risk as analysis and risk as feelings: some thoughts about affect, reason, risk and rationality. *Risk analysis*, vol. 24, Issue 2, pp. 311-322.

Ubyrisk Consultants, in <http://www.actu-environnement.com/ae/news/iondations-risque-principal-france-ubyrisk-consultants-12479.php4>

VENOT A. (2003), *Rapport n°635 relatif à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages*, <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r0635.asp>, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 26 février 2003.

Vinet, Boissier, Defossez (2011). *Vertigo* – la revue électronique en sciences de l'environnement : « La mortalité comme expression de la vulnérabilité humaine face aux catastrophes naturelles : deux inondations récentes en France (Xynthia, Var, 2010) », volume 11, numéro 2, septembre 2011.

Weiss, K., Colbeau-Justin, L. & Marchand, D. (2006). Entre connaissance, mémoire et oublis : représentation de l'environnement et réaction face à une catastrophe naturelle. In Weiss & D. Marchand (Eds.), *Psychologie sociale de l'environnement*. (p.63-73). Presse Universitaire de Rennes.

Weiss, K., Girandola, F., Colbeau-Justin, L. (2010). Les comportements de protection face au risque naturel : de la résistance à l'engagement. *Pratiques Psychologiques*.

Textes de loi et réglementaires

Code de l'environnement

Loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques

Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages

Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

Orientations de la politique de sécurité civile de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, Dossiers législatifs

Exposé des motifs de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 sur la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages

Exposé des motifs de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile,

Décret n°90-918 du 11 octobre 1990 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques pris en application de l'article L. 125-2 du code de l'environnement

Décret n° 2005-233 du 14 mars 2005 pris pour l'application de l'article L. 563-3 du code de l'environnement et relatif à l'établissement des repères de crues

Circulaire n°91-43 du 10/05/91 relative à l'information préventive sur les risques technologiques et naturels majeurs et au décret n°90-918 du 11 octobre 1990

Circulaire DPPR/SDPRM n°9265 du 21 avril 1994 relative à l'information préventive sur les risques majeurs (non publiée au JO).

Circulaire du 20 juin 2005 relative à l'application du décret 90-918 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs

Instruction du Gouvernement du 14 janvier 2015 relative aux conditions de financement des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et des opérations d'endiguement « Plan Submersions Rapides » concernant le respect, par les maires, de leurs obligations d'information préventive et de réalisation des plans communaux de sauvegarde (PCS)

Webographie

<http://carto.iau-idf.fr/webapps/cartoviz/?r=0.8382996141312641>

http://catalogue.prim.net/162_maquette-ddrm-dicrim-versions-word-et-pdf-.html

<http://www.cypres.org/risques-majeurs/information-sur-les-risques-majeurs/>

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Strategie-Nationale-Inondations-mise-en-page_fr.pdf

<http://www.insee.fr/fr/>

http://www.irma-grenoble.com/05documentation/04dossiers_articles.php?id_DTart=140&id_DT=15

http://www.irma-grenoble.com/01actualite/01articles_afficher.php?id_actualite=328

http://www.irma-grenoble.com/05documentation/05etudiants_index.php

<http://www.mementodumaire.net>

<http://www.nationalfloodforum.org.uk/>

http://www.plan-loire.fr/fileadmin/pce/PF_RDI/Reunions/Docs/Presentations/18eme_reunionPFRDI/Docs/23_mai/20130523_SERVAIN.pdf

http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

<http://www.eptb-loire.fr/>

<http://www.risquesmajeurs.fr/>

ANNEXES

Annexe n°1 : Grille d'entretien EDRRIS - ARLES

Présentation :

Je m'appelle Cathy Gemon et suis chargée de mission au CEPRI, basé à Orléans.

Le CEPRI est une association Loi 1901 qui a, entre autre, pour mission d'accompagner les collectivités territoriales et les pouvoirs publics dans l'élaboration des politiques locales.

Par cette enquête, nous souhaitons pouvoir apporter des éléments pour améliorer les outils permettant de sensibiliser la population aux inondations. Nous sollicitons la participation de la population car elle est la première visée et concernée par ces outils. Cette enquête est réalisée en partenariat avec la Ville d'Arles.

L'entretien que nous allons mener ensemble est une discussion entre vous et moi d'une durée d'une heure environ et complètement anonyme. Celui-ci est enregistré, simplement pour que je puisse rester concentrée sur la conversation avec vous et retrouver tous les éléments par la suite.

Entrée en matière

-Parlez-moi un peu de vous (âge, adresse, date d'installation (et lieu de résidence auparavant), genre, activité professionnelle, études, enfants, statut d'occupation (propriétaire, locataire), type d'habitation, ménage d'une personne ou avec familles avec ou sans enfant(s))

-Depuis combien de temps êtes-vous installé ici ?

- Où étiez-vous installé auparavant ? (s'ils n'en ont pas parlé précédemment)

-Pour quelles raisons vous êtes-vous installé ici ?

-Notre travail porte sur l'inondation, pour vous, les inondations, c'est quelque chose qui vous parle ? Qu'est-ce que cela vous évoque ? (en général)

-Vous-même, avez-vous déjà vécu une inondation ? (inondations 1993-1994 ; 2003 à Arles)

Perception du risque d'inondation - comportements

-Pensez-vous être en zone inondable ?

- Par quels moyens le savez-vous ?
- A quel moment avez-vous eu l'information ?

- Comment vivez-vous le fait d'habiter en zone inondable/dans cette zone (si la personne interrogée n'a pas connaissance d'être en zone inondable) ?

- Est-ce que cela fait partie de vos préoccupations quotidiennes ?

- Savez-vous comment se déroulerait une inondation à Arles ?

- Quelles hauteurs d'eau ?
- Quelle durée de submersion ?
- Quels délais d'alerte ?

- Quel danger ? Quelles difficultés ?
- Quelles mesures prises par la Ville ?
- Quels impacts ? Quelles conséquences ?

- Vous sentez-vous une responsabilité quelconque dans la gestion de ce risque ? En tant que citoyen, pensez-vous avoir un rôle à jouer dans la prévention du risque ?

- Si oui, qu'y a-t-il à l'origine de ce sentiment de « responsabilité » ? (un document, une discussion, une information, c'est un état d'esprit général, même dans d'autres circonstances...)

- Pensez-vous pouvoir agir, mettre en place des actions, faire certaines choses pour vous prémunir du risque et faire face au risque d'inondation ?

- Avez-vous aujourd'hui déjà mis en place des actions, adapté certains comportements pour faire face au risque inondation ?

- Si oui :
 - Quoi ? (quels comportements/actions ?) Avez-vous un étage hors d'eau ?
 - Qu'est-ce qui en a été le déclencheur (si les personnes parviennent à l'identifier), sur la base de quelle source d'information ?
- Si non, pensez-vous à mettre des actions en place ? Ou y avez-vous déjà pensé ?
 - Si oui :
 - Avez-vous des idées d'action ?
 - Comment avez-vous eu l'idée de ces actions ?
 - Pourquoi ? Quelles ont été vos motivations (le moteur déclencheur et la ou les sources d'information) ?
 - Avez-vous déjà mis des actions en place ? Lesquelles ? Sont-elles encore d'actualité ?
 - Pensez-vous que ce soit une bonne chose ? Est-ce que vous en parlez autour de vous ?
 - Si non :
 - Pourquoi ? (peut-être par manque d'infos)
 - Envisageriez-vous de le faire ? Si oui avez-vous identifié et planifié les actions envisagées dans les prochains mois ? Si oui lesquelles ?

- Quel comportement adopteriez-vous face à la crise ?

-Quelle est votre opinion concernant l'action des autorités dans la gestion du risque d'inondation ?

- Avez-vous confiance dans les autorités pour gérer la crise ?

Degré de sensibilisation et d'information

- Êtes-vous informé de ce risque ?

- Comment ? Recevez-vous l'information ? En entendez-vous parler ?
- Par quels moyens vous tenez-vous informé ?
- Qu'est-ce qui vous a permis d'avoir une connaissance sur le risque d'inondation ?

- Allez-vous chercher l'information ?

- Si oui :

- Pourquoi ? (est-ce que c'est lié à un évènement ?...)
- Trouvez-vous que l'information soit disponible ? Est-elle facile ou difficile à trouver ?
- Où que cherchez-vous ?
- Quelle est la nature de l'information recherchée (hauteurs d'eau, etc.) ?
- Cherchez-vous l'information plutôt de manière ponctuelle ou continue ?

- Avez-vous confiance dans ces sources d'information ?

- Avez-vous confiance dans les messages d'information préventive délivrés par les autorités ?

- Comment vous informeriez-vous en cas d'annonce d'une inondation ? Et pendant l'inondation ? (attente d'être contacté par la mairie ? connaissance de l'inscription au serveur vocal ? du numéro de téléphone ? du site internet de la Ville d'Arles ?)

Dispositifs réglementaires d'information et de sensibilisation au risque d'inondation

- Connaissez-vous les outils qu'utilisent la Ville, les autorités pour informer et sensibiliser la population vivant en zone inondable ?

- Il existe, sur le territoire, des outils d'information et de sensibilisation en direction des populations vivant en zone inondable mis en place par les autorités. Il s'agit du DICRIM, de l'IAL, des repères de crue et des réunions publiques. Présenter les dispositifs et expliquer ce qu'ils sont. Connaissez-vous un de ces outils d'information avant que je ne vous en parle ?

Insister sur les endroits où les trouver.

- Si oui :

- Quels sont ceux que vous connaissez ? Comment en avez-vous eu connaissance ? Les avez-vous cherchés ? Vous en a-t-on parlé ? Peut-être vous êtes-vous renseigné ? savez-vous où les trouver ? (pour DICRIM et repères de crues), Savez-vous où vous renseigner (pour IAL et réunions publiques).
- Quel est votre avis sur ces outils ? Qu'en pensez-vous ? Vous semblent-ils complets ? Pertinents ? Compréhensibles ? Directement utilisables ? Facilement accessibles à toute la population ? Utiles ?
- Vous sentez-vous correctement informés par ces dispositifs ? Est-ce qu'ils permettent selon vous d'informer et de protéger les habitants résidant en zone inondable ? Sont-ils efficaces sur vous et sur la population ? Pourquoi ?
- Vous donnent-ils envie d'en savoir davantage sur le risque d'inondation sur votre territoire ?
- Est-ce que vous avez mis en place des actions de prévention après avoir pris connaissance d'un de ces dispositifs ou de ces dispositifs ? Avez-vous pris des précautions par rapport aux inondations depuis que vous avez connaissance de ces dispositifs ?
- Y-a-t-il des repères de crue autour de chez vous, dans votre environnement ? Est-ce que vous arrivez à faire le lien entre ce repère de crue et votre habitation ? Est-ce que cela vous aide à vous représenter l'impact d'une inondation chez vous ?

- Est-ce que vos connaissances actuelles sur le risque reposent sur la lecture d'un (ou plusieurs) de ces dispositifs ou pas du tout ?
 - Verriez-vous des améliorations à apporter ? Des compléments sont-ils nécessaires ?
 - Comment vous sentez-vous/vous êtes-vous senti après avoir eu ces informations ?
 - Ce sentiment vous a-t-il poussé à vous informer davantage ? ou à mettre en œuvre des actions, des comportements ?
- Si non :
 - Est-ce que ça vous dit quelque chose ? En aviez-vous entendu parler ? Aviez-vous vu quelque chose sur ce sujet ? Saviez-vous qu'ils existaient ? Savez-vous où les trouver ?
 - En les parcourant, qu'en pensez-vous ? (format, situation, etc.) Vous semblent-ils complets ? Pertinents ? Visibles ? Compréhensibles ? Directement utilisables ? Facilement accessibles à toute la population ? Utiles ? Est-ce qu'ils permettent selon vous d'informer de protéger les habitants résidant en ZI ? Pensez-vous qu'ils soient efficaces sur vous et sur la population ?
 - Vous donneraient-ils envie d'en savoir davantage sur le risque d'inondation sur votre territoire ? Cela vous incite-t-il à en savoir plus ?
 - Vous amèneraient-ils à mettre en œuvre des actions de protection ou à vouloir/penser à mettre en œuvre des actions ?
 - Y-a-t-il des repères de crue autour de chez vous, dans votre environnement ? Est-ce que vous arrivez à faire le lien entre ce repère de crue et votre habitation ? Est-ce que cela vous aide à vous représenter l'impact d'une inondation chez vous ?
 - Verriez-vous des améliorations à apporter ? Des compléments sont-ils nécessaires ?
 - Comment vous sentez-vous après avoir eu ces informations ?
 - Ce sentiment vous pousserait-il à vous informer davantage ? ou à mettre en œuvre des actions, des comportements ?

-Quels sont, selon vous, les objectifs de ces dispositifs pour les autorités qui les mettent en place ?

-Pour vous, quels devraient être l'objectif ou les objectifs de ces dispositifs ?

-Y-a-t-il d'autres actions des autorités qui vous ont permis d'acquérir une connaissance sur le risque d'inondation sur votre commune ?

- Si oui : Lesquelles ? Comment les trouvez-vous par rapport aux dispositifs ? (Préférez-vous les dispositifs ou les autres moyens ? Pourquoi ? (est-ce dans leur élaboration même ? Dans leur diffusion ? La manière de renseigner ?) Ont-ils un impact sur vous ?
- Il se trouve sur le territoire des ouvrages comme les digues, des documents comme les PPRI, etc. Pensez-vous que ces éléments participent à la sensibilisation du risque d'inondation ?

- D'un point de vue général, pensez-vous que les personnes vivant en zone inondable soient suffisamment informées du risque ? (connaissance du risque et du comportement face à ce risque)

- Communiquez-vous sur le risque d'inondation autour de vous ?

- Si oui : Vous servez-vous de ces dispositifs ? Pourquoi ?
- Si non : Vous serviriez-vous de ces dispositifs ? Pourquoi ?

Sensibilisation

- Pour vous, quels sont les objectifs de la sensibilisation mise en place par les autorités ?

-Pour vous, quels devraient être le(s) objectif(s) de la sensibilisation des populations habitant en zone inondable ?

-Pensez-vous que la sensibilisation puisse avoir des impacts négatifs ?

- Avez-vous des idées pour améliorer la sensibilisation ? Si oui, comment améliorer, selon vous, globalement, la sensibilisation des populations en zone inondable ? Par quels moyens ?

-S'il devait y avoir une seule chose à mettre en œuvre pour la sensibilisation des populations, d'après-vous, quelle serait-elle ?

- Une réunion de restitution des résultats de l'enquête menée à Arles aura lieu, souhaiteriez-vous y participer ? Pour savoir si nous pouvons vous contacter ultérieurement pour vous proposer d'y participer quand nous connaissons les dates.

Annexe n°2 : Quels sont les objectifs de l'information préventive et des dispositifs réglementaires de sensibilisation au risque inondation (DICRIM, Réunions publiques, Repères de crue, affichage et IAL) ?

Importance de la sensibilisation des populations, rôle central des 5 dispositifs :

Ces 5 dispositifs (DICRIM, Réunions publiques, Repères de crue, campagnes d'affichage et IAL) sont les seuls à mettre obligatoirement en place à l'échelle de la commune par le maire (IAL excepté). On peut bien noter d'autres éléments d'information des pouvoirs publics vers le citoyen, comme le DDRM, le DCS, depuis 2004 on peut ajouter la sensibilisation des scolaires, mais les générations d'écoliers qui en ont bénéficié arrivent aujourd'hui à peine à l'âge adulte et sont encore fortement minoritaires au sein de la population, les PCS et PPRi peuvent également participer à l'information et à la sensibilisation de la population, mais ça n'est pas leur objectif premier.

Les 5 dispositifs précités, dont la mise en œuvre dépend, pour 4 d'entre eux, du maire, semblent donc constituer la base de l'information préventive des pouvoirs publics vers la population, puisque le législateur a considéré dans la loi de modernisation de la sécurité civile de 2004, que « le cadre communal [est] le 1^{er} niveau pertinent pour l'information et la protection des populations »⁴⁸.

Leur importance a été récemment renforcée par l'instruction du Gouvernement du 14 janvier 2015 relative aux conditions de financement des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et des opérations d'endiguement « Plan Submersions Rapides » concernant le respect, par les maires, de leurs obligations d'information préventive et de réalisation des plans communaux de sauvegarde (PCS). Cette instruction mentionne que « la commission mixte inondation (CMi), instance collégiale chargée au niveau national de la labellisation des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et des opérations d'endiguement « Plan Submersions Rapides (PSR) », vient de valider, lors de sa séance du 6 novembre 2014, un dispositif de conditionnement du versement des subventions au titre du FPRNM au respect des obligations d'information préventive et de réalisation des PCS. »⁴⁹

⁴⁸ LOI n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, Dossiers législatifs – ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE SECURITE CIVILE

⁴⁹ Instruction du Gouvernement du 14 janvier 2015 relative aux conditions de financement des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et des opérations d'endiguement « Plan Submersions Rapides » concernant le respect, par les maires, de leurs obligations d'information préventive et de réalisation des plans communaux de sauvegarde (PCS)

Nous considèrerons donc ces 5 dispositifs comme étant les outils essentiels de l'information préventive de la population sur les risques majeurs (le risque inondation pour ce qui nous intéresse) et comme devant remplir les objectifs liés à cette information préventive.

Des objectifs parfois ambitieux et peu détaillés, à rechercher dans différents textes :

(Etant donné que ces 5 dispositifs constituent aux yeux de l'Etat le bloc central de la sensibilisation des populations, nous considèrerons que les objectifs que leur ont donnés les législateurs correspondent aux objectifs de la sensibilisation)

L'article L125-2 du code de l'environnement stipule que « Les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles. » Les textes de loi relatifs à cette information s'épanchent assez peu sur ce qui en est attendu de ce droit à l'information dans le cadre des risques majeurs. Pour explorer plus avant les objectifs du « droit à l'information sur les risques majeurs », il est nécessaire de solliciter les exposés des motifs des lois, les orientations des politiques, ou les textes réglementaires.

La réglementation en matière d'information préventive sur les risques majeurs a été introduite dans la législation [avec] la loi n°87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. Les obligations en la matière sont désormais intégrées dans le Code de l'environnement. L'article L125-2 du Code de l'environnement dispose que : « *Les citoyens ont droit à une information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles* ». ⁵⁰

L'exposé des motifs de la loi de 1987 n'a pu être retrouvé, mais la lecture du compte rendu de la séance du mardi 19 mai 1987 des débats parlementaires du Sénat, permet de cerner les attentes du législateur quant aux objectifs de l'information préventive. Chronologiquement, on trouve des éléments complémentaires dans la circulaire la circulaire n°91-43 du 10/0591 relative à l'information préventive sur les risques technologiques et naturels majeurs et au décret n°90-918 du 11 octobre 1990, ainsi que dans la circulaire DPPR/SDP n°9265 du 21/04/94 relative à l'information préventive sur les risques majeurs. Consignes particulières. L'exposé des motifs de la loi de 2003 sur la prévention des risques technologiques et naturels et à la prévention des dommages ; l'exposé des motifs et surtout les orientations de politique de sécurité civile (article annexe à) de la loi de modernisation de la sécurité civile de 2004 permettent également de préciser les objectifs de cette information préventive de la population. Le dernier texte, qui n'apporte pas réellement d'éléments nouveaux, est la

⁵⁰ <http://www.mementodumaire.net>

circulaire du 20 juin 2005 relative à l'application du décret 90-918 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs.

Le droit à l'information érigé en principe général par la loi n°87-565 du 22 juillet 1987 répond à cette époque à plusieurs objectifs.

L'information préventive doit, selon le ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé de l'environnement, M. A. Carignon, conduire à « responsabiliser nos concitoyens dans le choix de leur lieu de résidence, dans l'exploitation de telle ou telle activité, dans la conception de tel ou tel ouvrage ». Il ajoute également que le gouvernement « propose d'assurer une information moderne, confiante dans la maturité des français et dans l'accroissement de leur responsabilités dans la gestion des affaires. »

Lors des mêmes débats parlementaires, le rapporteur pour avis de la commission des affaires et du plan, M. B. Hugo, conclue son discours en disant que la « prévention par l'information est clairement affirmée ».

Il est intéressant de noter que l'un et l'autre pointent la question de la peur ou de l'alarmisme que l'information pourrait provoquer, mais le 1^{er} la balaye d'un revers de manche, considérant que « Les grandes peurs naissent plutôt de la sous-information que de la sur-information. »

Il ressort donc comme objectifs à l'information sur les risques majeurs, issue de la loi de 1987, la prévention des risques (sans que le mécanisme entre le porté à connaissance et la prévention ne soient explicités) et la responsabilisation du citoyen pour lui permettre de réaliser des choix éclairés, notamment concernant son lieu de vie.

Malgré ces appels à la « responsabilisation », lors des débats parlementaires, le ministre de l'Intérieur C. Pasqua rappelait que « la sécurité civile est une fonction partagée entre les collectivités et l'Etat ». On peut donc se demander, dans l'esprit des porteurs de cette loi, la place réellement donnée au citoyen à travers ce droit à l'information sur les risques majeurs.

Il est intéressant de noter qu'à ce moment, l'information préventive du citoyen vient également en réaction à des critiques de la part de l'opinion publique portant, selon M. Carignon « davantage sur les problèmes d'information que sur le fond de la politique de prévention ». Il est vrai qu'en cette 1^{ère} moitié d'année 1987, la France a déjà connu plusieurs catastrophes (technologiques ou naturelles) d'ampleur conséquente : le cyclone Clotilda à la Réunion en février (7 morts, 2 disparus), l'incendie d'un dépôt d'hydrocarbures à Lyon, au début du mois de juin (2 morts), la tempête du 7 juin dans les Landes (5 morts) et surtout la coulée de Boue du Grand Bornand du 14 juillet 1987 (23 morts). Il ajoute également que « dans ce domaine l'information est nécessaire pour [...] permettre un contrôle démocratique de l'exécutif », donnant un objectif complémentaire à la responsabilisation de la population par l'information préventive.

On retrouve ensuite, chronologiquement, la circulaire n°91-43 du 10/05/91 relative à l'information préventive sur les risques technologiques et naturels majeurs et au décret n°90-918 du 11 octobre 1990. Elle met en avant le fait que « **le rôle principal de l'information dans la prévention des risques** constitue un acquis essentiel des diagnostics qui ont été effectués sur les situations de crise et leur gestion. Elle constitue une condition essentielle pour que **la population surmonte les peurs que provoquent en elle les risques**, en lui permettant de connaître les dangers auxquels elle est exposée, les mesures de protection, de prévention et de secours prises par les pouvoirs publics, et les dispositions qu'elle peut elle-même prendre pour réduire sa vulnérabilité. **Elle contribue à préparer le citoyen à un comportement responsable face au risque et à sa possibilité de survenance.** »

Des compléments sur les objectifs de l'information préventive sont présentés dans la circulaire DPPR/SDP RM n°9265 du 21/04/94. Y revient l'idée de répondre à des critiques sur un manque de communication de la part de l'Etat sur l'exposition des populations aux risques majeurs. Allant même plus loin, Michel Barnier, alors Ministre de l'environnement, rappelle que « la non-exécution [des actions de communication] pourrait conduire les victimes de risques majeurs à mettre en cause la responsabilité de l'État ou des maires. »

Dans cette circulaire un peu plus que dans les débats de juillet 1987, la notion de prévention est précisée, l'information y est considérée « **comme la base de toute prévention** : développée dans la profondeur du territoire, elle devrait **provoquer le débat social** sur les risques majeurs, préalable à sa **meilleure prise en compte dans l'urbanisme et l'aménagement, ainsi qu'à l'élaboration de plans d'alerte et de secours des populations dans les lieux les plus vulnérables.** [...] ».

Le rôle de la population informée dans la prévention semble alors se limiter à participer au débat public, puisque l'aménagement et la gestion de crise sont évidemment du ressort des autorités.

Dans l'exposé des motifs de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003, relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, Roseline Bachelot annonce des progrès devant être accomplis « dans un triple objectif : travailler sur les terrains qui engendrent le risque ou participent à son aggravation, **développer une conscience et une culture du risque dans la population**, et donner aux pouvoirs publics des instruments de prévention efficaces.

Tant l'évolution des conditions climatiques que celle des mentalités laissent à penser qu'il faut, parallèlement au développement des politiques de prévention et de protection, durablement apprendre à vivre avec le risque et s'y préparer.

Les mesures législatives proposées visent ainsi des mesures de prévention et de réduction de la vulnérabilité face aux risques naturels, à commencer par le premier d'entre eux en France, le risque d'inondations. »

D'une manière générale, cette loi de 2003 donne donc comme objectif à l'information préventive des populations le développement d'une conscience et d'une culture du risque au sein de la population. Cela, sans pouvoir y être directement lié, s'inscrit dans l'objectif plus large d'apprendre à vivre durablement avec le risque et s'y préparer. La loi de 2003 vise des mesures de prévention et de réduction de la vulnérabilité.

Concernant l'IAL, il est mentionné un exemple concret de ce que législateur attend d'une « telle mesure [qui] devrait permettre de **développer la conscience du risque** chez nos concitoyens et **d'induire ainsi des mesures de prévention à maîtrise d'ouvrage individuelle** ».

Les orientations de la politique de sécurité civile, article annexe de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, introduit deux notions intéressantes au regard des objectifs de l'information préventive des populations face aux risques majeurs.

La 1^{ère} est le passage d'une sécurité civile essentiellement gérée par les autorités à une sécurité considérée comme « l'affaire de tous » et que « tout citoyen y concourt par son comportement », le texte ajoute qu'une véritable culture de la préparation au risque et à la menace doit être développée ». Le comportement du citoyen est la 2^{ème} notion importante, (elle n'avait auparavant été évoquée que par la circulaire de 1991), et les moyens d'y parvenir doivent être précisés.

Le texte se poursuit en considérant que si « l'aspect opérationnel du traitement des crises paraît clair et connu des autorités et de la population, **il n'en va pas de même du traitement des risques en amont**. Le champ en est très vaste, les responsabilités y sont souvent imbriquées, les règles de droit complexes et mal connues. **Des clarifications sont nécessaires.** »

La deuxième partie du texte intitulée : « Refonder la notion de protection des population (affirmer la place du citoyen au cœur de la sécurité civile) », précise notamment la notion de comportement introduite précédemment, considérant qu'il faut « pouvoir compter sur le comportement de citoyens informés et responsables, **préparés à affronter les risques et les menaces** par une connaissance effective du danger et des consignes de prévention et de protection, et **capables de s'intégrer utilement dans l'organisation collective au stade de la réponse.** »

Le moyen d'arriver à ce comportement attendu du citoyen semble donc être l'apport de la connaissance du danger et des consignes de prévention et de protection, issues de l'information préventive.

En effet, « l'information et la sensibilisation en amont contribuent à ne pas laisser l'incertitude, l'absence de perspectives ou la propagation de fausses nouvelles déstabiliser la population et compromettre les chances d'une réponse collective efficace : elles sont indispensables pour prévenir la panique et la rupture du lien de confiance entre les citoyens

et les autorités en charge de leur protection. Elles participent de la culture du risque qui cimente la réponse collective ».

A l'éclairage des orientations de la politique de sécurité civile, on perçoit donc désormais l'objectif principal de l'information préventive comme étant l'établissement d'une culture du risque devant amener le citoyen, par son comportement (affronter les risques et les menaces, intégration dans l'organisation collective lors de la réponse), à participer à la sécurité civile au moment d'un évènement et de ne pas aggraver la situation (rumeurs, panique, confiance dans les autorités...).

La circulaire du 20 juin 2005 relative à l'application du décret 90-918 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs (version consolidée au 17 juin 2004), reprend des éléments très proches de celle de 1991, rappelant que l'information est une condition essentielle pour que le citoyen surmonte le sentiment d'insécurité que les risques peuvent provoquer et acquière un comportement responsable face à eux. Il peut ainsi connaître les dangers auxquels il est exposé, les mesures qu'il peut prendre ainsi que les moyens de prévention, de protection et de sauvegarde mis en œuvre par les pouvoirs publics.

Il y est ajouté que « l'information contribue aussi à construire une mémoire collective et à assurer le maintien des dispositifs collectifs d'aide et de réparation. Elle s'inscrit dans une politique globale de gestion des risques conforme à la stratégie nationale de développement durable. »

Il ressort donc du cadre législatif et réglementaire des objectifs en lien avec les connaissances, l'attitude et le comportement des populations face aux risques majeurs : pour le législateur et le gouvernement, l'information préventive du citoyen participe à la prévention des risques et à la réduction de la vulnérabilité. Elle doit responsabiliser le citoyen et, lui apportant la connaissance des dangers auxquels il est exposé, la connaissance des mesures de protection et de prévention qu'il peut mettre en place à son niveau ainsi que de celles prises par les autorités publiques (en instaurant une conscience, une mémoire et une culture collectives du risque), initier (chronologiquement) :

- des choix éclairés (lieu de vie, exploitation de telle ou telle activité, conception d'ouvrages),
- de fait de surmonter les peurs,
- le débat social, garant d'une meilleure prise en compte dans l'urbanisme et l'aménagement ainsi qu'à l'élaboration de plans d'alerte et de secours des populations dans les lieux les plus vulnérables,
- le fait d'apprendre à vivre durablement avec le risque et de s'y préparer,
- des mesures de prévention à maîtrise d'œuvre individuelle,
- *de ne pas déstabiliser la population et compromettre les chances d'une réponse coll efficace (Orientations pol sécu civi – Loi 2004)*

Il s'agit donc globalement, comme le synthétisent les orientations de la loi de 2004 sur la sécurité civile, de générer un comportement de citoyen informé et responsable et à rendre ce citoyen acteur sa propre sécurité et de la sécurité civile.

On note également d'autres objectifs répondant à d'autres impératifs, moins directement liés à l'idée de la gestion des risques majeurs, mais plus en lien avec la responsabilité des autorités publiques sont avancés, en lien avec des contextes d'époque :

- faire face à des critiques de l'opinion publique sur un manque d'information, de communication sur les risques majeurs,
- permettre un contrôle démocratique de l'action des autorités,
- contribuer à assurer le maintien des dispositifs collectifs d'aide et de réparation

Il est intéressant de noter que la loi de 2004 semble faire assez brusquement basculer la position du citoyen dans la gestion du risque d'un rôle assez passif et/ou cantonné à la sphère personnelle (responsabilité, participation au débat public, actions à maîtrise d'œuvre individuelle...) à un rôle actif dans la sécurité civile, la sécurité collective.

Comparaison avec le cadre national : La Stratégie Nationale de gestion du Risque Inondation⁵¹ :

On trouve la sensibilisation des populations dans la partie « Les orientations stratégiques : 4 défis à relever », sous le titre « Apprendre à vivre avec les inondations ». Il y est mentionné que « pour développer la culture du risque auprès des populations, l'information préventive et l'éducation aux risques seront mises en œuvre à travers des opérations concrètes, accessibles au plus grand nombre, en mobilisant toutes les institutions, notamment l'éducation nationale, et tous les vecteurs d'information. »

On retrouve donc l'idée que la culture du risque (induite par la sensibilisation) va amener les populations situées dans les zones à risque à « apprendre à vivre avec les inondations ». la signification précise de ce qu'il est entendu par « culture du risque » et par « apprendre à vivre avec les inondations » reste à définir.

⁵¹ http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Strategie-Nationale-Inondations-mise-en-page_fr.pdf

Comparaison avec le cadre d'action de l'UNISDR⁵² :

Les priorités du cadre d'action de Hyōgo pour la période 2005-2015 incluait l'utilisation de la connaissance, l'innovation et l'éducation pour construire une culture de la sécurité, et de la résilience à tous les niveaux (priorité n°3). Dans le nouveau cadre pour la période 2015-2030 (cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe), la sensibilisation, la culture du risque sont moins mises en avant et on les retrouve dans l'objectif à poursuivre pour atteindre l'objectif principal. Il est formulé comme suit : « Prévenir les nouveaux risques et réduire ceux existants à travers la mise en œuvre de mesures structurelles, légales, sociales, dans le domaine de la santé, le domaine de l'éducation, environnementales, technologiques, politiques et institutionnelles, mesures intégrées et inclusives pour réduire et prévenir l'exposition au risque et la vulnérabilité aux catastrophes, il faut également améliorer le niveau de préparation pour la réponse et la reconstruction et enfin, améliorer la résilience. »

Pour assurer cet objectif, 4 priorités sont données, la 1^{ère}, « comprendre le risque de catastrophe » inclus deux points concernant la sensibilisation des populations, le (c) : « Développer des mises à jour régulières et diffuser de manière appropriée des information localisées sur le risque, incluant des cartes de risque, auprès des gestionnaires, du public et des communautés exposées, dans un format adapté en utilisant lorsque c'est possible les technologies de géolocalisation. ». Et le (m) : « Promouvoir des stratégies nationales pour renforcer l'éducation publique et la conscience dans la réduction des risques de catastrophe, incluant des informations sur le risque de catastrophes et la connaissance, à travers des campagnes d'information, les médias sociaux et la mobilisation communautaire, prenant en compte les spécificités des publics et leurs besoins. »

Le cadre de Sendai, s'il met un peu moins l'accent sur l'information préventive que son prédécesseur, ne la néglige pas pour autant, cependant l'objectif auquel elle participe est général et il difficile de reconstituer précisément quelles sont les attentes des auteurs de ce texte quant à l'impact de cette sensibilisation, même s'il est précisé qu'une « telle connaissance peut être utilisée pour les diagnostics anté-catastrophe, pour la prévention et la mitigation et pour le développement et la mise en œuvre d'une préparation adaptée et d'une réponse efficace aux catastrophes », ce qui rejoint les éléments avancés par les textes législatifs et réglementaires français.

⁵² http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

Annexe n°3 : Théorie d'action des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation

Repères de crue :

Les repères de crue sont installés dans les zones inondables, ils indiquent deux choses principalement : le niveau atteint par les plus hautes eaux connues et un historique des inondations subies par le territoire.

Le maire ou le groupement de communes compétent a la charge de la mise en œuvre de ce dispositif, il le met en œuvre avec le soutien du Préfet.

Les repères de crue prennent la forme d'un macaron, un pictogramme officiel, défini au niveau national, la plupart du temps apposé sur les bâtiments, il peut également l'être sur des totems ou d'autres supports.

Les repères de crue sont implantés dans les espaces publics et visibles depuis la voie publique. Leur nombre tient compte de la configuration des lieux, de la fréquence et de l'ampleur des inondations, de l'importance de la population fréquentant la zone. Le DICRIM contient leur liste et leur implantation. Les propriétaires et syndicats des bâtiments sur lesquels ils sont installés sont informés avant le début de tout travaux (installation ou maintenance). La permanence de l'information est assurée par l'obligation d'entretien et la possibilité d'instaurer pour le maire d'instaurer une servitude.

Les objectifs propres des repères de crue sont l'entretien et la mémoire du risque, la prise de conscience du risque par la population pour qu'elle adopte des comportements adaptés. Les repères de crue ont également pour objectif de participer à ce que les populations deviennent co-gestionnaires du risque.

La manière dont le dispositif atteint la population concernée n'est pas précisée mais on peut déduire de la description du dispositif qu'il faut que les personnes se déplaçant sur la voie publique repèrent les macarons (ou les anciens repères, dont la forme diffère des nouveaux), les analysent comme étant des informations sur des hauteurs d'eau correspondant à des inondations qui ont impacté le territoire dans un passé plus ou moins proche.

La manière dont le dispositif remplit ses objectifs propres n'est pas non plus précisée. S'il est effectivement repéré le repère de crue semble potentiellement pouvoir rappeler aux personnes passant ou habitant à proximité les inondations passées, dans la mesure où le pictogramme peut bel et bien être identifié comme étant lié à une rivière (ou à la mer sur la côte) et à une inondation. On peut ainsi considérer, qu'en théorie, ils participent à la mémoire du risque ou à la prise de conscience du risque, « puisque ça a débordé par le passé, ça pourra déborder dans le futur ». Il est à noter que cela ne prend pas en compte le biais de

la croyance dans la protection par la technologie (« aujourd'hui, tout de même, on est protégés avec les barrages, les digues, etc. »).

Il y a, de là, un pas un peu plus difficile à franchir pour l'adoption de comportements adaptés. La conception du dispositif semble considérer que par le simple fait de l'information qu'ils véhiculent les repères de crue vont amener les personnes à modifier leur comportement. Or, les études en psychologie de l'environnement montrent bien qu'il n'y a pas de lien direct entre information apportée sur un risque et adaptation comportementale.

Il semble donc également difficile de considérer que les repères de crue participent directement à ce que les populations deviennent co-gestionnaires du risque.

La théorie d'action des repères de crue présuppose un lien direct entre information sur le risque et adaptation des comportements.

Analyse par rapport aux facteurs de réussite : le repère de crue est un dispositif imposé qui s'inscrit dans une démarche de masse et une sensibilisation menée de manière collective, mais qui peut être individualisée pour les personnes résidant à proximité d'un repère. Le repère de crue ne nécessite pas la création d'un environnement favorable à l'adoption des comportements adaptés, il ne propose pas l'accompagnement du public. La communication autour du repère de crue n'est pas centrée sur l'individu (excepté s'il est situé à proximité des biens de la personne) et les solutions. Le dispositif ne fait pas appel à des personnes ressources de la communauté, il n'y a pas de pédagogie de l'image. Le repère de crue n'apporte pas de connaissance technique et scientifique vulgarisée sauf s'il est accompagné de panneaux explicatifs. L'information transmise par le repère n'est pas individualisée mais sectorisée.

Réunions publiques :

Les réunions publiques sont mises en place dans les communes soumises au PPRi. Elles doivent donner comme information : les caractéristiques du ou des risques naturels connus dans la commune, les mesures de prévention et de sauvegarde possibles, les dispositions du plan de prévention des risques, les modalités d'alerte, l'organisation des secours, les mesures prises par la commune pour gérer le risque, les garanties prévues à l'article L. 125.1 du code des assurances.

Le maire met en œuvre les réunions publiques dans sa commune avec l'aide du Préfet et des services de l'Etat concerné.

La forme que doit prendre le dispositif ainsi que la manière dont l'information sur son existence parvient à la population ne sont pas précisées.

Les objectifs propres des réunions publiques sont de renforcer la conscience du risque au sein des populations concernées et d'améliorer l'information préventive au niveau local.

La manière dont le dispositif atteint la population concernée n'est pas précisée mais on peut déduire de la description du dispositif qu'il faut avant tout que les personnes s'informent de la tenue de la réunion. Il faut ensuite que les personnes se sentent suffisamment concernées ou soient suffisamment intéressées par le sujet des inondations pour se rendre disponibles pour la réunion et y assister.

La manière dont le dispositif remplit ses objectifs propres n'est pas non plus précisée. Si les populations participent effectivement aux réunions publiques on peut envisager (cf analyse au travers des facteurs de réussite) qu'il y ait un impact sur la conscience du risque et que ces dispositifs participent à l'amélioration de l'information préventive. Cependant pour que cette amélioration soit sensible il faut qu'un nombre important de personnes assistent aux réunions publiques.

Analyse par rapport aux facteurs de réussite : les réunions publiques sont à caractère volontaire, s'inscrivant dans une démarche de communication de masse mais touchant quelques personnes décidant de s'y rendre. La sensibilisation est menée de manière collective. Ce dispositif nécessite la création d'un environnement favorable à l'adoption des comportements adaptés. Le public cible n'est pas accompagné mais, grâce au dispositif, il peut avoir des liens vers des personnes ressources pouvant transmettre des informations complémentaires. La communication faite à travers ce dispositif n'est pas centrée sur l'individu et les solutions. Le dispositif n'utilise pas de personnes ressources de la communauté et peut prévoir une communication constante dans la régularité des réunions. Ce dispositif fait appel à la pédagogie de l'image et transmet une connaissance technique et scientifique vulgarisée mais cela dépend de l'animation de la réunion. Les informations transmises lors des réunions publiques sont à caractère générales et non individuelles.

DICRIM :

Le DICRIM est mis en place dans les communes décrites à l'article R 125-10 du code de l'environnement, notamment celles soumises à un PPRN.

Le maire a la charge de la mise en œuvre de ce dispositif, ce en quoi il est aidé par le Préfet qui lui fournit, notamment à travers le DDRM, les informations nécessaires pour élaborer le document.

Le DICRIM prend la forme d'un livret ou d'une plaquette, le plus souvent en format papier, avec la possibilité de l'avoir également en format informatique. Le document doit utiliser des supports visuels (comme des cartes) et l'information qu'il contient doit être vulgarisée. Le contenu doit répondre à un certain nombre de points précisés par l'article R. 125-10 du Code de l'environnement.

Les objectifs propres du DICRIM sont : (i) d'informer le citoyen sur la nature des phénomènes, leur occurrence, leur distribution spatiale et leurs conséquences, (ii) le DICRIM veut rendre le citoyen conscient des risques majeurs auxquels il peut être exposé, (iii) il a

également pour but de donner au citoyen les moyens d'adopter les bons comportements en cas de crise pour se protéger (on note là qu'il ne s'agit pas d'amener le citoyen à adapter son comportement, mais à être en mesure de le faire) et finalement, (iv) grâce au DICRIM le citoyen est sensé se sentir moins vulnérable.

La manière dont le dispositif atteint la population concernée est précisée puisque que le DICRIM doit être consultable gratuitement en mairie, avec si la mairie le souhaite, une possibilité de consultation sur internet. L'information de cette mise à disposition du document est faite à travers un avis municipal affiché durant une période minimale de deux mois.

Pour que la population concernée ait donc réellement accès au DICRIM il faut soit qu'elle consulte fréquemment les avis municipaux affichés en mairie soit qu'elle le trouve sur internet, par hasard (puisque l'on part du présupposé qu'elle n'avait au préalable pas été informée de son existence). Cela suppose que le dispositif puisse ne toucher qu'une population restreinte, soit déjà en lien avec la mairie et ses activités, soit utilisant son site internet. En fait cela sous-tend surtout le fait que le DICRIM est accessible à des personnes déjà informées de leur exposition au risque inondation et en recherche active d'information. Dans sa mise en œuvre actuelle le DICRIM ne semble pas être un dispositif de primo accession à l'information sur le risque inondation.

La manière dont le dispositif rempli ses objectifs propres n'est pas spécialement précisée. S'il arrive effectivement entre les mains des personnes concernées, il n'est pas certain que toutes le lisent. Les études menées par l'IRMa, notamment auprès de la population d'Allevard dans l'Isère, où le DICRIM avait été distribué à la population, montre qu'après la distribution du DICRIM seuls 40,7 % l'ont lu attentivement et 6,2 l'ont feuilleté brièvement. Ainsi pas même la moitié des personnes ayant eu le DICRIM entre les mains l'a ouvert.

La liste des informations à inclure dans le DICRIM doit permettre d'apporter l'information sur la nature des phénomènes, leur occurrence, leur distribution spatiale et leurs conséquences.

Il faut de plus considérer que le DICRIM apporte des informations de nature à induire une perception juste du risque (la conscience du risque), d'une manière suffisamment claire et pédagogique pour que ces informations soient facilement compréhensibles et mémorisables (vulgarisation, utilisation de la pédagogie de l'image). Pour donner au citoyen les moyens d'adopter les bons comportements en situation de crise, les informations fournies doivent également aborder ce domaine.

L'information Acquéreur Locataire (IAL) :

L'IAL est mise en place pour les biens immobiliers situés dans des zones couvertes par un plan de prévention des risques technologiques ou par un plan de prévention des risques naturels prévisibles, prescrit ou approuvé ou dans des zones de sismicité 2, 3, 4 ou 5, mentionnées à l'article R563-4 du code de l'environnement.

Il est mis en œuvre par les vendeurs ou bailleurs des biens concernés.

L'IAL prend la forme d'un formulaire standardisé définie par l'annexe de l'arrêté du 19 mars 2013 modifiant l'arrêté du 13 octobre 2005 portant définition du modèle d'imprimé pour l'établissement de l'état des risques naturels et technologiques, complété par un document rédigé sur l'historique des sinistres et une cartographie.

Les objectifs propres de l'IAL sont : (i) d'assurer une transparence totale lors de transactions immobilières et de (ii) permettre à l'acquéreur ou au locataire de connaître en certaines zones du territoire, les servitudes qui s'imposent au bien qu'il va occuper, les sinistres qu'a subis celui-ci, les précautions en matière d'urbanisme ou de construction à respecter et les obligations et recommandations à connaître pour la sécurité de sa personne, de ses proches et de ses biens.

L'IAL s'inscrit dans l'objectif de l'information préventive consistant à (iii) rendre le citoyen conscient des risques majeurs auxquels il peut être exposé, (iii) le rendre moins vulnérable. L'IAL est complémentaire des autres dispositifs communaux ou départementaux tels le document d'information communal sur les risques majeurs, les réunions publiques, etc.

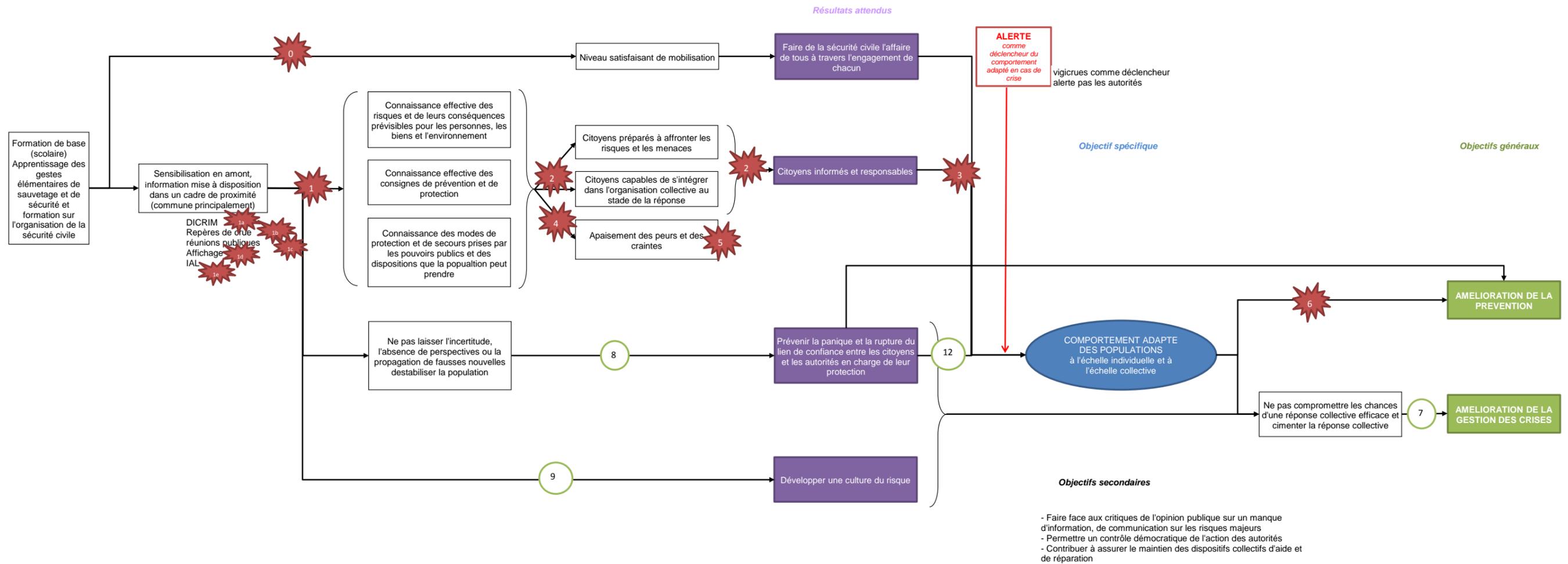
L'IAL est le seul dispositif pour lequel est mentionnée une complémentarité avec les autres dispositifs, c'est aussi celui qui a été mis en place le plus tardivement, permettant probablement un certain recul au législateur.

La manière dont le dispositif atteint la population concernée est prévue pour être systématique. L'état des risques doit être joint à la promesse de vente et à l'acte de vente ou au contrat écrit de location dans le cas d'une location. Il doit être annexé à l'acte authentique de vente et paraphé d'une part par le vendeur/bailleur, d'autre part par l'acquéreur/locataire.

La manière dont le dispositif remplit ses objectifs propres n'est pas spécialement précisée. Il faut supposer que paraphant l'IAL au moment de la signature de l'acte de vente ou du contrat de location, l'acquéreur ou le locataire prend effectivement connaissance du document et des informations qu'il contient et les comprend. A ces conditions, l'IAL remplit son objectif de transparence. Pour la connaissance fine des servitudes, des précautions en matière d'urbanisme ou de construction, ainsi que pour les obligations et recommandations à connaître pour la sécurité de sa personne, de ses proches et de ses biens, tout n'est pas forcément mentionné dans le document et cela suppose donc que l'acquéreur ou le locataire se renseigne ensuite par lui-même.

Pour rendre le citoyen conscient des risques, il faudra que ce dernier fasse des recherches complémentaires d'information, de même pour la réduction de sa vulnérabilité, cette dernière pourra même peut-être demander des travaux ou une adaptation comportementale difficilement induits par le type d'information que l'IAL peut fournir.

Annexe n°4 : Schéma du fonctionnement théorique de l'information préventive, bâti sur l'analyse des textes de loi et réglementaires et présentant les étapes fonctionnelles et dysfonctionnelles



Annexe n°5 : Tableau d'analyse des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation au regard des facteurs de réussite identifiés

Facteurs de réussite	Réunions publiques	DICRIM	Repères de crues	IAL
Le dispositif est-il suivi volontairement ou imposé ?	Volontaire	Imposé (si distribution par courrier par exemple)	Imposé, dans la mesure où les repères de crue sont visibles de tous	Imposé
Le dispositif cible-t-il une population restreinte ou plus large ?	Permettent en théorie de toucher un nombre important de personnes, en pratique cela dépend du taux de présence	Démarche de masse	Démarche de masse, si le nombre des repères est suffisant et leur répartition adaptée.	Démarche de masse
Sensibilisation menée en groupe, de manière collective, ou individualisée ?	Collective	Collective	Collective (et individualisée pour les personnes habitant à proximité immédiate d'un repère)	Individualisée
Le dispositif est-il simple et facile à mettre en œuvre ?	Relativement simple	Simple	Assez lourd : nécessite de connaître les niveaux d'eau, réflexion sur les sites cibles, accord des propriétaires, appel d'offres (géomètres, pose des repères...)	Intégré aux contrats de vente / location
Prévoir la création d'un environnement favorable à l'adaptation des comportements	Ce dispositif demande la création d'un environnement favorable	Ce dispositif participe à créer un environnement favorable mais n'en requiert pas spécialement pour son fonctionnement	Ce dispositif ne demande pas forcément la création préalable d'un environnement favorable	Ce dispositif ne demande pas forcément la création préalable d'un environnement favorable
Proposer un accompagnement au public cible de la communication	Non mais peut permettre aux participants d'identifier les personnes ressources pouvant leur apporter des informations complémentaires.	Non mais peut permettre aux participants d'identifier les personnes ressources pouvant leur apporter des informations complémentaires.	Non	Non
Choisir une communication centrée sur l'individu et les solutions	Non, informations de caractère général, à l'échelle de la commune	Partiellement : possibilité de localiser son habitation sur la carte de la ZI, pas d'apport de solutions personnalisées	Non, sauf si repère de crue installé à proximité des biens de la personne cible. N'apporte pas de solution	Oui, mais pas d'information sur les solutions
Utiliser des personnes ressources de la communauté	Non, sauf si les participants jouent ce rôle suite à la réunion	Non	Non	Non
Rendre la communication constante	Oui, si régularité dans la tenue des réunions	Non	Oui	Non
Inclure la pédagogie de l'image dans la stratégie pédagogique	Oui, cartes, documents d'accompagnement et de présentation, le caractère pédagogique dépend beaucoup de l'animation	Assez difficile à mettre en œuvre dans ce type d'outil de communication souvent très (presque trop) vulgarisé	Non (en dehors des repères eux-mêmes)	Simplement présentation de cartes, mais pas de réelle pédagogie de l'image
Apporter de la connaissance technique et scientifique vulgarisée	Oui, mais dépend de l'animation	Vulgarisation souvent très poussée	Non, sauf si panneaux explicatifs	Non
Donner des informations individuelles sur le risque	Informations générales	Informations générales	Information sectorisée mais non réellement individualisée	Information individualisée à travers la situation du logement au regard de l'inondation

Analyse des dispositifs réglementaires de sensibilisation des populations au risque inondation au regard des facteurs de réussite identifiés (d'après CEPRI, 2013).