



EPTB Charente

Institution interdépartementale pour l'aménagement
du fleuve Charente et de ses affluents

AVRIL 2012

PROGRAMME D'ACTIONS DE PREVENTION DES INONDATIONS

~

PAPI CHARENTE & ESTUAIRE

~

2012-2016



**Pays
Rochefortais**
Communauté d'agglomération

Institution interdépartementale pour l'aménagement du fleuve Charente et de ses affluents

2, Place Saint Pierre - 17 100 Saintes

Tel . 05 46 74 00 02 / Fax . 05 46 74 00 20

Site internet www.fleuve-charente.net

NOTE DE SYNTHÈSE

CONTEXTE

Le bassin versant du fleuve Charente connaît une hydrologie contrastée : des étiages sévères et des crues remarquables tant par leur intensité que par leur durée. Le phénomène inondation a particulièrement marqué la fin du XX^{ème} siècle : 4 inondations importantes en l'espace de 40 ans sur la Charente aval, plus de 250 communes sur les quatre départements de la région Poitou-Charentes exposées. Face à cette problématique, l'Institution interdépartementale pour l'aménagement du fleuve Charente et de ses affluents a engagé un premier Programme d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI) sur le volet fluvial contractualisé sur la période 2004-2011. Il a permis de progresser sur la connaissance du risque, de conforter la stratégie de prévention des inondations, de mettre en place des mesures préventives. La tempête Xynthia, qui a touché la côte atlantique en février 2010, est venue confirmer la fragilité de l'estuaire de la Charente face à un autre aléa : la submersion marine. Des digues ont cédé, été submergées et de nombreuses communes du Pays Rochefortais ont été fortement touchées par cet événement.

Un nouveau dispositif PAPI a vu le jour en 2011 pour maintenir la dynamique instaurée précédemment. Il est élargi à l'ensemble des aléas inondation, à l'exclusion des débordements de réseau. Il fait l'objet d'un processus de labellisation partenarial qui veille notamment à ce que la démarche PAPI soit intégrée avec les politiques de préservation de l'environnement et d'aménagement du territoire, qu'elle fasse l'objet d'une gouvernance locale renforcée et que la pertinence des mesures soit économiquement évaluée. Ce nouveau dispositif constitue une transition afin de préparer la mise en œuvre de la Directive Inondation qui fixe une méthode de travail pour permettre aux territoires exposés au risque d'inondation (débordements de cours d'eau, submersions marines, remontées de nappes ou ruissellement) d'en réduire les conséquences négatives. Elle aboutira d'ici 2015 à l'élaboration de plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) à l'échelle des grands districts hydrographiques et de stratégies locales au sein des territoires à risque important d'inondation.

AXES D'ACTIONS DU PAPI	
Axe 1	Amélioration de la connaissance et de la conscience du risque
Axe 2	Surveillance, prévision des crues et des inondations
Axe 3	Alerte et gestion de crise
Axe 4	Prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme
Axe 5	Réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens
Axe 6	Ralentissement des écoulements
Axe 7	Gestion des ouvrages de protection hydraulique

GOUVERNANCE

Des réunions d'information préalable se sont tenues au sein de la Commission Littoral du Pays Rochefortais et à l'occasion des réunions des Commissions Géographiques du SAGE Charente.

L'élaboration du PAPI, qui se solde par un dépôt du dossier en vue d'une labellisation à l'échelle nationale par la Commission Mixte Inondation, est prévue selon le schéma suivant :

- une construction en comités restreints, l'un pour le volet « maritime » et l'autre pour le volet « fluvial »
- une concertation plus élargie au niveau d'un comité qui s'est réuni deux fois : une fois au stade du diagnostic et des propositions d'orientations stratégiques et une fois au stade du programme d'actions. Ce comité rassemble les services de l'Etat (Préfectures, DREAL, DDT, Agence de l'Eau, Conservatoire du Littoral), l'EPTB, les collectivités de l'estuaire et du fleuve aval, des collectivités exposées sur des affluents, le Conseil Régional et les Conseils Généraux, les collectivités porteuses de SCOT, des syndicats de cours d'eau ou de bassin, l'UNIMA, les Chambres d'Agriculture et de Commerce, les Fédérations de Pêche, le Comité Régional de Conchyliculture, des associations syndicales de marais, des représentants du SAGE Boutonne, du SAGE Charente et des associations de riverains.

Une fois le PAPI labellisé, son déroulement sera suivi au niveau de deux comités identifiés par le cahier des charges national des PAPI et qui se composent notamment des maîtres d'ouvrage, des financeurs et de l'Etat :

- Comité de pilotage garant de la bonne mise en œuvre du projet de PAPI et de l'atteinte des objectifs fixés et validés par le comité de labellisation. Il participe à la préparation de la programmation des différentes actions et est tenu informé des décisions de financement prises et des moyens mobilisés.
- Comité technique chargé du suivi technique des actions. Il informe le comité de pilotage de l'avancement de la réalisation du programme d'actions, de l'évolution des indicateurs et de toute difficulté éventuelle dans la mise en œuvre des actions. Il assure la mise en œuvre des décisions du comité de pilotage. Particularité du bassin versant de la Charente oblige, deux comités techniques seront constitués : l'un pour le volet « submersion marine » et l'autre pour le volet « débordement de cours d'eau ».

Le comité de concertation tel qu'établi pendant la phase d'élaboration du PAPI sera maintenu dans sa forme au cours de la mise en œuvre du projet de PAPI pour être tenu informé de l'avancement du programme d'actions. Par ailleurs chaque action menée sera pilotée par son maître d'ouvrage en coordination avec les acteurs concernés.

Enfin la cohérence territoriale sera activement maintenue : coordination avec les SAGE Boutonne et Charente, avec les autres PAPI du territoire SAGE et avec la Commission Territoriale Charente, instance de concertation locale pour la mise en œuvre de la Directive Inondation.

STRATEGIE DE PREVENTION DES INONDATIONS

L'Institution du fleuve Charente, forte de l'expérience acquise sur le premier appel à projet PAPI et acteur légitime pour porter un PAPI du fait de ses statuts s'est clairement positionnée auprès Préfets de département et du Préfet Coordonnateur de bassin en août 2011 sur son intention de porter la démarche PAPI privilégiant une entrée territoriale pour ce PAPI, ancrée sur le bassin versant de la Charente et comprenant son estuaire. L'EPTB a mobilisé les parties prenantes autour d'un projet ambitieux et d'une gouvernance optimisée.

Le travail analytique mené au cours du diagnostic fait ressortir des priorités :

❶ L'estuaire de la Charente pour la problématique « submersion marine » (plus de 500 000 m² de bâti indifférencié en zone inondable, 400 ha de zone économique et un réseau routier largement submersible) et la Charente aval, tronçon comprenant la ville de Saintes, pour la problématique « débordement de cours d'eau » (1 000 000 m² de bâti indifférencié en zone inondable et un réseau routier largement submersible).

❷ Le secteur de la Charente moyenne aval, entre Jarnac et Cognac (250 000 m² de bâti indifférencié en zone inondable, 50 ha de zone économique).

❸ La Charente moyenne amont, autour d'Angoulême, et la Tardoire moyenne, autour de la Rochefoucauld, (économie vulnérable aux inondations et surface de bâti indifférencié en zone inondable supérieure à 150 000 m² pour chacun de ces secteurs).

❹ Des enjeux importants mais néanmoins plus localisés, situés sur les affluents l'Aume (commune de Aigre), la Boutonne (commune de Saint-Jean-d'Angély) et la Seugne (commune de Pons), avec une vulnérabilité particulièrement marquée pour la commune d'Aigre (96 000 m² de bâti indifférencié en zone inondable).

La mise en œuvre de stratégies d'actions du PAPI Charente & Estuaire doit s'articuler avec les objectifs locaux mais également dans un contexte de planification à l'échelle du bassin versant (SAGE) et dans le cadre d'une politique nationale de réduction durable des risques d'inondations (Directive Inondation, Plan Submersions Rapides). C'est pourquoi le PAPI Charente & Estuaire est proposé sur la période 2012-2016.

Stratégie pour le bassin de la Charente

Ne pas aggraver le risque

Cette approche de la prévention s'appuie essentiellement sur la prise en compte du risque d'inondation dans la planification urbaine :

- Les Plans de Prévention des Risques Naturels approuvés couvrent la majeure partie des zones à enjeux. Par rapport aux secteurs vulnérables identifiés dans le diagnostic du PAPI, l'Etat doit encore procéder à l'élaboration, la révision ou l'approbation de 4 PPR : celui de la Charente aval (en aval de Saintes), celui de la Charente dans l'Agglomération d'Angoulême, celui de l'Aume dans l'agglomération de Aigre et celui de l'Anguienne, affluent rive sud de la Charente dans l'agglomération d'Angoulême.
- De manière plus générale, la mise en application du PPRN, même si elle est réglementairement imposée en tant que Servitude d'Utilité Publique doit être annexée aux PLU, ceux-ci devant être révisés en conséquence.
- Pour les territoires vulnérables du bassin versant de la Charente, l'EPTB s'inscrit dans une démarche pro-active de participation aux SCOT et PLU afin que la problématique « risque d'inondation » soit traitée de manière transversale dans les perspectives d'aménagement du territoire : préservation des champs d'expansion de crue, protection des zones humides, continuité de fonctionnement du territoire, adaptation de l'aménagement dans des secteurs sensibles mais néanmoins constructibles, limitation de l'imperméabilisation des espaces, incitation aux techniques d'infiltration...

L'autre volet, déterminant dans la non aggravation du risque, est celui de l'entretien de la culture du risque qui doit permettre aux acteurs locaux et à la population d'ajuster leurs décisions, leurs aménagements, leurs pratiques... à l'existence du risque d'inondation dans l'optique de ne pas développer de nouveaux enjeux inadaptés à la situation.

- Pose de repères de crues, qui doit permettre d'instaurer une mémoire du risque.
- Commémoration des 30 ans de la crue centennale de 1982 du fleuve Charente, organisation de journées d'information sur les risques d'inondation du bassin de la Boutonne.
- Opérations de communication générales sur le territoire du PAPI Charente & Estuaire : lettres d'information périodiques sur la progression du programme d'actions, mise en place d'un centre de ressource « Inondations » sur le site internet de l'EPTB Charente, appui technique aux collectivités pour l'informer sur le risque inondation (DICRIM, réunions publiques), organisation d'expériences avec d'autres territoires géographiques pilotes sur certaines thématiques

Réduire le risque existant

Réduire le risque, pour une problématique fluviale, c'est agir à la fois sur la réduction de l'aléa et sur la réduction de la vulnérabilité. L'expérience du PAPI 1 sur le fleuve Charente a montré combien la réduction de l'aléa pour une crue centennale était complexe. La notion de coût/bénéfice des propositions d'aménagements et l'intérêt de délimitation des cibles bénéficiaires sont les pivots de ces actions de réduction de l'aléa. Le bilan du PAPI 1 et le rapport d'inspection de l'ICAT constituent le socle de la stratégie de prévention des inondations sur la partie « fluviale » du bassin de la Charente.

- Le barrage de Saint-Savinien et l'envasement du lit mineur de la Charente qu'il a produit au fil du temps ont été étudiés dans le cadre du PAPI 1. L'administration a remis en cause dans le 1^{er} avant-projet détaillé, la solution d'épandage des vases extraites (dépassements de seuils de contamination). Il s'agit dorénavant de développer techniquement et réglementairement un scénario de désenvasement basé sur d'autres filières de traitement des vases : retour à l'aval en milieu naturel, installation de stockage de vase en tant que déchets inertes. L'inscrire en phase travaux pourra se faire à mi-parcours du PAPI.
- Etudier techniquement la mise en transparence des remblais de voie qui barrent le lit mineur entre Saintes et Port-d'Envaux. Cette proposition d'action doit s'appuyer sur des combinaisons de mise en transparence hydraulique des différents obstacles et sur une analyse du gain cumulatif.
- Poursuivre la voie du ralentissement dynamique. Analyser la première étude du PAPI 1 pour réorienter la stratégie d'action : cibler des zones d'écêtement des crues rapprochées des enjeux pour un effet localisé et test d'un ou deux avant-projets types de sur-stockage. Le ralentissement dynamique, c'est aussi la réduction des ruissellements à la source, en particulier par des techniques dites alternatives et c'est la préservation et/ou la reconquête des zones humides. Le travail sur ces zones humides sera traité dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre du SAGE. Par contre, une action pilote sur la réduction des ruissellements ruraux à la source est inscrite dans ce PAPI sur un sous-bassin pilote.

L'efficacité de ces aménagements sur l'abaissement de la ligne d'eau ne sera pas « miraculeux », donnant toute leur importance aux mesures de réduction de vulnérabilité.

- Réduire la vulnérabilité du quartier « élargi » de la gare à Saintes : étude pré-opérationnelle visant à définir les conditions de mise en œuvre d'une opération programmée de réduction de la vulnérabilité à l'inondation.
- Analyse plus détaillée de la vulnérabilité économique (bâtiments, types d'activités) et patrimoniale (musées, bibliothèques, sites historiques) sur le bassin versant de la Charente. Il conviendra de sensibiliser les propriétaires et/ou exploitants à la nécessaire réduction de vulnérabilité et de leur proposer des orientations d'actions.
- Entretenir la culture du risque et inciter à la vigilance

- Améliorer la gestion de crise.
 - Vigilance et alerte. Des développements du dispositif de vigilance crue sont prévus par le Service de Prévision des Crues (SPC) : cartographies de prévision, extension de la vigilance crue sur la Boutonne amont. D'autre part, sur le bassin de l'Antenne, non couvert par le SPC, le SYMBA va mettre en place un Système d'Alerte Local.
 - Organisation de la sauvegarde. Le taux de couverture par les Plans Communaux de Sauvegarde obligatoires est plutôt correct sur le bassin versant de la Charente. Mais il conviendra d'inciter et d'appuyer les communes restantes à boucler leur PCS obligatoire dans le délai du PAPI et de les tester par des exercices de gestion de crise.

Stratégie pour l'estuaire de la Charente

Deux communes très vulnérables ressortent clairement du diagnostic établi :

- Le village de Port-des-Barques où près de 80 000 m² de surface bâtie indifférenciée serait exposés en cas de submersion marine majeure, avec la particularité d'être à 40 % située en zone d'aléa fort et d'être très vulnérable dès l'épisode d'occurrence cinquantennale.
- La ville de Rochefort l'activité économique est fortement sujette à la problématique submersion marine et où le cumul des autres surfaces bâties (bâti indifférencié) en zone de risque s'élèverait à plus de 300 000 m² (dont 13 % en zone d'aléa fort)

Mais c'est bien l'ensemble de l'estuaire qui est concerné par la problématique submersion marine, en aval de Cabariot. Le linéaire de protection (digues) a été endommagé sans toutefois subir de rupture brutale lors de la tempête Xynthia.

Ne pas aggraver le risque

L'approche est en concordance avec celle décrite pour le bassin versant de la Charente. Des opérations spécifiques sont toutefois prévues :

- Le Plan de Prévention des Risques Naturels – risques littoraux – est appliqué par anticipation sur l'ensemble des communes de l'estuaire de la Charente. Son approbation doit intervenir en 2012
- La prise en compte de la problématique risque littoraux dans le SCoT du Pays Rochefortais apparaît sous-dimensionnée au regard des enjeux. C'est pourquoi, il est prévu de réaliser une étude diagnostic pour l'élaboration d'un chapitre individualisé valant « Schéma de Mise en Valeur de la Mer ».

L'autre volet, déterminant dans la non aggravation du risque, est celui de l'entretien de la culture du risque qui doit permettre aux acteurs locaux et à la population d'ajuster l'aménagement local dans l'optique de ne pas développer de nouveaux enjeux inadaptés à la situation.

- Pose de repères de submersion marine, pour garder en mémoire les niveaux de submersion de la tempête Xynthia.
- Réalisation d'une exposition « retour sur Xynthia ».
- Recueil du vécu des populations face au risque (« bilan sociologique »).
- Sensibilisation des acteurs institutionnels et économiques (élus, agents territoriaux, associations, entrepreneurs...) par le biais d'un séminaire sur l'aménagement des espaces littoraux.
- Actions de communication plus généralistes sur l'ensemble du territoire PAPI Charente & Estuaire décrites précédemment.

Réduire le risque existant

L'action sur l'aléa pour une problématique de submersion marine est impossible. C'est pourquoi il est nécessaire de s'orienter vers des actions de protection, priorisées dans le temps vers les sites les plus vulnérables identifiés dans le diagnostic de l'estuaire de la Charente.

- A Port-des-Barques, où le système de protection du village constitue un ensemble homogène et cohérent. Celui-ci va faire l'objet de travaux de renforcement pour assurer la sécurisation de près de 400 maisons du village. Le scénario consiste à contrecarrer les franchissements pour des conditions de tempête « Xynthia ». L'entretien et la surveillance des digues seront assurés par la commune. Le dispositif d'endiguement sera complété par une amélioration de la vidange hydraulique du village. Une analyse coût / bénéfice de l'opération a été menée : pour 1 € investi, plus de 2€ de dommages sont évités.
- A Rochefort, où le quai Libération est fréquemment inondé lors des grands coefficients de marée associés à des phénomènes de houle et de dépression atmosphérique. Une étude avant-projet pour la réalisation d'une barrière anti-crue est nécessaire à l'inscription des travaux à mi-parcours du PAPI, de même qu'un diagnostic de stabilité des perrés maçonnés, support d'ancrage de la barrière anti-crue.
- Outre ces opérations de « première nécessité », il est indispensable de concevoir un schéma global de protection contre l'estuaire, basé sur un diagnostic complet du territoire estuarien vis-à-vis de la problématique submersion marine (aléas, enjeux, vulnérabilité, dispositifs de protection existants) et développant un principe d'aménagement cohérent basé sur un triptyque effet tampon / effet de protection / mitigation des enjeux. L'identification des gestionnaires d'ouvrages constitue une étape clé du processus.
- En parallèle de ce schéma, la Communauté d'Agglomération du Pays Rochefortais souhaite disposer d'éléments techniques juridiques et financiers relatifs à la gestion des ouvrages de sécurité publique pour réfléchir aux modes de gestion.

Une opportunité de réalisation par une maîtrise d'ouvrage locale du traitement de deux flaches ponctuant la protection du quartier du musée du pont Transbordeur à Echillais (une dizaine de constructions exposée) a été intégrée au programme PAPI.

La protection de l'estuaire par un système d'endiguement continu basé sur un niveau de protection supérieur à Xynthia n'est pas généralisable et d'autant moins à court ou moyen terme. C'est pourquoi le couplage de ces actions de protection avec d'autres axes de la prévention est essentiel.

- Réduire la vulnérabilité des bâtiments existants : une campagne de diagnostics de vulnérabilité des bâtiments aux inondations sera menée sur le territoire de Rochefort et de Vergeroux. L'objectif est d'établir une analyse de vulnérabilité précise, d'alimenter localement la stratégie du schéma global de protection de l'estuaire et de dresser un bilan chiffré des mesures de réduction de vulnérabilité proposées. D'autre part, la Corderie Royale, fleuron du patrimoine culturel rochefortais, va être équipée de batardeaux.
- Entretenir la culture du risque et inciter à la vigilance.
- Améliorer la gestion de crise. La majorité des communes de l'estuaire se sont déjà dotées de l'outil PCS. Il conviendra donc d'inciter et d'appuyer les communes restantes à boucler leur PCS dans le délai du PAPI et de les familiariser à le tester. On peut citer l'opération pilote d'exercice de gestion de crise qui va être conduite sur un quartier de la ville de Rochefort en 2012. A l'échelle de l'Agglomération du Pays Rochefortais, une assistance technique dans la gestion de crise de l'aléa submersion marine basée sur une vision supra-communale est programmée.

Repli stratégique

Il est des situations où la réduction du risque existant ne peut garantir un niveau de sécurité suffisant pour pérenniser des quartiers ou des sites en l'état. Le repli stratégique est alors de mise. Outre le repli imposé par l'Etat (zones de solidarité) des initiatives locales de repli ont été initiées :

- à Port-des-Barques où 15 logements du Pré du Rivage ont été déconstruits (2011-2012)
- à Rochefort où 42 logements de la Cité de la Libération ont été démolis (2011)

D'autre part, le Centre de Secours Principal de Rochefort est situé en zone de submersion, fragilisant le dispositif de gestion de crise. Aujourd'hui, la relocalisation de la caserne de pompiers est à l'ordre du jour (discussions en cours).

Ces actions réalisées ou en cours de réflexion sont indiquées pour mémoire mais ne figurent pas dans le programme d'actions du PAPI.