

Le risque lié aux ruines de Séchilienne ou les errements d'une stratégie

*La Rédaction*¹.

Les dangers venant du milieu naturel (avalanches, crues torrentielles, foudre, glissements de terrain, etc.) ont occupé une place de choix dans les représentations sociales de l'espace montagnard et dans l'identité de ses habitants. Mais la notion de risque a changé de fonction, en devenant un organisateur des rapports entre les hommes et avec leur environnement. Pour en arriver là, il a fallu que le risque, extrait de son contexte local, devienne une sorte d'objet autonome, fabriqué par des experts et des spécialistes.

Le glissement de terrain des Ruines de Séchilienne, au sud-est de Grenoble peut illustrer au mieux ce propos. Il s'agit d'une zone de montagne où se trouvent des collectivités enracinées de longue date, ayant une bonne appréciation et une mémoire active de ses dangers, mais ce secteur est aussi relié à des systèmes plus vastes, du fait de sa proximité avec l'agglomération grenobloise et de

sa position stratégique en matière de communication. Pendant une vingtaine d'années, il a été le théâtre d'un véritable socio-drame offrant le spectacle d'une communauté convulsionnée par la menace indéfiniment reculée d'un éboulement majeur.

Du risque banal au risque incalculable

Au début des années 1980, ce sont des cailloux, parfois de gros blocs, qui se détachent du Mont-Sec et tombent, en contrebas, sur la RN 91. Seul axe qui relie Grenoble à Briançon, la RN 91 jouxte la Romanche dans un goulet entre le Mont-Sec et Monfalcon, en aval duquel, la vallée forme la cuvette de l'« Ile de Falcon », où se dresse le hameau de Saint-Barthélémy, gros d'une centaine de maisons. Pour les vieux habitants des deux villages, installés dans la vallée depuis des générations, les chutes de blocs n'ont rien de nouveau et les deux derniers morts remon-

1. Article réalisé à partir de la publication indiquée en fin de texte. Remerciements à Geneviève Decrop (UMR PACTE - Politiques publiques, Action politique Territoires -, Université de Grenoble), pour son aide dans la finalisation de ce texte.

tent à 1932, deux touristes écrasés dans leur voiture par un bloc. En raison du rôle régional joué par la N 91, les pouvoirs publics ne peuvent pas rester inactifs face au risque.

Après l'échec des filets de protection installés par la DDE², qui s'avèrent insuffisants, les pétitions répétées des habitants, notamment des parents d'élèves, et un courrier à Haroun Tazieff, Délégué aux risques majeurs à l'époque (1984-86), conduisent à la venue de ce dernier à de multiples reprises. Son diagnostic est qu'il s'agit d'un phénomène de grande ampleur et il donne le coup d'envoi à un processus qui conduira en permanence à un décalage entre l'expertise et le dispositif de protection concret. Cette situation a pour conséquence qu'un premier fossé se creuse entre le territoire et le risque, alors qu'en montagne tout particulièrement, la connaissance et les savoir-faire pratiques pour faire face au risque se confondent, qu'il s'agisse de l'implantation des maisons et des bâtiments agricoles ou de la protection contre l'érosion ou les crues torrentielles. Les techniciens des services décentralisés de l'État n'agissent pas différemment, avec un peu plus de science, de technicité et d'extériorité.

L'expertise scientifique qu'Haroun Tazieff initie procède bien davantage du travail de laboratoire. Elle est conduite par des universitaires de Grenoble et des ingénieurs du CETE de Lyon. En 10 ans, le volume estimé de l'effondrement de Séchilienne passe de 2 Mm³ à 50, voire 100. En matière de travaux, on a d'abord procédé, dans l'urgence, à la déviation de la route et du lit de la rivière et à l'édification d'un merlon de protection, ces travaux ne correspondant d'ailleurs qu'aux estimations initiales du risque. Les estimations suivantes aboutissent à gonfler le risque géologique qui se double d'un risque hydrologique de grande ampleur, l'effondrement risquant de barrer totalement la Romanche et de créer un lac à l'amont.

En l'absence de parade technique connue face à un tel scénario, il ne reste aux autorités qu'à installer un système d'alerte et à mettre au point un plan de secours, dans un contexte d'incertitudes majeures sur l'ampleur et le délai de l'éboulement (5, 10, 50, 100 ans ?), alors que le savoir-faire de la sécurité civile s'appuie sur une vision de la crise caractérisée par une irruption brutale, l'urgence et le temps court.

Dans une logique de gestion préventive du risque, le préfet de l'Isère, suspend d'abord les permis de construire dans l'île Falcon, directement exposée à l'éboulement, puis classe le secteur « zone inconstructible », par arrêté, au titre de l'article R 111-3³ du code de l'urbanisme. La mesure, destinée à « réduire la vulnérabilité » sous le danger, a pour effet immédiat de bloquer sous le risque ceux qui s'y trouvent déjà. Les terrains et les maisons sont fortement dévalués et, sauf à vendre à perte, les résidents propriétaires sont contraints de rester.

Pour les habitants, la relation qu'ils entretiennent avec leur espace de vie a été affectée d'abord par l'annonce d'un risque en rupture avec la mémoire locale, puis par le gel administratif de l'urbanisation sur leur territoire. Le risque qu'ils subissent est « construit » non par l'histoire et l'expérience, mais par le système d'expertise et de décision.

À l'ombre de la catastrophe annoncée

En quelques années, l'espace médiatisé du risque s'est en outre concentré sur l'île Falcon, même si les scénarios de risques élaborés par les experts envisageaient des territoires plus importants, dont les habitants se sont finalement retrouvés spectateurs de cette focalisation. Si bien qu'au bout de quelques années, un risque déclaré majeur s'est trouvé réduit aux dimensions d'un petit hameau.

Au moment où le risque est annoncé, l'île Falcon, qui compte une centaine de maisons, apparaît promise à un grand avenir puisqu'il s'agit du seul terrain propice à l'urbanisation de la commune, constituée de trois hameaux étagés à 300, 460 et 1 000 mètres d'altitude. Alors que la Romanche avait été endiguée à la fin du XIX^e siècle, cessant pratiquement de divaguer dans l'île Falcon, il a fallu attendre le dernier tiers du XX^e siècle pour voir la poussée de l'urbanisation. Dans le courant des années 1960, certains propriétaires fonciers, très attachés à l'île Falcon, ont cherché à attirer de nouveaux habitants avec qui ils entretenaient des liens d'amitié et partageaient une culture commune. Une dizaine d'années plus tard, d'autres propriétaires fonciers de l'île se lancent dans des opérations immobilières, encouragés par une demande en expansion. Le lien de ces nouveaux habitants avec la commune est purement fonctionnel, réduit presque exclusivement à l'école.

Au début des années 1980, le village compte au total 700 habitants et le conseil municipal de Saint-Barthélémy est à la fois pressé par la nécessité de réaliser quelques équipements publics et alerté sur le parti qu'il peut tirer d'un développement de l'île Falcon qui pourrait accueillir tout le développement de la commune. D'ores et déjà, les implantations de l'île Falcon alimentent près de 70 % du budget communal. Mais le risque est officiellement annoncé au moment où le POS⁴ est prêt mais non encore approuvé. À partir de ce moment, l'île Falcon se retrouve à l'ombre de la catastrophe annoncée.

La perception du risque varie selon la catégorie d'habitants. Les anciens et les habitants du bourg ne « croient » pas à un risque aussi démesuré au regard de la mémoire locale et soupçonnent une collusion entre experts et médias. Les nouveaux résidents sont plus enclins à croire les experts et à faire confiance à la science. Les quelques familles ne

2. Direction Départementale de l'Équipement, Direction Départementale des Territoires aujourd'hui.

3. Une des réglementations antérieures au Plan de Prévention des Risques (PPR).

4. Plan d'Occupation des Sols.

supportant pas l'exposition aux risques ont décidé de déménager. Le déplacement de la RN 91 a largement rendu invisible les symptômes du risque. En outre, l'amélioration du dispositif de surveillance a conduit le CETE à affirmer que le délai d'alerte serait suffisant pour évacuer la population en cas de crise. Le climat d'inquiétude diffuse est néanmoins réactivé à intervalles par une chute de blocs occasionnelle sur l'ancien tracé de la RN 91. En réalité, le risque de la perte patrimoniale a détrôné le risque naturel.

Un risque peut en cacher un autre

Les derniers arrivés, habitants des lotissements, sont les premiers à subir les effets de la dévalorisation de l'immobilier. Mais réaliser leur bien, dans le contexte du R 111-3, équivaut à perdre la plus grande part de l'épargne mobilisée pour acheter leur maison. Malgré les assurances d'indemnités par les autorités, aucun dispositif n'est mis en place, sans que soit par ailleurs levé l'arrêté de R 111-3 sur le secteur, sur lequel il était d'ailleurs difficile de revenir.

Les résidents des lotissements ont alors constitué une association de défense qui s'est fait connaître de tous les acteurs du territoire. L'occasion favorable se présente avec la loi Barnier (1995) de protection de l'environnement et de prévention des risques naturels. La loi introduit en France le principe de précaution et son article 11 stipule que « lorsqu'un risque prévisible de mouvements de terrain, d'avalanches ou de crues torrentielles menace gravement des vies humaines, les biens exposés à ce risque peuvent être expropriés par l'État (...) sous réserve que les moyens de sauvegarde et de protection des populations s'avèrent plus coûteux que les indemnités d'expropriation ».

Si les habitants des lotissements sont soulagés, c'est aux « anciens » d'être inquiets puisqu'ils n'envisagent en aucun cas de quitter le patrimoine familial qu'est leur maison et qu'en être chassés leur semble impensable. N'étant pas en capacité de mobiliser des réseaux d'influence comme leurs voisins des lotissements, ils réagissent par des actions violentes : barrages de la nationale, agressions verbales des autorités et des experts.

La cause principale de cette situation réside dans le fait que la collectivité ne s'est pas appropriée le risque naturel. Le risque dit « majeur », géologique et hydrologique est l'affaire d'une poignée d'experts et d'acteurs techniques des administrations. Mais les mesures contraignantes prises par les acteurs technico-administratifs ont été formatées aux dimensions d'une petite commune. Même si l'assiette « objective » du risque est bien plus vaste, en l'absence de procédure administrative pour la délimiter, elle ne s'inscrit pas dans la totalité de ce territoire. La loi Barnier, en favorisant les intérêts d'une seule

des parties prenantes de l'affaire, a ajouté à la confusion et forcé l'autre à s'insurger. Ainsi, paradoxalement, les stigmates de la catastrophe naturelle sont apparus sur le territoire avant la catastrophe elle-même.

Vers une sortie (provisoire ?) de crise

Au début de l'année 1995, une nouvelle stratégie est mise en œuvre, qui vise à resituer le risque dans le territoire, alors qu'il en avait été extrait par le processus d'expertise et de gestion, conduit sans se soucier des collectivités humaines concernées, et de ne plus se limiter au seul phénomène physique mais à prendre en compte aussi la composante sociale et humaine. En premier lieu, une expertise collégiale et pluridisciplinaire est mise en place afin de construire la représentation la plus large possible de ce qui est en jeu. Au-delà de la seule géologie, on mobilise les hydrologues et surtout les sciences sociales (droit, économie, sociologie, histoire, urbanisme). Il s'agit de définir le risque avec toute sa dimension humaine et de répondre à des questions essentielles autour du risque : Qui est menacé ? Par quoi ? Comment se répartissent les responsabilités juridiques ? Quels sont les intérêts économiques en jeu ?

Après un an de travail, les travaux disciplinaires remis font l'objet d'une synthèse socio-historique de l'affaire. Malheureusement, le retard pris est considérable et, sous certains aspects, irrémédiable. L'article 11 de la Loi Barnier, loin d'être une ressource, est ainsi devenue une contrainte pour ceux qui entendaient résoudre la crise au mieux des parties.

Profitant du délai offert par la rédaction des décrets d'application de la loi, le collège des experts choisit de faire face, non au risque le plus probable trop incertain (volumes et calendrier des effondrements), mais au risque inacceptable, en l'occurrence la bouchure de la vallée par l'effondrement et l'onde de submersion subséquente. L'équipe préconise alors le creusement d'un tunnel de dérivation calculé pour accueillir la route et la rivière en cas de catastrophe. Restait à trouver le financement.

Toutefois cette option n'était pas en mesure de dénouer la crise sociale qui avait frappé le petit village de Saint-Barthélémy, depuis la promulgation de la loi Barnier. Alors que les autorités de l'État somment les acteurs locaux de mettre en œuvre l'expropriation prévue par la loi Barnier, ce qui revient à parachever la mort du territoire, les responsables du projet soulignent la possibilité de mener une opération d'aménagement concertée dans la commune de Saint-Barthélémy afin de reloger les expropriés qui le souhaiteraient, octroyer des crédits pour aider au redéploiement de la commune et apporter soutien social et psychologique aux personnes

S'APPROPRIER LE RISQUE

prises dans la procédure d'expropriation.

Mais le dialogue avec la collectivité locale la plus concernée, engagé trop tardivement, tourne à l'affrontement. L'exaspération et les passions contradictoires ont atteint le niveau où toute discussion n'est plus qu'un dialogue de sourds. L'expropriation est engagée, mais le préfet, qui a entendu le message, fait savoir qu'aucun usage de la force ne sera employé et que la procédure sera largement étalée dans le temps. L'État décide aussi de faire procéder au creusement d'une galerie dite « de reconnaissance » en attendant le tunnel définitif, renvoyé à plus tard. Craignant une nouvelle crise, étendue cette fois à toute la vallée, le préfet remplace le projet de PPR Inondation par un plan d'alerte et de secours sur tout le territoire concerné (y compris les usines chimiques du sud grenoblois).

La commune de Saint-Barthélémy, réduite à 480 habitants, a élaboré un nouveau PLU⁵ (ex-POS). Sur le territoire de Falcon, l'État a racheté la totalité des propriétés de l'île, mais une quinzaine de foyers y demeurent encore, dont quelques-uns ont refusé la transaction imposée par le juge des expropriations. Les autres ont accepté la procédure et sont dans l'attente d'un nouveau logement. Les maisons ont été démolies, les déblais évacués et l'herbe a poussé sur les fondations. Les haies, les clôtures des propriétés et les ornements horticoles restés en place, seront, après le départ des derniers habitants, les seuls témoins d'une occupation humaine des lieux, ayant pris en cinq ans l'allure d'une friche archéologique.

L'histoire n'est pas terminée. En 2011 il reste enco-

re quelques irréductibles résidents dans l'Île Falcon. L'État a mis en place, au début des années 2000, un nouveau dispositif d'expertise, à distance de l'expertise locale : un collège permanent d'experts sur le diagnostic et des missions ponctuelles sur les mesures de protection. Ces nouvelles expertises n'ont cessé de revoir le risque à la baisse, d'abord en ce qui concerne l'aléa géologique, puis sur l'aléa hydraulique, si bien qu'à la fin de la décennie le « risque majeur » de Séchilienne s'est banalisé au point de se fondre dans le bruit de fond du risque naturel de la cuvette grenobloise. Dans le même temps, la maîtrise d'ouvrage sur le dispositif de protection passait de l'État au pouvoir local (le conseil général en l'occurrence), réimpliquant ainsi les collectivités locales dans la gestion du risque. Après 30 ans d'atermoiements, la répartition des responsabilités dans la gestion d'un risque incertain semble enfin s'amorcer. La catastrophe annoncée ne s'est pas produite, le risque paraît s'amenuiser ; il reste cependant que l'alerte est impossible à clore définitivement et que, même *mezzo vocce*, elle laisse planer une épée de Damoclès sur ce bout de territoire.

Référence

- Decrop G., 2004 : La montagne, le hameau et le prophète de malheur. Petite histoire d'un risque moderne, dans Pierre Alphandéry et Martine Bergues (dir.), Territoires en questions. Ethnologie française, t. 34, n° 1, janvier-mars 2004, 49-58.