

Rapport n° 014328-01
Juillet 2022

Mission d'appui aux préfets de l'Ardèche et de la Drôme

Définition d'une stratégie de sécurisation des secteurs endigués de la confluence de la Drôme avec le Rhône et en particulier de la zone d'activité de Chambenier au Pouzin

Hélène Foucher- CGEDD
Christian le Coz - CGEDD
(Coordonnateur)

**Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités
passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la
rédaction de ce rapport**

Statut de communication	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input checked="" type="checkbox"/>	Communicable

Sommaire

Résumé	5
Liste des recommandations	7
Introduction	8
1 Historique rapide d'une situation insatisfaisante	10
1.1 L'île de Chambenier : une zone historiquement inondable	10
1.1.1 Les deux grandes crues historiques du Rhône.....	10
1.1.2 Les principales crues de la Drôme	11
1.2 Les aménagements du Rhône pour l'usine hydro-électrique de Logis-neuf.....	11
1.3 Le début de la prise en compte du risque inondation sur Chambenier dans la réglementation.....	12
1.4 Les décisions fondatrices de la ZAC de Chambenier ne tiendront pas compte des crues et de l'étude Sogreah	13
1.5 La prise de conscience tardive de l'inondabilité de la ZAC de Chambenier	15
1.6 La limitation de la constructibilité de la ZAC de Chambenier par PPRI.....	16
1.6.1 Quel était le droit applicable sur la ZAC ?.....	17
1.6.2 Le dernier projet sur Chambenier.....	17
1.6.3 La fin de l'implantation d'activités sur la ZAC	18
1.7 La situation actuelle	19
2 Le PPRI et ses conséquences	20
2.1 L'incompréhension de la logique des PPRI.....	20
2.1.1 La demande récurrente de construction derrière des digues de protection	21
2.1.2 Le principe de non-augmentation des enjeux exposés	21
2.2 Les attentes et les craintes des parties prenantes	23
2.2.1 La vision ardéchoise.....	23
2.2.2 La vision drômoise	23
2.2.3 La vision des industriels de Chambenier.....	24
2.2.4 Une demande commune irréaliste : transformer les digues de la Drôme en « digues de la CNR »	25

3 Propositions pour une sécurisation de la rive gauche de la Drôme contre les inondations	26
3.1 Conforter la gouvernance par le transfert de compétence au SMRD des digues de la rive gauche de la Drôme aval	26
3.2 Des contributions financières proportionnées sont nécessaires à la réussite du transfert de compétence	27
3.3 Lancer dès que possible le PAPI dont la stratégie est déjà en cours d'élaboration	28
3.3.1 Le besoin rapide d'un PAPI pour protéger l'île de Chambenier	28
3.3.2 Les co-financements du PAPI	29
3.4 Prévoir un plan de communication au sein du PAPI.....	29
3.5 Préparer un plan de mise en sécurité de la ZAC de Chambenier	30
3.6 Quelques actions d'accompagnement qui seront utiles au SMRD.....	31
Conclusion.....	33
Annexes.....	34
Annexe 1. Lettre de mission	35
Annexe 2. Liste des personnes rencontrées	37
Annexe 3. Carte de Chambenier	39
Annexe 4. Les crues de novembre 1992, d'octobre 1993 et de janvier 1994	41
Annexe 5. Liste des entreprises du parc industriel Rhône vallée.....	45
Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes.....	46

Résumé

Le syndicat de développement, d'équipement et d'aménagement (SDEA) du département de l'Ardèche a créé la zone d'aménagement concerté (ZAC) de Chambenier de 92 ha sur la commune du Pouzin. Elle est située en rive gauche du Rhône, immédiatement sous la confluence de la Drôme et du Rhône. La zone est protégée depuis le début du 19^e siècle par des digues de la Drôme d'origine agricole au nord et depuis 1960 par le « barrage latéral à l'ouvrage hydro-électrique » de Logis-neuf pour la rive gauche du Rhône. Le secteur était historiquement une île, zone inondable du Rhône occupée jusqu'alors par des cultures agricoles.

À partir de 1994, des études successives ont mis en évidence que l'île de Chambenier était inondable par la Drôme (avec des aléas variables mais pouvant aller jusqu'à des aléas forts) et que des tronçons des digues étaient fragilisés. Des permis de construire pour des industries ont été délivrés par la mairie du Pouzin jusqu'au début des années 2010. Ils ont permis d'occuper plus de 50 % de la zone. Le PPRi du Pouzin a été prescrit le 16 juillet 2010. L'approbation du PPRi le 3 septembre 2020 a figé la situation. Aujourd'hui, il n'existe plus de possibilité d'implantation de nouvelles activités sur la ZAC qui est occupée par 42 ha d'activités, deux parcs photovoltaïques autorisés en 2018 et 2021 pour une superficie respective de 16 ha et 18 ha et une superficie non bâtie d'une quinzaine d'hectares. Cette situation de droit doit être maintenue.

Depuis la création de la ZAC, les digues de la Drôme n'ont fait l'objet d'aucun travaux significatifs pour mieux protéger le site. Tous les acteurs de la rive gauche de la Drôme demandent aujourd'hui l'amélioration du niveau de protection de ces digues. L'étude de dangers en cours de finalisation estime que deux tronçons¹ du système d'endiguement pourraient être endommagés par une crue de retour 10 ans², même si les digues aval ont tenu en 1993 et 2003 lors de crues de périodes de retour bien plus élevées.

Le syndicat mixte de la rivière Drôme (SMRD) regroupe toutes les communes du bassin de la Drôme à l'exception de la commune du Pouzin, commune d'Ardèche, qui relève du bassin de la Drôme pour une faible portion de son territoire : uniquement l'île de Chambenier. Le SMRD, a désormais la compétence « gestion de milieux aquatiques et protection des inondations » (Gemapi). Côté Ardèche, la compétence Gemapi relève de la communauté d'agglomération Privas Centre Ardèche (CAPCA), mais l'entretien des digues est réalisé par le syndicat pour la surveillance et conservation des digues de la Drôme de Loriol-Le Pouzin (SDLP) qui regroupe ces deux communes de la rive gauche aval de la Drôme.

La seule solution pour sécuriser Chambenier est la réalisation par le SMRD d'un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI), qui ouvrira des possibilités de financement pour réaliser la sécurisation des ouvrages et qui devra englober, sur l'ensemble du bassin, toutes les autres actions pertinentes pour la gestion des inondations : ralentissement dynamique, création de zones d'expansion, alerte...

Pour que le PAPI puisse être validé par l'État qui le cofinance, il convient dans un premier temps d'achever la structuration gemapienne de la rivière Drôme. La CAPCA doit déléguer sa compétence pour l'île de Chambenier au SMRD selon des modalités qui sont à définir localement avec l'aide des deux préfetures. Le SDPL devra également être dissous. Ainsi la gouvernance sera unifiée. La mission estime que le SMRD a la capacité et les compétences pour définir une stratégie globale de prévention des inondations.

La crainte est forte côté drômois que les travaux de protection contre les inondations soient perçus par

¹ En se basant sur les niveaux de sureté des tronçons TR4 et TR5 de part et d'autre de l'autoroute.

² Diagnostic approfondi des éléments constitutifs du système d'endiguement et tenue des ouvrages. Egis. Février 2022.

la population comme étant faits au bénéfice des « ardéchois » de la ZAC du Pouzin. Il importe donc que le principe de contributions financières proportionnées aux bénéfices retirés (la protection des activités mais aussi des habitations) soit acté rapidement par la CAPCA et le SMRD, les deux structures gemapienne qui perçoivent la taxe.

Les enjeux sont très différents entre l'amont et l'aval du bassin et appellent des réponses différenciées. Les travaux du PAPI seront importants et entraîneront une augmentation de la taxe Gemapi payée par les habitants et les entreprises. Il convient donc d'expliquer les situations et les réponses apportées et pour cela de prévoir un plan de communication au sein du PAPI.

Enfin, une action volontaire d'accompagnement de nature à réduire les dommages de la zone si une inondation devait malgré tout intervenir, consiste en la réalisation d'un plan collectif de mise en sécurité de la ZAC de Chambenier pour l'ensemble des entreprises de la ZAC.

Liste des recommandations

- Recommandation 1. Achever (SMRD, CAPCA, SDLP) la structuration de la compétence Gemapi sur la Drôme en transférant la compétence sur les digues de la rive gauche aval de la Drôme au SMRD en assurant la représentation de la CAPCA (pour la ZAC de Chambenier au Pouzin) au sein du SMRD.....27**
- Recommandation 2. Le SMRD et la CAPCA doivent s’engager à contribuer aux dépenses sur les digues de la rive gauche aval de la Drôme au prorata des dommages évités.....28**
- Recommandation 3. Lancer (SMRD) dès que possible le PAPI du bassin de la Drôme dont la stratégie est déjà en cours d’élaboration et qui sera complétée dans le cadre du programme d’études préalable.....29**
- Recommandation 4. Prévoir (SMRD) au sein du PAPI l’élaboration d’un plan de communication à destination des élus, des entreprises et de la population.....30**
- Recommandation 5. Préparer (démarche collective des entreprises de la ZAC) un plan de mise en sécurité de la ZAC de Chambenier à destination de l’ensemble des entreprises pour faire face au risque d’inondation lié à une rupture de la digue en rive gauche de la Drôme aval.31**

Introduction

Pour des personnes extérieures à la région, comme le sont les deux membres de la mission, la problématique posée est étonnante : pourquoi avoir créé en 1992 la zone d'aménagement concerté (ZAC) de Chambenier³ de 92 ha, à la confluence de la Drôme et du Rhône ?

Le secteur était historiquement une île, une zone inondable qui n'a été occupée jusqu'à lors que par des cultures agricoles et qui était quasiment dépourvue d'habitations. La prudence aurait voulu que cette occupation agricole du sol demeurât.

Rapidement la réponse apportée par les aménageurs ardéchois à la question de la localisation de la ZAC est la suivante : l'île de Chambenier est une des rares zones plates – sinon la seule - du département de l'Ardèche qui manque de terrains pour son développement économique. C'est une zone très bien desservie par l'autoroute A7 et disposant d'un embranchement direct par la sortie 16 située à moins de deux kilomètres de la ZAC. Qui plus est, ce secteur est protégé depuis le 19^e siècle par des digues de la Drôme au nord et depuis 1960, en rive gauche du Rhône, par le « barrage latéral à l'ouvrage hydro-électrique⁴ » de Logis-neuf à Saulce-sur-Rhône.

Il semble que la prise de conscience de l'inondabilité de la zone par la Drôme date de 2007 grâce à des études préliminaires aux plans de prévention des risques d'inondation (PPRi) de Loriol-sur-Drôme et de Livron-sur-Drôme. Elles ont mis en évidence que des tronçons des digues de la Drôme (sur les deux communes) étaient fragilisés et que l'île de Chambenier était inondable avec des aléas variables mais pouvant aller jusqu'à des aléas forts. Des restrictions à l'urbanisation ont été alors imposées par l'État, mais pas immédiatement. Des permis de construire ont été délivrés par la mairie du Pouzin jusqu'au début des années 2010. Ils ont permis d'occuper largement plus de 50 % de la zone. Aujourd'hui, il reste une superficie non occupée d'une quinzaine d'hectares après la construction de deux parcs photovoltaïques autorisés en 2018 et 2021 pour une superficie respective de 16 ha et 18 ha. Cependant, du point de vue des aménageurs, une cinquantaine d'hectares n'auront pas été valorisés comme cela avait été prévu.

Plus de 30 ans après la création de la ZAC, les aménageurs et les industriels ne comprennent toujours pas la logique des PPRi qui bloque désormais la possibilité de construire, malgré la présence de digues de protection. De leur point de vue, s'il a été possible de construire 42 ha d'activités sur la zone, alors pourquoi bloquer la quinzaine d'hectares qui reste ? Mais l'incompréhension est mutuelle car pour l'État, la situation actuelle résulte de l'application, pas particulièrement rigide, de la doctrine PPRi et les revendications n'ont donc pas de fondement sérieux. Mais tous s'accordent sur la nécessité de protéger la zone qui abrite maintenant de nombreuses activités et des centaines d'emplois.

Pour dépasser ce blocage, le président du Conseil départemental de l'Ardèche, le président du syndicat de développement, d'équipement et d'aménagement (SDEA), le président de la communauté d'agglomération Privas Centre Ardèche (CAPCA) et le maire du Pouzin ont formulé le 1^{er} mars 2021 au préfet de région une demande de mission du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). La lettre de mission du 17 février 2022 signée par Madame la ministre de la Transition écologique fait suite à la demande des élus.

La mission prenant acte de la situation actuelle a pour but de proposer une stratégie visant à protéger les activités existantes. Le fait que la zone d'activités ait été décidée par les ardéchois, qu'elle soit située

³ Désormais appelée Rhône Valley.

⁴ Les ouvrages latéraux en amont des barrages hydro-électriques de la Compagnie nationale du Rhône sont qualifiés de « barrages latéraux » pour les distinguer des digues. Ils s'en distinguent à deux titres : par leur conception qui en fait de véritables barrages et par le droit applicable.

en Ardèche alors que les ouvrages de protection sont dans la Drôme sont des paramètres importants à prendre en compte pour la stratégie proposée et son acceptabilité.

Le présent rapport s'attache dans un premier temps, à étudier l'historique de la zone et son caractère inondable. Ensuite, le principe du PPRI et ses conséquences sur les différents acteurs sont analysés. Enfin, une stratégie de sécurisation de la zone est proposée.

1 Historique rapide d'une situation insatisfaisante

La ZAC de Chambenier a vu son achèvement empêché par son inondabilité. Sur 92 ha, seulement 42 ha sont occupés par des activités et des emplois. Donc de deux choses l'une :

- ou la ZAC était inondable et il n'aurait pas fallu construire à cet endroit ;
- ou la zone était propice aux activités et il aurait été judicieux d'implanter des activités sur toute sa superficie.

Les choses n'étant pas aussi manichéennes, ce chapitre tente d'expliquer l'enchaînement des faits et de décisions qui ont conduit à la situation actuelle.

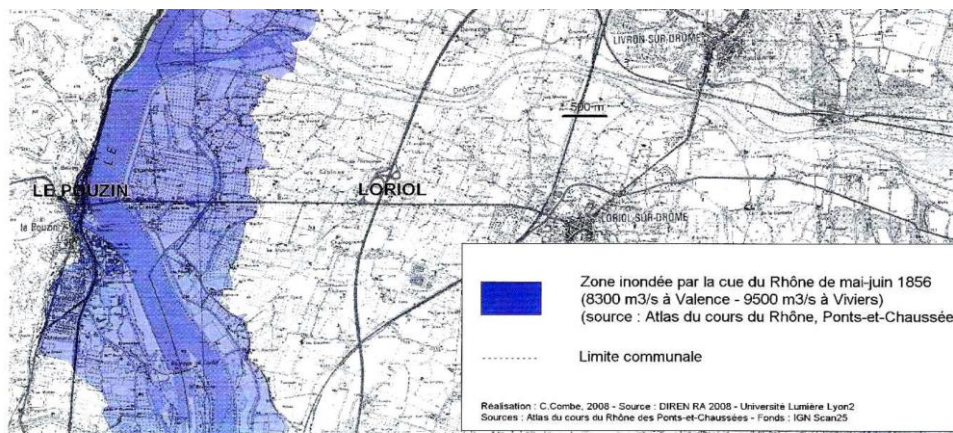
1.1 L'île de Chambenier : une zone historiquement inondable

Les inondations de l'île de Chambenier peuvent avoir deux origines : le Rhône, avec les crues historiquement les plus importantes, et la Drôme.

1.1.1 Les deux grandes crues historiques du Rhône

La crue des 3 et 4 novembre 1840 est *l'événement météorologique le plus grandiose et le plus déconcertant qui ne se soit jamais produit dans le bassin du Rhône. Il a été provoqué par une succession de quatre averses méditerranéennes torrentielles, dont une au moins était accompagnée de pluies océaniques diluviennes*⁵. La crue est très forte en amont de Lyon et exceptionnelle en aval, en raison des apports de la Saône. Le débit estimé à Valence est de 13 000 m³/s et la période de retour de 300 ans.

*La crue de mai-juin 1856 fut la plus simple et la plus brutale des crues générales du Rhône... Elle compte parmi les plus terribles cataclysmes qui ont dévasté les rives des fleuves français*⁶. Le bassin déjà saturé par de fortes pluies, reçoit fin mai des précipitations exceptionnelles, océaniques au nord et méditerranéennes jusqu'à Lyon. La crue est centennale sur le Rhône en amont de Lyon et plus que centennale en aval de Valence. Celle-ci est, en effet, accentuée par les concomitances des crues de la Saône, de l'Isère, de la Drôme et de la Durance.



L'île de Chambenier a été intégralement inondée par la crue de 1856 dont le débit a été estimé à 8 300 m³/s à Valence.

⁵ Le régime du Rhône, étude hydrologique. Thèse de Maurice Pradé. 1925.

⁶ Idem référence supra.

1.1.2 Les principales crues de la Drôme

En provenance de la Drôme, au 18^e siècle, l'inondation des terres aval sur Livron (Domazane et Ste Lauze) était fréquente. Le début de construction des digues de Crest à Livron date de 1783. En 1808 les digues sur Loriol et Livron ont commencé à apparaître... Avant l'endiguement, les plaines de Loriol et Livron étaient submergées par environ 1 m d'eau à Loriol, jusqu'au pied du monument aux morts, au droit des actuels HLM)⁷. En raison de la double pente de ce secteur (nord-sud pour la vallée du Rhône et est-ouest pour la Drôme), les eaux ne peuvent s'évacuer par la Drôme et doivent s'évacuer par le Rhône.

Le bassin a gardé la mémoire de deux crues historiques importantes :

- les 8 et 9 novembre 1801 avec de nombreuses digues fragilisées, affouillées voire détruites pour certaines ;
- le 29 janvier 1829 après laquelle le maire de Loriol sollicitera le Préfet pour des mesures d'urgence de protection des berges de la Drôme.

Mais c'est surtout le bassin plus en amont qui avait été touché. Ainsi, à l'aval et en rive gauche, après les crues de 1951 et 1954 de nombreux travaux sont entrepris :

- 1955 : création d'une nouvelle digue en rive gauche à Loriol ;
- 1956-57 : création de la digue de Palère sur 700 m à Livron (aval Bompart) ;
- 1959 : création d'une digue de 1000 m environ en rive gauche à Loriol (de la RN7 au pont SNCF) ;
- 1965 : création de la digue entre l'A7 et l'aval de Palère sur Livron ;

Toutefois, l'inondation de 1978 provoquera une rupture de digue sur 60 m à Loriol.

1.2 Les aménagements du Rhône pour l'usine hydro-électrique de Logis-neuf

L'aménagement du Rhône n'a pas été effectué pour des raisons de protection contre les inondations mais ne doit pas non plus aggraver le risque. En réalité, les aménagements réalisés conformément au schéma d'aménagement type⁸ (cf illustration ci-dessous) apportent une réelle protection des espaces situés derrière les barrages latéraux en raison de la période de protection décennale.

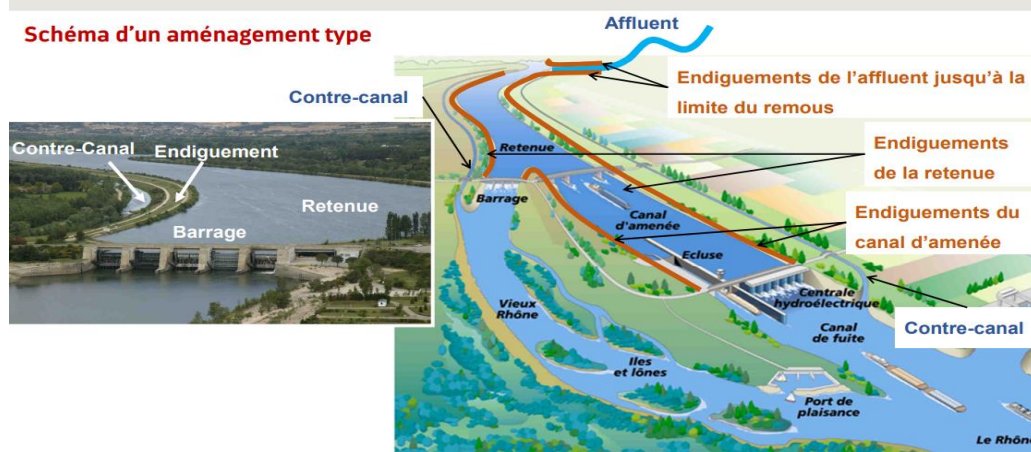
L'aménagement type de l'illustration ci-dessous correspond bien aux travaux réalisés pour la centrale de Logis-neuf à la fin des années cinquante. L'affluent est dans le cas d'espèce la Drôme. Un équipement complémentaire a été réalisé : les barrages latéraux, de part et d'autre de la Drôme, s'arrêtent au niveau d'un seuil en travers de la Drôme réalisé par la Compagnie nationale du Rhône (CNR). Il avait pour but de limiter l'érosion régressive constatée à l'époque (en raison d'une forte extraction de sables et graviers) et qui attaquait les pieds des digues de la Drôme.

⁷ Rapport de présentation. Plan de prévention des risques d'inondation de la commune du Pouzin. Août 2020.

⁸ https://www.plan-rhone.fr/fileadmin/medias/Publications/Inondations/journee_technique_digues/03_Contexte-Rhone-CNRv2.pdf

LE RHÔNE AMÉNAGÉ - Les aménagements CNR

Schéma d'un aménagement type



1.3 Le début de la prise en compte du risque inondation sur Chambenier dans la réglementation

Il est probable que :

- l'importance des barrages latéraux et l'absence de crues du Rhône dommageables depuis leur achèvement en 1960,
- l'absence de crues dommageables sur la Drôme pendant la période précédant la réalisation de la ZAC ;

aient apporté une impression de sécurité vis-à-vis des crues pour cette zone de Chambenier.

Toutefois, le 27 août 1981 a été publié le décret⁹ portant approbation du plan des surfaces submersibles et déterminant les dispositions techniques applicables pour la section de la vallée du Rhône située, dans les départements de l'Ardèche et de la Drôme, au nord du confluent de l'Isère. L'article 2 prévoit que l'établissement ou la modification dans les zones ci-dessus définies de digues, remblais, dépôts de matières encombrantes, excavations effectuées pour l'extraction de matériaux, clôtures, plantations, constructions, murs, haies, ou de tous autres ouvrages susceptibles de faire obstacle à l'écoulement des eaux ou de restreindre d'une manière sensible le champ des inondations doit faire l'objet de la déclaration préalable prescrite par l'article 50 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure... Cette disposition s'applique sur la zone C, dite de sécurité, teintée en points bistres sur la carte en annexe **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** qui comprend l'île de Chambenier.

En se basant sur les crues historiques du Rhône¹⁰, ce décret (et celui qui avait été pris le 8 janvier 1979 pour la section de la vallée du Rhône située, dans les départements de l'Ardèche et de la Drôme, au sud du confluent de l'Isère) rappelle le caractère inondable des espaces derrière les digues, ce qui est une situation loin d'être spécifique à la zone de Chambenier. Plus intéressant, il s'appuie sur le concept de « non-aggravation des enjeux exposés » que reprendra par la suite la politique nationale relative à la prévention du risque d'inondation.

Le plan des surfaces submersibles (PSS) est resté en vigueur au Pouzin jusqu'en 2020, date où il a été remplacé par le PPRi « approuvé ».

⁹ http://www.drome.gouv.fr/IMG/pdf/Decret_PSS_Nord_cle22c483.pdf

¹⁰ Le débit de référence retenu est celui de la crue historique du 31 mai 1856.

1.4 Les décisions fondatrices de la ZAC de Chambenier ne tiendront pas compte des crues et de l'étude Sogreah

Crue de novembre 1992

Une crue du Rhône relativement modeste (5 328 m³/s à Valence et à Printegarde) a entraîné des inondations dans Chambenier. Cette inondation est attestée par le constat d'huissier du 24 novembre 1992 (voir Annexe **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). Des photographies ont été prises à l'occasion par M. Vareille, habitant de Printegarde qui accompagnait l'huissier sur la zone. La crue semble avoir pour origine l'absence de fermeture du siphon sous la Drôme en provenance de Printegarde. Sans doute en raison de cette origine, l'inondation a été considérée comme un accident alors que peu importe l'origine, elle signait le caractère inondable de la zone qui n'a pourtant pas été retenu. Pourtant cet événement a eu lieu au moment de l'enquête publique de la ZAC de Chambenier.

La création de la ZAC

L'arrêté préfectoral n° 93-513 portant création d'une zone d'aménagement concertée sur la commune du Pouzin est signé le 7 juin 1993

Deux crues importantes du Rhône et de la Drôme ont eu lieu sur cette période :

- du 1er au 12 octobre 1993 ;
- les 07 et 08 janvier 1994.

Dans les deux cas les barrages latéraux et les digues ont rempli leur office, *même s'il y a eu en 1994 un risque de rupture des digues¹¹ à Loriol-sur-Drôme (quartier des Mailles, proche RN7) en raison d'un défaut d'entretien du lit mineur : végétalisation du lit et formation d'embâcles et d'encoches d'érosion.*

Les débits enregistrés ont été de l'ordre de 500 m³/s¹² quand la crue centennale est estimée à environ 1 200 m³/s.

L'Annexe 4 montre l'importance des crues de 1993 et 1994 sur le Rhône et ses affluents. Elles n'ont pas entraîné de dégâts sérieux sur la Drôme aval mais des dégâts à l'amont. Cette situation « relativement favorable » a pu entraîner un sentiment de sécurité pour la rive gauche aval de la Drôme. La photo ci-dessous montre des parcelles agricoles sous l'eau, pourtant sans rupture de digues, sans doute par remontée de nappe.

¹¹ Rapport de présentation. Plan de prévention des risques d'inondation de la commune du Pouzin. Août 2020.

¹² Diagnostic complet de la Digue rive gauche de la Drôme depuis le seuil CNR jusqu'au pont de la RN7. Diagnostic hydraulique. Rapport d'étude Hydrétudes. Réf. RO-10-024/Diagnostic hydraulique/Version 1.2. Novembre 2011.



Au-delà des photographies recueillies, la mission a examiné les photos satellite Spot et Landsat lors des crues de 1993 et 1994. Spot n'a pas d'images de la zone à cette période. Les images Landsat sont inexploitable en raison d'une forte nébulosité. La mission a aussi interrogé les personnes rencontrées qui, pour la plupart, ne se souviennent pas. Il faut dire qu'à l'époque l'île est une zone agricole et qu'une inondation à cet endroit n'avait rien de marquant quand, alentour, des débordements provoquaient des dégâts. Les rares personnes qui se prononcent indiquent que l'île de Chambenier n'a pas été inondée.

L'étude Sogreah de 1994

En décembre 1994, le bureau d'études Sogreah remet au syndicat départemental d'équipement de l'Ardèche (SDEA) le rapport *vulnérabilité de la zone de Chambenier à une brèche sur la digue de la Drôme*. Trois hypothèses de brèche sont modélisées : 150 m, 100 m et 50 m. La conclusion de l'étude (cf. ci-dessous) est sans ambiguïté sur l'inondabilité de la zone en cas de rupture de la digue. La hauteur d'eau sur Chambenier dépend faiblement de la largeur de la brèche.

4. CONCLUSION

Les niveaux atteints dans la zone de Chambenier peuvent être résumés comme suit :

Largeur de la brèche	150	100	50
Niveau de l'eau brèche Ouest	92	91,90	91,65
Niveau de l'eau brèche Est	91,60	91,40	90,30

Il apparaît donc, que pour une cote TN moyenne de 88, la hauteur d'eau possible peut atteindre 3,5 m à 4 m, quelle que soit la position de la brèche.

On voit donc que la zone est exposée en cas de rupture des digues de Drôme, ainsi que la plaine de Loriol.

Il n'en reste pas moins vrai que le problème posé est certainement plus celui de la pérennité des digues de Drôme (y compris jusque et au-delà de la RN7) que celui d'un dispositif de mise hors d'eau de la zone Chambenier.

La création de la ZAC

Sans intégrer les résultats pourtant clairs de l'étude Sogreah, l'arrêté préfectoral n° 95-731 approuvant le plan d'aménagement de la ZAC est signé le 13 juillet 1995.

1.5 La prise de conscience tardive de l'inondabilité de la ZAC de Chambenier

Crue de 2003

La grande crue du Rhône de 2003 est restée dans les mémoires par les très importantes destructions de digues sur le Rhône aval et comme la 5^{ème} catastrophe naturelle la plus chère en France sur la période 1989-2000¹³. Elle n'a pas inondé la Drôme aval. Le débit estimé de la Drôme pour cette crue de période de retour de 30 à 40 ans est de l'ordre de 700 m³/s¹⁴.

Les crues de 1992, 1993 et 2003 n'avaient étonnamment pas amené de prise de conscience de l'inondabilité de Chambenier. De fait, il existait alors un hiatus entre :

- une source de droit fragilisée : le PSS du Rhône car depuis les crues historiques, le Rhône a été endigué à un très haut niveau de protection ;
- l'origine la plus probable de l'inondation mise en évidence par l'étude Sogreah : une rupture des digues de la Drôme en crue, sans réglementation subséquente applicable.

Il semble que le début de la prise en compte de l'inondabilité de la rive gauche de la Drôme aval, et de la zone de Chambenier en particulier, se soit produit à l'occasion de l'étude BCEOM¹⁵ de 2007 qui avait été réalisée à la demande de la direction départementale de l'équipement de la Drôme. Cette étude constitue la phase préalable à la prescription des PPR Inondations sur les communes du bassin versant de la Drôme.

¹³ <https://geoportail.ccr.fr/portal/apps/sites/#/bilanecatnat/pages/sinistralite-evenement>

¹⁴ Diagnostic complet de la Digue rive gauche de la Drôme depuis le seuil CNR jusqu'au pont de la RN7. Diagnostic hydraulique. Rapport d'étude Hydrétudes. Réf. RO-10-024/Diagnostic hydraulique/Version 1.2. Novembre 2011.

¹⁵ Réalisation de l'étude de l'aléa inondation de cours d'eau du Bassin Versant de la DRÔME et du BEZ. Phase 2. Mars 2007. BCEOM.

L'étude a modélisé 100 km sur la Drôme, entre la plaine du Lac en amont de Luc-en-Diois et l'exutoire dans le Rhône. Elle prenait en compte le lit mineur et majeur de la Drôme. Pour la zone aval, les conclusions sont les suivantes.

Commune de Livron-sur-Drôme

La crue centennale est contenue dans la digue rive droite sur la commune. La revanche avant surverse¹⁶ est de l'ordre de 1 à 1,5 m en général, sauf dans le coude en amont de l'autoroute, au lieu-dit La Domazane et en aval de l'autoroute, où la digue est en limite de surverse.

Commune de Loriol-sur-Drôme

En amont du pont de la RN7, la Drome déborde en rive gauche, en deux endroits, au lieu dit Fraysse, avec des débordements de part et d'autre du remblai où sont présentes des habitations, et, au lieu dit Jean Prat, en amont immédiat de la route, par débordement sur la digue située en rive gauche de la Drome (la cartographie est réalisée sans prise en compte de cette digue submersible).

En aval de la RN7, la crue centennale est contenue dans la digue rive gauche, avec une revanche avant surverse d'environ 1 m, sauf en amont de l'autoroute, où la revanche est inférieure à 0.5 m, et en aval de l'autoroute, où elle est en limite de surverse.

La crue de retour 100 ans est contenue dans les digues mais des zones de danger sont identifiées sur ces deux communes.

La crue de retour 100 ans est ensuite simulée dans la situation *sans digue* ainsi que dans quatre scénarios d'*effacement partiel des digues* dont :

- *l'effacement de la digue rive droite à Livron ;*
- *l'effacement de la digue rive gauche à Loriol.*

Un paragraphe relatif à cette étude BCEOM dans le rapport de présentation du PPRi du Pouzin synthétise la situation : *la zone la plus fortement impactée se situe entre la Drôme et le chemin parallèle (qui relie les lieux-dits les Ventis, Biguet et Le Marquis) jusqu'à la digue du Rhône où les eaux sont bloquées ; puis vers le Sud à la faveur des pentes du terrain. Les hauteurs d'eau atteignent, voire dépassent 1 m le long de la digue du Rhône (le territoire de la commune du Pouzin fait partie de la zone à risque fort).*

L'étude de 2007 a été complétée en 2011/2012 par une étude de danger des digues de la Drôme¹⁷ qui a précisé les risques mais sans modifications substantielles des conclusions.

1.6 La limitation de la constructibilité de la ZAC de Chambenier par PPRi

Le préfet du département de l'Ardèche a prescrit par arrêté n° 2010-197-18 du 16 juillet 2010, un plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) relatif aux zones inondables des quatre cours d'eau sur la commune du Pouzin dont le Rhône et la Drôme.

¹⁶ La revanche avant surverse est la différence de cote entre les plus hautes eaux et la crête pour éviter la submersion de la digue par les vagues

¹⁷ Diagnostic complet de la Digue rive gauche de la Drôme depuis le seuil CNR jusqu'au pont de la RN7, novembre 2011 et étude de danger des digues de la Drôme en 2012.

1.6.1 Quel était le droit applicable sur la ZAC ?

Les dispositions du PPRi s'appuient sur les conclusions de l'étude de dangers réalisée par Egis Eau en 2014/2015. L'inondabilité de Chambenier provient de l'application de la doctrine des PPRi en matière de digues. Les hypothèses relatives à la brèche sans le PPRi sont les suivantes.

- Ouverture initiale de la brèche 5 m.
- Ouverture graduelle de la brèche : 25 m/h pendant 3 heures.
- Largeur finale : 80 m.
- Durée du déversement : 37 h.

En cas de rupture de la digue, soit en amont, soit en aval du pont de l'autoroute A7, les eaux s'écouleraient dans une direction Sud-Ouest et atteindraient la zone de Chambenier. Le scénario le plus défavorable étant celui d'une brèche à l'aval de l'autoroute, ce qu'indiquait déjà l'étude BCEOM de 2007.

La carte d'aléa résultant de cette modélisation et le porté à connaissance du risque d'inondation avaient été réalisés. Mais il n'a pas été fait usage de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme qui *permet de refuser ou d'assortir de prescriptions un permis de construire ou d'aménager qui comporterait un risque pour la santé publique.*

1.6.2 Le dernier projet sur Chambenier

Le dernier projet d'ampleur implanté sur la zone est l'usine Altho qui produit des chips. L'usine avait, dans sa configuration de départ, une superficie de 11 000 mètres carrés. Elle était dimensionnée pour héberger deux lignes complètes de fabrication. Aujourd'hui l'usine a une capacité de 18 000 tonnes par an quand le projet initial était de produire sur le site 23 000 tonnes de chips.

Le permis de construire a été délivré le 20 août 2012. Le préfet a demandé au maire de produire une délibération attestant du « caractère stratégique » du projet. Mais il n'a pas déféré le permis devant le tribunal administratif comme il en avait la possibilité.

Le 24 décembre 2012, le SDEA vend à Altho le terrain en ne mentionnant que les risques notifiés par l'État comme le montre l'extrait de la page 12 de l'acte de vente ci-après.

**PREVENTION DES RISQUES
NATURELS ET TECHNOLOGIQUES**

En application des articles L 225-5 et suivants du code de l'environnement, relatifs à la prévention des risques naturels et technologiques, il est ici précisé:

-que le département dans lequel se situe le bien vendu a fait l'objet d'un arrêté préfectoral pris le 7 juin 2006 sous le numéro 2006-37-2 établissant la liste des communes dans laquelle pèse l'obligation d'information visée aux I et II de l'article L 125-5

-que la commune de LE POUZIN a fait l'objet d'un arrêté particulier pris le 6 février 2006 sous le numéro 2006-37-101

-qu'aux termes de cet arrêté le seul risque naturel pris en compte est celui d'inondation des rivières "Rhône" et "Ouvèze"

-que pour le secteur "Rhône" trois zones ont été déterminées, appelées Zone A (dite de grand débit), zone B (dite de débit complémentaire) et Zone C (dite de Sécurité)

-que pour le secteur "Ouvèze" deux catégories ont été déterminées: la zone fortement exposées et la zone faiblement exposée

-que les documents de références retenus sont:

pour le Rhône: le plan de surfaces submersibles du Rhône-partie aval du département (PPS) approuvé le 8 janvier 1979

pour l'Ouvèze: le Plan de Prévention des Risques approuvé le 12 mars 2003

Il résulte de la consultation de cet arrêté et des plans annexés que l'immeuble objet des présentes EST en zone C dudit Plan de Protection

Le vendeur précise à ce sujet que, depuis qu'il en est propriétaire, le bien n'a fait l'objet d'aucun dommage ayant pour cause un risque naturel ou technologique.

Toutefois le SDEA a porté à la connaissance de l'acquéreur le risque de rupture des digues de la Drôme en indiquant à la page 2 : *le SDEA précise... que le règlement de la ZAC prévoit à l'article 10 des obligations relatives à la prise en compte du risque de rupture accidentelle des digues du Rhône et de la Drôme.*

**ARTICLE 10 -- PRISE EN COMPTE DU RISQUE DE RUPTURE ACCIDENTELLE
DES DIGUES DU RHONE ET DE LA DROME**

-Les constructions devront prévoir des surfaces de plancher permettant le refuge des personnes, situées au dessus de la cote de la crue centennale du Rhône, telle qu'indiquée par la servitude d'utilité publique EL2 Zone C (décret du 8 janvier 1979).

-La partie des établissements industriels susceptible de présenter un danger pour l'environnement au sens de l'article 1 de la loi n°76.663 du 19 Juillet 1976 devra faire l'objet de dispositions particulières telles que surélévation, cuvelage spécial, bassin de rétention..., pour assurer une protection de l'environnement, dans les conditions de la servitude ci-dessus EL2 Zone C (décret du 8 Janvier 1979).

1.6.3 La fin de l'implantation d'activités sur la ZAC

L'installation de parcs photovoltaïques en 2018 puis 2021 marque en quelque sorte la fin de l'implantation d'activités sur la zone. La zone non aménagée d'une quinzaine d'hectares reste à ce jour sans occupation.

Parc Industriel Rhône Vallée



La liste des entreprises numérotées sur le plan ci-dessus figure en annexe 5

1.7 La situation actuelle

Aujourd'hui la ZAC est occupée à 50% environ, mais sa protection contre les inondations de la Drôme reste inchangée et tous les acteurs constatent l'absence d'amélioration de la protection de la ZAC depuis sa réalisation. Les enjeux exposés n'ont plus rien à voir avec les enjeux agricoles pour lesquels les digues de la rive gauche de la Drôme aval avaient été conçues. Il reste parfois aussi chez certains le regret, voire l'incompréhension que la ZAC n'ait pas été achevée. Les fondements de cette incompréhension sont examinés dans le chapitre suivant.

Le PPRi n'a pas été attaqué. Il est donc peu probable que ses dispositions soient appelées à une évolution significative liées aux études en cours qui ne vont pas modifier sensiblement l'appréciation du risque. La mission n'a pas détecté de dispositions qui dérogent à la doctrine nationale à l'exception de la constructibilité (voir 2.2.1) dans la zone pour les entreprises déjà implantées. Elle considère donc que le PPRi dans sa forme actuelle doit être conservé.

2 Le PPRI et ses conséquences

Le PPRI du Pouzin a été prescrit le 16 juillet 2010 et approuvé le 3 septembre 2020. Ce long délai montre les difficultés de l'Etat à faire comprendre la nécessité et la légitimité des dispositions qu'il prévoyait. L'approbation va conduire à des positionnements différents des parties prenantes en fonction de leur position sur le bassin.

2.1 L'incompréhension de la logique des PPRI

Les crues de 1993/1994 ont été le moment d'une importante prise de conscience nationale de la dangerosité de certaines zones inondables. Dès le 24 janvier 1994, une circulaire¹⁸ indiquait : *aucune construction nouvelle, ni extension de l'emprise au sol des constructions existantes ne sera autorisée dans les zones où l'aléa est le plus fort, seuls seront admis les travaux et ouvrages destinés à réduire les risques.* Ensuite, début 1995, la loi¹⁹ crée les PPRI. L'article 16 de cette loi prévoyait que *l'État élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, ... Ces plans ont pour objet, en tant que de besoin :*

1° de délimiter les zones exposées aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru, d'y interdire tout type de construction, d'ouvrage, d'aménagement ou d'exploitation agricole...

Pour les zones exposées aux inondations, les principes de base des PPRI ont peu évolué. Par contre pour les zones derrière des digues, la doctrine va mettre un peu plus de temps pour être définie. Un décret de 2007²⁰ a modifié en profondeur les règles de sécurité pour les barrages mais aussi les digues de protection contre les inondations. Pour les digues, une étude de dangers devient obligatoire *qui prend notamment en considération les risques liés aux crues... ainsi que les conséquences d'une rupture des ouvrages.* L'hypothèse de rupture de la digue de la Drôme était incluse dans l'étude BCEOM de 2007 (voir paragraphe 1.5), ce montre que ce principe de doctrine était intégré.

La doctrine va être confortée par la circulaire²¹ « Xynthia » dont une partie *Conditions de constructibilité dans les zones exposées aux risques littoraux (dont les zones situées derrière les digues)* prévoyait que :

- soit fait usage de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme qui *permet de refuser ou d'assortir de prescriptions un permis de construire ou d'aménager qui comporterait un risque pour la sécurité publique* (l'annexe I définissait les critères d'application) ;
- *l'ensemble des études techniques dont dispose l'État en matière de prévention des risques naturels soit porté à la connaissance des communes ou de leurs groupements compétents en matière d'urbanisme comme l'exige l'article L. 121-2 du code de l'urbanisme.*

Bien qu'elle visait le littoral, cette circulaire sera aussi utilisée par les services de l'État pour les digues fluviales. Les dispositions ne vont plus être bouleversées et elles sont désormais codifiées dans l'article R. 562-11-4 et R. 562-12 du code de l'environnement.

¹⁸ Circulaire du 24 janvier 1994 relative à la prévention des inondations et à la gestion des zones inondables. NOR : EQUU9400411C. JORF n°84 du 10 avril 1994.

¹⁹ Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement. NOR : ENVX9400049L. JORF n°29 du 3 février 1995.

²⁰ Décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007 relatif à la sécurité des ouvrages hydrauliques et au comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques et modifiant le code de l'environnement. JO n° 289 du 13 décembre 2007. JO n° 289 du 13 décembre 2007.

²¹ Circulaire du 7 avril 2010 relative aux mesures à prendre suite à la tempête Xynthia du 28 février 2010. NOR : IOCK1005597J. Texte non paru au Journal officiel.

2.1.1 La demande récurrente de construction derrière des digues de protection

L'inconstructibilité en zone d'aléa fort du PPRI est encore souvent incomprise par les personnes possédant des biens derrière des digues de protection et par les élus. Récemment encore, une question²² écrite interrogeait Mme la ministre de la transition écologique et solidaire sur les dispositions applicables derrière les digues. Cette question sénatoriale illustre les deux raisons principales de l'incompréhension.

1. *Les EPCI ont ainsi l'obligation de s'appuyer sur des bureaux d'études agréés par le ministère pour conduire des études de danger et apprécier les éventuelles pathologies des ouvrages existants, parfois anciens. Il s'ensuit une obligation de mise en conformité par la réalisation de travaux, eux aussi conduits par des maîtres d'œuvre agréés. Alors à quoi servent des digues remises en état à des coûts élevés ?*
2. *Si les zones de protection pouvaient faire l'objet de mesures particulières, il serait opportun que celles-ci puissent plutôt viser des dispositions d'information, de surveillance, d'alerte voire d'évacuation préventive en situation critique, plutôt que des principes d'inconstructibilité qui ne réduisent en rien le risque sur la vie humaine des habitants en place.*

La réponse²³ du ministère de la transition écologique et solidaire a été la suivante. *Le décret n° 2019-715 du 5 juillet 2019 qui est relatif aux plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) impose la prise en compte systématique de l'aléa dans les zones inondables protégées par des digues. En effet, ces ouvrages ne sont jamais infaillibles. Le décret précité demande en complément la détermination d'une bande de précaution derrière ces ouvrages pour tenir compte des risques aggravés que génère toute rupture de digue sous l'effet d'un aléa excédant sa capacité de protection... Le décret ne fait que reprendre les bonnes pratiques déjà inscrites dans les circulaires appliquées par les services du ministère.*

La réponse ne portait pas sur les dispositifs d'information, de surveillance et d'alerte qui sont des mesures très utiles. Mais elles ne sont pas généralisables partout et surtout pas suffisantes en soi.

2.1.2 Le principe de non-augmentation des enjeux exposés

Dans la ZAC de Chambenier, cet argumentaire sur l'inconstructibilité n'est pas non plus compris car il ne s'agit que d'activités dont les personnels peuvent être évacués, voire disposent de niveaux supérieurs qui permettent leur mise en sécurité. Alors pourquoi par exemple, empêcher une extension de l'usine existante Altho selon son schéma de développement initial ?

L'inconstructibilité n'est qu'une conséquence du principe de non-augmentation des enjeux exposés. Ce principe, outre le risque pour les personnes, justifie également l'inconstructibilité et est d'ordre financier.

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, créé par la loi du 13 juillet 1982, a permis de pallier une carence de couverture des risques naturels qui n'étaient que très peu assurés jusqu'alors. Selon l'article L. 125-1 du Code des Assurances, cette garantie prend en charge les *dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises.*

²² Question écrite n° 14142 de M. Édouard Courtial (Oise - Les Républicains) publiée dans le JO Sénat du 30/01/2020 - page 507

²³ publiée dans le JO Sénat du 09/07/2020 - page 3194

L'assurance catastrophe naturelle²⁴ est une extension de garantie obligatoire pour tous les contrats d'assurance de dommages (multirisque habitation, tous risques auto, local professionnel...). Cette extension donne lieu au paiement d'une surprime uniforme sur l'ensemble du territoire, dont le taux est fixé par l'Etat : 12% de la prime afférente aux garanties dommages du contrat de base pour les biens autres que véhicules à moteur, et 6% des primes vol et incendie (ou à défaut, 0,50% de la prime dommage) pour les véhicules terrestres à moteur. L'indemnisation se fait selon le schéma suivant²⁵.



Pour l'assuré la relation se fait avec son assureur : étape 6 du schéma. Mais deux acteurs interviennent également : la Caisse centrale de réassurance (CCR) qui réassure les assureurs des sinistrés, puis, en ultime recours, l'État en cas de dépassement d'un montant plafond. *A partir de 2022, 2,8 milliards € est le seuil fixé, au-delà duquel la garantie de l'État interviendrait. Ce seuil restera constant pour les quatre prochaines années*²⁶. Il est donc légitime que l'Etat soit vigilant à ne pas dépasser les capacités financières du système de réassurance en veillant à la non-augmentation des enjeux exposés.

Le montant de 2,8 milliards d'euros peut sembler très élevé, mais il ne l'est pas pour des événements d'ampleur. A titre d'illustration, les quatre tempêtes du 19 juin au 24 juillet 2021 qui se sont succédées sur l'Europe du nord et du centre, ont généré 15 milliards d'euros de pertes assurées. En France, sur la période 1982-2020, les inondations ont causé 53% des dommages assurés et trois inondations localisées (au regard de la superficie du pays) ont généré à chaque fois environ 1 milliard d'euros de dommages assurés : Gard 2002, Rhône 2003 et Xynthia 2010. Ces inondations n'avaient pas l'ampleur géographique des crues d'Europe du Nord de 2021 ou, de celle de 1910 où le bassin de la Seine et celui de la Loire aval avaient été en crue.

²⁴ Source : <https://catastrophes-naturelles.ccr.fr/garantie-cat-nat>

²⁵ Source : <https://www.ccr.fr/-/indemnisation-des-catastrophes-naturelles-en-france>

²⁶Source : Rapport d'activité 2021, Groupe CCR, page 36.

2.2 Les attentes et les craintes des parties prenantes

La mission s'est attachée à recueillir de la part de chaque partie prenante sa vision de la situation, ses attentes et dans certains cas les interlocuteurs ont fait part de leurs craintes et des facteurs de risque qu'ils voyaient pouvant entraver une évolution favorable de la situation. Ce paragraphe restitue de façon très synthétique leurs « visions » pour la suite.

2.2.1 La vision ardéchoise

Le PPRi a été officiellement lancé le 16 septembre 2010²⁷. Dès le début les propositions de l'État ont été incomprises et rejetées. Le rapport de présentation²⁸ du PPRi de l'enquête publique relative au PPRi de la commune du Pouzin, qui a eu lieu du 9 juin au 9 juillet 2020, retrace en détail la difficile et longue élaboration du PPRi ainsi que l'opposition constante de la commune. Les principales étapes sont : une première consultation des personnes publiques en 2013, une deuxième en 2015 et la troisième en 2018.

Après dix années d'élaboration, le 3 septembre 2020, l'État a approuvé le PPRi²⁹ du Pouzin qui limite désormais la constructibilité de la zone. Les élus ardéchois en fonction à ce moment s'étaient posé la question de savoir s'ils attaquaient cet arrêté devant le tribunal administratif (TA) estimant que les dispositions du PPRi étaient excessives. Ils reprenaient tout ou partie de l'argumentaire de la mairie du Pouzin. Ils ont choisi de ne pas le faire, très probablement parce que les dix années de négociation entre l'État et les collectivités leur avaient permis d'obtenir une possibilité de 40% d'extension des constructions existantes. Cette disposition, beaucoup plus favorable que celle de la majorité des autres PPRi, aurait pu être perdue par l'annulation par le TA du PPRi du Pouzin.

Le 1^{er} mars 2021 le président du Conseil département de l'Ardèche, le président de la Communauté de communes de Privas Centre Ardèche (CAPCA), le président du syndicat de développement, d'équipement et d'aménagement de l'Ardèche et le maire du Pouzin sollicitent auprès du préfet de région une mission du CGEDD pour qu'elle établisse des *propositions techniques de protection à mettre en place... avec une estimation de leur coût..., une proposition de portage des opérations à entreprendre... et une proposition de calendrier*. Lors des dernières élections, le président du Conseil département de l'Ardèche a changé et il est devenu président du syndicat de développement, d'équipement et d'aménagement de l'Ardèche.

La mission a pu s'assurer que la préoccupation première des élus ardéchois était toujours celle exprimée dans la lettre du 1^{er} mars 2021 : assurer la protection de la ZAC de Chambenier.

2.2.2 La vision drômoise

En schématisant, certains élus drômois avaient deux craintes :

- que la mission puisse remettre en cause les dispositions du PPRi du Pouzin sur la limitation de la constructibilité de la ZAC ;
- que la mission leur demande de réaliser des ouvrages sur la Drôme pour protéger Chambenier, voire leur demander de les payer.

²⁷ Arrêté préfectoral n°2010-197-18 prescrivant un plan de prévention des risques d'inondation relatif aux zones inondables des quatre cours d'eau sur la commune du Pouzin.

²⁸ Rapport de présentation. Plan de Prévention des Risques d'inondation. Commune du Pouzin. Août 2020.

²⁹ Arrêté préfectoral n°07-2020-09-03-0038 portant approbation du plan de prévention des risques d'inondation sur la commune du Pouzin.

Une fois ces craintes dissipées, les élus drômois sont convaincus du besoin de protection de la ZAC dans sa configuration actuelle. La mission a souligné que ce besoin est identifié depuis 2007 et que depuis, aucun travaux significatifs sur les digues n'a été réalisé. Le syndicat mixte de la rivière Drôme (SMRD) fait valoir qu'il n'est pas inactif car :

- les deux systèmes d'endiguement de la Drôme aval (en rive droite et en rive gauche) vont être autorisés à l'été 2022, le premier sous sa maîtrise d'ouvrage et le second sous la maîtrise d'ouvrage du syndicat des digues de la Drôme Lorient-Le Pouzin (SDLP) mais dans les fait, le SMRD agit comme un maître d'ouvrage délégué ;
- après la candidature de juin 2004 pour la réalisation d'une étude pouvant déboucher sur un PAPI³⁰, le SMRD a formalisé l'intention de s'engager dans une procédure PAPI par une lettre d'intention accompagnée d'un dossier de candidature adressée aux Préfets de région et de département le 6 novembre 2019... Cette lettre d'intention a fait l'objet d'un retour favorable des services de l'État au mois de janvier 2020. Cependant, différents facteurs ont fait que le dossier de candidature définitif n'a pu être réalisé³¹ ;
- les réflexions et travaux préliminaires pour la finalisation du lancement d'un PAPI étaient en cours et se sont concrétisées après le déplacement de la mission par une lettre du SMRD datée du 23 mai 2022, faisant acte de candidature à un PAPI, mais sans aborder les évolutions sur la Gemapi.

Les élus drômois ont indiqué qu'il existe plusieurs difficultés à surmonter.

- la compétence « gestion de milieux aquatiques et protection des inondations » (Gemapi³²) à finir d'intégrer par le SMRD ;
- le coût des travaux et l'augmentation importante qui en résultera de la taxe Gemapi³³ qui devra être répartie entre la taxe d'habitation, les taxes foncières sur le bâti et sur le non-bâti et la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- l'acceptabilité par les habitants d'un programme d'action au niveau de l'ensemble du bassin de la Drôme qui est cohérent au niveau des risques.

2.2.3 La vision des industriels de Chambenier

C'est l'incompréhension qui domine pour les dirigeants des trois entreprises rencontrées : Altho, Rampa et Skipper. Le discours initial est : *s'il n'est plus possible de s'étendre c'est que la zone est dangereuse. Et si elle est dangereuse, comment se fait-il qu'on nous ait proposé de nous installer là et que nous n'ayons pas été prévenus du danger ?* Mais au-delà de cette posture, leur souci est de ne pas entraver le fonctionnement et le développement de l'entreprise. Ils sont donc tous aussi demandeurs

³⁰ Journal du Sage Drôme et de son contrat de rivière. SMRD. Octobre 2007.

³¹ Bilan d'activités, 1^{er} janvier au 31 décembre 2021. Syndicat mixte de la rivière Drôme. Commission locale de l'eau.

³² Source <https://www.ecologie.gouv.fr/gestion-des-milieux-aquatiques-et-prevention-des-inondations-gemapi>

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi) est une compétence confiée aux intercommunalités (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes) par les lois de décentralisation n° 2014-58 du 27 janvier 2014 et n° 2015-991 du 7 août 2015, depuis le 1er janvier 2018. Les actions entreprises par les intercommunalités dans le cadre de la Gemapi sont définies ainsi par l'article L.211-7 du code de l'environnement ; l'aménagement des bassins versants ; l'entretien et l'aménagement des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau ; la défense contre les inondations et contre la mer ; la protection et la restauration des zones humides.

³³ La taxe Gemapi est une redevance pour service rendu. Son assiette et mode de calcul est précisé dans une fiche sur le site <https://economie.eaufrance.fr/methode-de-calcul-de-la-taxe-Gemapi>.

d'une protection rapide de la ZAC. Les entreprises Rampa et Skipper prennent acte de la situation qui n'empêche pas leur activité et se sont adaptées à la situation. Seule l'entreprise Altho ne peut réaliser son projet initial de production de 28 000 T de chips par an.

2.2.4 Une demande commune irréaliste : transformer les digues de la Drôme en « digues de la CNR »

Beaucoup avaient (et ont encore pour certains) en commun un espoir : que les digues de la Drôme aval soient reprises par la CNR ! Ainsi, il n'y aurait plus de scénario de rupture appliqué à ces deux systèmes d'endiguement, le PPRi pourrait être modifié et la zone de Chambenier ne serait plus une zone à risque. Trois raisons font que cet espoir est vain.

1. L'article 1^{er} de la convention d'origine ³⁴ relative à *l'exploitation des ouvrages nécessaires à l'aménagement du Rhône entre la frontière suisse et la mer* cite les trois missions de la CNR qui sont systématiquement depuis reprises : *l'utilisation de la puissance hydraulique, la navigation, l'irrigation et des autres emplois agricoles*. La protection contre les inondations ne fait pas partie des missions de la CNR et elle ne manque pas une occasion de le rappeler.
2. S'il n'est pas appliqué de scénario de rupture sur les barrages latéraux des ouvrages de la CNR, ce n'est pas parce qu'ils sont *sui generis* des « digues de la CNR » mais parce qu'ils ont été conçus, réalisés et sont entretenus comme des barrages avec des niveaux d'exigence et de protection bien supérieurs à ceux des digues fluviales. Pour que les digues de la Drôme aval puissent être considérées comme des barrages latéraux, il faudrait sans doute commencer par les raser et ensuite les reconstruire dans les règles de l'art³⁵. Sans étude préalable il n'est pas possible d'approcher le coût de réalisation d'une digue de type CNR à partir des digues de Drôme. Le guide du Cerema ³⁶ montre que ce serait une opération très coûteuse et vraisemblablement une idée financièrement irréaliste par comparaison avec le confortement des digues actuelles. Dans une étude préalable de 2008 réalisée pour le SMRD, 3 fiches-actions avaient estimé les travaux sur les digues de Loriol entre 0,9 million d'euros et 3,4 millions d'euros. Mais les propositions étaient incomplètes et n'envisageaient que peu de travaux sur la partie aval.
3. Enfin, cette demande de reprise des digues avait déjà été formulée à la CNR et aux parlementaires par les élus locaux lors de la préparation de la loi n° 2022-271 du 28 février 2022 relative à l'aménagement du Rhône. Cette idée n'a pas été reprise et le débat est donc maintenant juridiquement clos, sans doute pour la durée de la nouvelle concession de la CNR, soit jusqu'à la fin de l'année 2041.

³⁴ Convention annexée au décret du 5 juin 1934 relatif à l'aménagement du Rhône, entre la frontière suisse et la mer.

³⁵ Selon les principes constructifs énoncés dans l'article de Gilles Tratapel, état du patrimoine des digues du Rhône, Compagnie Nationale du Rhône. Le dossier de presse de l'inauguration des travaux de renforcement de la digue du Rhône entre Beaucaire et Fourques, SYMADREM, juillet 2019 montre déjà l'ampleur des travaux de reconstruction de digues fluviales non submergées par une crue de retour 100 ans et sans brèche jusqu'à une crue de retour 1000 ans.

³⁶ Coût des protections contre les inondations fluviales, Juillet 2014.

3 Propositions pour une sécurisation de la rive gauche de la Drôme contre les inondations

La protection de la ZAC de Chambenier passe essentiellement par une sécurisation des digues de la rive gauche de la Drôme aval. Les travaux sur les digues vont se chiffrer en millions d'euros. Dans la majorité des situations en France les travaux sur les digues sont réalisés par des structures ayant la compétence Gemapi. Ils se financent par deux moyens : une taxe Gemapi et des crédits budgétaires³⁷ du « programme 181 « Prévention des risques » obtenus par l'intermédiaire d'un PAPI approuvé par l'État.

Les PAPI ont été lancés en 2002³⁸. Ils visent à *promouvoir une gestion intégrée des risques d'inondation afin d'en réduire les conséquences dommageables sur les territoires, les habitations, les biens et les activités. Outil de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales, le dispositif PAPI permet le financement et la mise en œuvre d'une politique globale de gestion du risque d'inondation, menée à l'échelle d'un bassin de risque. Initié en 2002, le dispositif a depuis évolué à plusieurs reprises, notamment en 2011, 2018 et 2021.*

La première condition pour sécuriser Chambenier est donc la réalisation d'un PAPI par une structure compétente, le SMRD et à une échelle adaptée, le bassin de la Drôme. En disant cela, c'est un changement d'échelle qui s'opère car il n'existe pas, principalement pour des raisons financières, de solution très locale qui serait basée uniquement sur des travaux de confortement des digues. La lettre de mission demandait *la définition d'une stratégie de sécurisation des secteurs endigués de la confluence de la Drôme avec le Rhône et en particulier de la zone d'activité de Chambenier au Pouzin*. En résumé, il s'agit de réaliser un PAPI sur un territoire cohérent, le bassin de la Drome, c'est-à-dire le celui du SMRD étendu à l'île de Chambenier.

Or la réalisation d'un PAPI exige que plusieurs conditions soient réunies :

- la mise en place d'une gouvernance adaptée sur le périmètre d'actions ;
- la définition d'une stratégie globale³⁹ de gestion du risque d'inondation sur le bassin ;
- la recherche de cofinancements et parmi eux, l'instauration d'une taxe Gemapi non strictement exigée pour le PAPI mais de fait nécessaire, à un niveau adapté, pour pouvoir financer les dépenses prévues par le programme.

3.1 Conforter la gouvernance par le transfert de compétence au SMRD des digues de la rive gauche de la Drôme aval

Le SDLP est le maître d'ouvrage actuel des digues de la rive gauche de la Drôme aval. Ce serait donc à lui qu'il incomberait de faire ces travaux. Or il ne possède aucun personnel : actuellement, l'entretien courant est réalisé par les agents de la commune de Loriol et le suivi administratif par le SMRD,

³⁷ Les travaux sont subventionnés à 40% dans les communes couvertes par un PPRN approuvé et 25% dans les communes couvertes par un PPRN prescrit. Cahier des charges PAPI 3 2021, page 47.

³⁸ <http://www.cepri.net/les-papi.html>

³⁹ Le PAPI devra concerner *l'ensemble des axes de la gestion des risques d'inondation : amélioration de la connaissance et de la conscience du risque (Axe 1), surveillance, prévision des crues et des inondations (Axe 2), alerte et gestion de crise (Axe 3), prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme (Axe 4), réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens (Axe 5), gestion des écoulements (Axe 6) et gestion des ouvrages de protection hydrauliques (Axe 7). Une évaluation socio-économique des projets des axes 6 et 7 est demandée, analyse coût-bénéfice ou analyse multicritères selon le montant des projets*. Cahier des charges PAPI 3, MTE, 2021.

moyennant remboursement. Le SDPL n'a donc pas de ressource technique pour faire les travaux. Pour autant la base nationale sur l'intercommunalité (BANATIC) lui attribue la compétence en matière de protection contre les inondations. La CAPCA reverse au SDLP 20 000 € par an pour assurer la surveillance et l'entretien des digues, ce qui induit un doute sur la collectivité. La mission a donc interrogé la DDT 07 qui a confirmé que le SDLP est bien compétent.

En rive droite, comme sur tout le cours amont de la Drôme, le SMRD est compétent dans les deux acceptations du mot :

- il a la compétence légale Gemapi ;
- il a la capacité (histoire, personnel, organisation, réflexions engagées) de porter un PAPI et ensuite de mettre en œuvre les actions du PAPI (même s'il peut choisir d'en déléguer).

Le SDPL a la compétence actuellement sur les digues de la rive gauche aval. Le schéma s'impose de lui-même : transférer la compétence sur les digues de la rive gauche aval au SMRD. La commune de Loriol-sur-Drôme appartient déjà au SMRD. Il faut donc que le SPLD se départisse de ses compétences sur ces digues et que le SMRD les accepte. Dans un deuxième temps le SPLD pourra être dissous.

Lors de la réunion sur les études de dangers du 2 mars 2022 ⁴⁰, le SDPL a approuvé le principe d'une gouvernance unique sur les deux rives. Le SMRD et la CAPCA sont également persuadés que cette évolution est nécessaire et inéluctable. Pourtant jusqu'à présent, il n'y a pas eu de contact pour initier les discussions sur ce sujet.

Recommandation 1. Achever (SMRD, CAPCA, SDLP) la structuration de la compétence Gemapi sur la Drôme en transférant la compétence sur les digues de la rive gauche aval de la Drôme au SMRD en assurant la représentation de la CAPCA (pour la ZAC de Chambenier au Pouzin) au sein du SMRD.

Le SMRD envisage que la participation de la CAPCA à la gouvernance de la rivière Drôme puisse se faire par une convention. La mission, sans avoir cherché à approfondir le sujet, craint que cette voie puisse être insuffisante, à la fois sur le plan réglementaire et du point de vue de l'élaboration d'une gouvernance acceptable pour la validation du PAPI. La mission suggère donc, que les deux préfetures apportent leur concours aux élus pour définir une représentation « ardéchoise » pertinente et proportionnée au sein du SMRD.

Les préfets de l'Ardèche et de la Drôme pourraient utilement initier la démarche et rapidement laisser aux collectivités le soin de la conclure.

3.2 Des contributions financières proportionnées sont nécessaires à la réussite du transfert de compétence

La taxe Gemapi a été mise en place sur la CAPCA comme sur les EPCI du territoire du SMRD. Mais son niveau est faible car elle ne finance actuellement que des études. Son montant devra augmenter drastiquement quand il s'agira de financer des travaux, dont ceux sur les digues de la rive gauche de la Drôme aval.

⁴⁰ Compte rendu de la réunion du 2 mars 2022 sur l'étude de dangers des systèmes d'endiguement de la Drôme à la confluence avec le Rhône :

Ces digues protègent, bien sûr la ZAC de Chambenier, mais aussi une partie importante de la commune de Loriol-sur-Drôme, dont la ZAC de Champgrand. Les deux collectivités doivent contribuer aux dépenses sur les digues au prorata des « bénéficiaires » qu'elles en retirent. Le bénéfice le plus tangible est la protection de biens exposés : pour Le Pouzin sur la ZAC de Chambenier et pour Loriol sur la ZAC de Champgrand et sur les habitations.

Recommandation 2. Le SMRD et la CAPCA doivent s'engager à contribuer aux dépenses sur les digues de la rive gauche aval de la Drôme au prorata des dommages évités.

Ce principe est simple et il est aisément acceptable. La mairie du Pouzin et la CAPCA se sont d'ailleurs déclarées d'accord sur ce principe. Toutefois, la déclinaison de ce principe en une clef de répartition opérationnelle pourrait être compliquée à mettre au point en fonction des critères retenus : scénario de crue à considérer, différenciation des dommages en fonction de la hauteur de crue, mise à jour de la valeur des biens... Une fois l'engagement de principe pris, il convient donc de s'atteler sans délai à la définition de la clef de répartition des dépenses qui permettra d'avoir une visibilité sur les participations de chacun.

3.3 Lancer dès que possible le PAPI dont la stratégie est déjà en cours d'élaboration

3.3.1 Le besoin rapide d'un PAPI pour protéger l'île de Chambenier

La stratégie du PAPI, résultant d'un diagnostic initial, est mise en œuvre par un programme d'actions mobilisant tous les axes de la prévention des inondations. Le SMRD était à l'origine un syndicat de rivière qui a évolué vers une structure « gémapienne » en intégrant la compétence de prévention des inondations après la modification de ses statuts pour une prise d'effet au 1^{er} janvier 2018. De ce fait, la définition d'une stratégie globale à l'échelle du bassin lui est plus naturelle que pour une structure de protection contre les inondations qui ne comprend pas toujours l'intérêt d'une stratégie en raison de sa focalisation sur les travaux. Le SMRD y travaille.

Après délivrance de l'autorisation des deux systèmes d'endiguement de la Drôme aval par la DDT de la Drôme, une étape très importante sera lancée à l'été. Il s'agit d'une étude visant à définir le niveau de protection que le SMRD pourra retenir pour les systèmes autorisés. L'accroissement du niveau de protection se traduira par une augmentation des coûts de travaux et, *ipso facto*, par une augmentation de la taxe Gemapi. Toutefois un niveau de protection faible ou élevé ne permettra pas de modifier l'inconstructibilité de la zone résiduelle de la ZAC.

Les élus drômois sont pleinement conscients de leurs responsabilités financières vis-à-vis des populations et des entreprises. La mission n'a pas de recommandation à formuler sur le niveau de protection qui dépendra de l'arbitrage que les élus drômois et ardéchois jugeront possible de retenir quand les souhaits exprimés sont une protection pour la crue de référence (centennale).

Le cahier des charges PAPI 3 2021 a changé le nom de la première phase de la démarche PAPI : le programme d'études préalables au PAPI a remplacé le PAPI d'intention. Il *peut comporter des actions sur les axes 1 à 5 (actions de sensibilisation, pose de repères de crue, diagnostics de vulnérabilité, etc.) et/ou des études sur les axes 1 à 7. Il ne comporte pas de travaux (ni création d'aménagements, ni travaux sur des ouvrages existants). Ces derniers doivent, en effet, être définis sur la base des études prévues dans le programme d'études préalable au PAPI, permettant une approche globale et transversale (notamment pour étudier l'efficacité socio-économique des projets) à l'échelle du bassin de risque.*

Recommandation 3. Lancer (SMRD) dès que possible le PAPI du bassin de la Drôme dont la stratégie est déjà en cours d'élaboration et qui sera complétée dans le cadre du programme d'études préalable.

En effet, compte tenu du temps d'élaboration du dossier de PAPI, de réalisation des études préalables, des consultations pour les marchés, les travaux sur les digues ne peuvent guère être envisagés avant quatre à cinq ans⁴¹. Comme le dit le maire de Livron sur Drôme dans une formule choc : *chaque année sans inondation nous rapproche de la prochaine inondation.*

Toutefois, la mission est consciente qu'elle n'a travaillé que sur une très faible portion du bassin de la Drôme. Elle reconnaît n'avoir aucune vision sur d'éventuelles difficultés en amont du bassin qui pourraient nécessiter des délais pour leur résolution.

3.3.2 Les co-financements du PAPI

Une fois le financement par l'État précisé, le chapitre 2.2 « Autres co-financements » du cahier des charges PAPI 3 2021 envisage très largement les co-financements comme le contrat de plan État-Région (CPER), le fonds européen de développement régional (FEDER) mais aussi les aides accordées par l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse.

- Le projet de CPER Auvergne-Rhône-Alpes 2021-2027 prévoit bien *la prévention du risque d'inondation* (page 16). Toutefois la maquette détaillée de la fiche annexe n°15 – Eau ne prévoit aucune part contractualisée pour la Région. L'absence de crédits contractualisés ne facilitera vraisemblablement pas la mobilisation de financements régionaux mais elle n'interdit pas pour autant à la Région de soutenir un PAPI si elle le souhaite.
- Le projet de programme FEDER⁴² prévoit de *lutter contre les inondations* (page 15) sur le territoire *Rhône Saône*. Il conviendra toutefois de s'assurer que les travaux sur les digues de la Drôme aval entrent bien dans *les actions de réduction de la vulnérabilité* (page 22), ce qui demandera déjà une acceptation large de l'étendue du territoire *Rhône Saône*.
- L'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse pourra financer de nombreux volets du PAPI mais pas celui des travaux sur les digues car le financement de la protection contre les inondations n'entre pas dans ses compétences.

Les co-financements sont largement dépendants de la Région en tant qu'autorité de gestion. Ils ne semblent pas aisés à obtenir en raison de l'absence de ciblage des programmes financiers sur les travaux de lutte contre les inondations.

3.4 Prévoir un plan de communication au sein du PAPI

Le SMRD a identifié que les enjeux différents sur l'ensemble du bassin, la forte augmentation de la taxe Gemapi en lien avec le financement des travaux générera un besoin d'explications auprès des élus, des entreprises et surtout de la population.

Le cahier des charges PAPI 3 n'inclut pas expressément la réalisation d'un plan de communication,

⁴¹ C'est pour cette raison que le cahier des charges PAPI 3 prévoit des durées de soutien financier de 4 à 6 ans avec une année supplémentaire possible.

⁴² Programme 2021-2027 FEDER, FSE+, FTJ pour la région Auvergne-Rhône-Alpes, Rhône-Saône et Massif central, version 5 du 15 décembre 2021.

même s'il comprend un chapitre 3.4 *La concertation et la consultation du public* qui a pour but de *permettre la participation effective des parties prenantes et du public à l'élaboration du projet afin d'aboutir à un projet partagé et de faciliter la mise en œuvre et la portée du PAPI.*

Un plan de communication élaboré par des professionnels identifiant les moments de communication et les messages à délivrer sera une aide précieuse pour le SMRD, notamment dans sa relation avec la population.

Recommandation 4. Prévoir (SMRD) au sein du PAPI l'élaboration d'un plan de communication à destination des élus, des entreprises et de la population.

3.5 Préparer un plan de mise en sécurité de la ZAC de Chambenier

En cas de risque sérieux d'inondation de la Drôme aval, une cellule de crise sera activée à la préfecture de la Drôme et vraisemblablement également en Ardèche. S'il existe un risque que l'eau puisse demeurer durablement à un niveau élevé entre les digues de la Drôme, ou pire, que le risque de submersion des digues soit avéré, l'ordre d'évacuation interviendra et devra être mis en œuvre immédiatement. En effet en cas de rupture de digue, l'eau de la Drôme ne mettra que quelques heures pour arriver à Chambenier. Dans ce cas de submersion rapide, l'objectif⁴³ est de sauvegarder des vies.

Le plan communal de sauvegarde (PCS) est un outil opérationnel à la disposition du maire pour l'exercice de son pouvoir de police en cas d'événement de sécurité civile. Son objectif⁴⁴ est de se préparer *préalablement en se formant, en se dotant de modes d'organisation, d'outils techniques pour pouvoir faire face à tous les cas et éviter ainsi de basculer dans une crise. Il doit permettre de gérer les différentes phases d'un événement. C'est un outil :*

- *réflexe pour la phase d'urgence : alerte et information des populations, protection et assistance à la population, appui au service de secours ;*
- *support pour la phase « post-urgence » : action de soutien et d'accompagnement de la population, remise en état des infrastructures ;*
- *référént pour le retour à la normale : rétablissement des activités et accompagnement dans la durée de la population.*

Toutefois le PCS n'entre pas dans les organisations des entreprises sur le site qui relèvent de la responsabilité des chefs d'entreprise.

Certaines installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) sont bien dotés d'un plan d'opération interne (POI) ; mais pas toutes loin de là. Le POI est un plan d'urgence réglementaire⁴⁵ qui décrit les règles d'organisation, les moyens en place et disponibles sur un site industriel afin de minimiser les conséquences d'un sinistre pour les personnes, l'environnement et les biens. Les entreprises de la ZAC qui ne sont pas dotées d'un POI risquent d'être dépourvues des bons réflexes en cas de survenue d'une inondation.

Il convient de s'inspirer de ces deux modèles pour préparer un plan de mise en sécurité spécifique à la ZAC de Chambenier.

⁴³ ORSEC départemental. Disposition spécifique Inondation. Guide S3. Février 2016 page 23.

⁴⁴ Source : https://www.nord.gouv.fr/content/download/3933/21446/file/19_securite_civile.pdf

⁴⁵ En vertu de l'article R.512-29 du code de l'environnement.

Recommandation 5. Préparer (démarche collective des entreprises de la ZAC) un plan de mise en sécurité de la ZAC de Chambenier à destination de l'ensemble des entreprises pour faire face au risque d'inondation lié à une rupture de la digue en rive gauche de la Drôme aval.

Il s'agit d'un plan volontaire à conduire par toutes les entreprises de la ZAC. L'intérêt d'une démarche collective sera de mutualiser certaines actions, d'offrir des « services de crise inondation » à d'autres entreprises (lieux sûrs de stockage...) et surtout de coordonner l'évacuation des biens à déplacer (engins mobiles notamment) et des personnes. Les retours d'expérience des exercices d'évacuation inondation montrent que la fin de l'évacuation est une période critique. Mobilisés par les tâches à réaliser, les acteurs restent sur zone trop longtemps ce qui compromet leur capacité d'évacuation. Donner les mêmes objectifs au plan de mise en sécurité que ceux du PCS semble la voie la plus pertinente.

L'État peut sans doute impulser la réunion de lancement de la démarche mais devrait rapidement laisser aux entreprises le pilotage de cette action.

3.6 Quelques actions d'accompagnement qui seront utiles au SMRD

À l'occasion des rendez-vous avec les acteurs, quelques difficultés ont été évoquées avec la mission. Ces difficultés ne sont pas en rapport direct avec l'objet de la mission, aussi elles n'ont pas été approfondies et ne font pas l'objet de recommandations. Toutefois il serait souhaitable que des réponses opérationnelles puissent être apportées au SMRD par les services de l'État de la Drôme.

- Il est prévu que la CNR signe trois conventions avec le SMRD dont une *convention tripartite (CNR/État/gemapien) de mise à disposition de l'ouvrage*. Le projet de convention constituera une pièce du dossier de demande d'autorisation du système d'endiguement du gemapien visant à justifier que le gemapien dispose de la maîtrise foncière (propriété directe ou convention) et des accès à l'ensemble des ouvrages du système⁴⁶. La mission s'est interrogée sur l'intérêt d'une telle convention, notamment dans l'hypothèse où le système d'endiguement s'arrêterait au droit des barrages latéraux de la CNR. La DGPR, interrogée sur ce point a indiqué qu'il ne pouvait y avoir qu'un seul système d'endiguement, constitué des digues de la CNR et de ceux du SMRD. En conséquence, la convention est indispensable. Son principe est issu du guide Gemapi 2018 du ministère en charge de l'écologie. Cette convention vise à assurer au gemapien l'usufruit de l'ouvrage aux fins des obligations de prévention du risque inondation et d'y apporter les éventuels aménagements nécessaires qui ne relèveraient pas des objectifs initiaux de l'ouvrage. Cette logique devra être expliquée aux acteurs de terrain.
- Le SMRD a procédé à une opération d'enlèvement de dépôts alluvionnaires » de la Drôme en amont du « barrage CNR ». C'est une opération soumise à la loi sur l'eau au titre de la rubrique 3.2.1.0 et à ce titre soumise à évaluation environnementale. Le SMRD évoque la lourdeur de la procédure qui est de nature à dissuader la demande d'une autorisation annuelle et à créer un délai entre la constatation du besoin et la réalisation des travaux. Toutefois la DDT de la Drôme indique qu'il convient de faire d'un *plan de gestion* (au sens de l'article L. 215-15 du code de l'environnement) pluriannuel sur les pièges à graviers comme le SMRD l'a déjà fait pour le Diois.

⁴⁶ Note pratique relative à la mise à disposition d'un ouvrage affecté à la concession CNR contribuant à un système d'endiguement (SE). CNR-État. Version 26/01/2021.

- La visite de la digue aval en rive gauche a permis de constater que l'interface entre les domaines concédés et les digues gérées par le SDLP méritait de petits travaux. Le SDLP n'a pas obtenu de réponse à ses sollicitations de la part des exploitants : ASF pour l'autoroute, SNCF pour la voie ferrée et direction interrégionale des routes (DIR) pour la RN7. Les services de l'État pourraient utilement aider le SMRD (après le transfert de gestion de la digue sud) à obtenir un cadre contractuel avec les exploitants comprenant au besoin une contribution financière destinée à des travaux aux interfaces.

Si le programme d'études préalable montre que les travaux sur les domaines concédés sont plus importants que ce qu'on peut aujourd'hui en penser, il conviendrait de programmer ces travaux dans le PAPI, sous la maîtrise d'ouvrage des concessionnaires ou propriétaires, pour autant qu'ils relèvent de la prévention des inondations.

Conclusion

La ZAC de Chambenier est occupée par 42 ha d'activités et deux parcs photovoltaïques pour une superficie respective de 16 ha et 18 ha. Il reste une superficie non bâtie d'une quinzaine d'hectares sur laquelle les dispositions du PPRi interdisent de construire. Il importe que cette inconstructibilité demeure.

Pour pouvoir sécuriser Chambenier, il convient que le SMRD réalise un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). Seul le PAPI ouvrira des possibilités de financement pour réaliser la sécurisation des ouvrages, mais il englobera aussi toutes les autres actions pertinentes pour la gestion des inondations à l'échelle de l'ensemble du bassin : ralentissement dynamique, création de zones d'expansion ... mais aussi les actions non structurelles comme l'information préventive, la réduction de la vulnérabilité ...

Une condition préalable doit être remplie pour que le PAPI puisse être validé par l'État qui le cofinance. Il convient d'achever la structuration gémapienne de la rivière Drôme. La CAPCA doit déléguer sa compétence pour l'île de Chambenier au SMRD selon des modalités et une représentation qui sont à définir localement avec l'aide des deux préfetures, et le SDPL doit être dissous. Ainsi la gouvernance sur la Drôme sera unifiée.

Un facteur de réussite sera l'adoption précoce d'un principe de contributions financières proportionnées aux bénéficiaires retirés (la protection des activités mais aussi des habitations) par la CAPCA et le SMRD, les deux structures gemapiennes.

Le SMRD a toutes les capacités pour définir et réaliser un PAPI. La mission n'a pas de visibilité sur le temps qui sera nécessaire pour passer du programme d'études préalables à la mise en œuvre des actions. En effet, elle n'a pas travaillé que sur les communes du Pouzin et de Loriol qui représentent une très faible proportion du bassin de la Drôme. C'est sans doute la seule question qui se pose pour l'avenir : combien de temps sera nécessaire au SMRD pour passer aux travaux qui rassureront les entreprises comme les élus ? De ce point de vue, la situation la plus critique sur la Drôme aval n'est pas celle de l'île de Chambenier, mais celle de la commune de Livron-sur-Drôme.

Dans l'intervalle une action volontaire d'accompagnement sera de nature à réduire les dommages de la zone si une inondation devait malgré tout intervenir : la réalisation d'un plan collectif de plan de mise en sécurité de la ZAC de Chambenier pour l'ensemble des entreprises de la ZAC. C'est une action « sans regret » car elle sera utile après la réalisation des travaux sur les digues.

Une fois toutes ces actions réalisées, la Drôme sera restée juridiquement domaniale. Aucun des interlocuteurs n'a fait de cette situation de droit un point de blocage. Tous savent que ce sera alors le moment de mettre fin à cette situation qui n'aura plus de sens. En effet, déjà aujourd'hui ce sont les collectivités qui gèrent la Drôme et pas l'État.

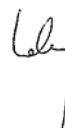
Hélène Foucher



Ingénieure générale

des ponts, des eaux et des forêts

Christian Le Coz



Ingénieur général

des ponts, des eaux et des forêts

Annexes

Annexe 1. Lettre de mission



Paris, le 17 FEV. 2022

La ministre

Réf : MTE/2022-02/6994

à

Monsieur le vice-président du Conseil général de l'environnement et du développement durable

OBJET : mission d'appui aux préfets de l'Ardèche et de la Drôme relative à la définition d'une stratégie de sécurisation des secteurs endigués à la confluence de la Drôme avec le Rhône et en particulier de la zone d'activité de Chambenier au Pouzin.

Sur la commune du Pouzin en Ardèche, la zone d'activité de Chambenier également appelée "ZAC Rhône Vallée" jouit d'une situation géographique particulière.

Implantée en zone inondable et protégée par un ensemble de digues installées le long de la rive gauche de la rivière Drôme, cette zone, enclave ardéchoise en rive gauche (Est) du Rhône, est la seule en Ardèche bénéficiant d'un accès direct à l'autoroute A7.

Alors que le reste de la rive gauche du Rhône est demeuré majoritairement agricole dans toute sa partie drômoise (commune de Loriol), cette zone a été aménagée en 1993 par le Syndicat de développement, d'équipement et d'aménagement (SDEA).

L'aléa d'inondation et le sur-aléa associé aux défaillances possibles des ouvrages ont été pris en compte par le plan de prévention des risques de la commune du Pouzin, prescrit par arrêté préfectoral n° 2010-197-18 en date du 16 juillet 2010 et approuvé par le préfet de l'Ardèche le 3 septembre 2020. Ce PPR rend la zone, fortement exposée à l'aléa d'inondation, inconstructible, tout en permettant une extension limitée des activités déjà implantées, sous certaines conditions visant la diminution de leur vulnérabilité. À la suite de l'approbation de ce PPR, plusieurs entreprises implantées dans la zone, relayées en cela par les élus ardéchois, ont manifesté leur attente d'une action publique en réponse au risque établi, permettant la mise en sécurité de leurs employés et de leur outil de production.

Pour ce qui est du département de la Drôme, l'inondabilité des rives droite et gauche de la rivière Drôme, en amont de la confluence avec le Rhône, est connue de longue date et a conduit à l'édification des digues en rives droite et gauche. La gestion de ces ouvrages a longtemps été confiée à des acteurs disposant de moyens insuffisants pour en assurer correctement la sécurité : Association foncière rurale (AFR) puis commune en rive droite, SIVU Loriol – Le Pouzin en rive gauche.

Hôtel de Roquette
248 boulevard Saint-Germain – 75007 Paris
Tél : 33(0)1 40 81 21 22
www.ecologie-solidaire.gouv.fr

Si la création de la compétence GEMAPI a permis d'améliorer la situation en rive droite avec la reprise de la gestion communale par le Syndicat mixte de la rivière Drôme (SMRD), il n'en a pas été de même en rive gauche où le Syndicat mixte fermé de conservation et de surveillance des digues de la Drôme Lorient - Le Pouzin (SDLP) succède au SIVU dans l'exercice de la compétence prévention des inondations, alors même que les enjeux exposés ont considérablement augmenté du fait de l'installation de nombreuses entreprises dans la zone d'activité de Chambenier au cours de ces vingt dernières années.

Dans les faits, la structuration actuelle de la compétence GEMAPI ne permet pas la mise en place de systèmes d'endiguement cohérents sur le plan hydraulique sous la responsabilité, pour chacun d'entre eux, d'un unique gestionnaire. Par conséquent, la nécessité d'une sécurisation de ce ou ces systèmes d'endiguement, plus que jamais nécessaire, n'a pas reçu de réponse aboutie de la part des acteurs locaux, en grande partie du fait de la situation géographique bi-départementale particulière de la zone et de l'absence d'un consensus politique pour globaliser le portage de la compétence GEMAPI.

Par ailleurs, les élus locaux en appellent également à l'intervention de l'État, en pointant les enjeux exposés en cas de rupture de digues (autoroute A7), mais également la domanialité de la Drôme. La mobilisation de la CNR, gestionnaire des ouvrages situés à l'aval et à la confluence avec le Rhône, a également été recherchée par les élus.

Ainsi, la multiplicité des acteurs et la complexité liée à l'enchevêtrement des compétences sur un espace partagé entre deux départements, sont à l'origine en grande partie des difficultés rencontrées pour la définition d'un cadre technique, financier et de gouvernance permettant d'aboutir à une meilleure protection des enjeux ardéchois et drômois.

Dans ce contexte, une mission du CGEDD sera de nature à fédérer et à faire converger l'action des différents acteurs. Aussi, je vous demande de bien vouloir diligenter une mission visant :

- à identifier, sur un périmètre pertinent sur le plan hydraulique, une ou plusieurs structurations de gouvernance de la compétence GEMAPI adaptées au contexte local et aux choix des outils de réduction de la vulnérabilité et de protection des enjeux exposés ;
- à analyser les statuts des tronçons gérés par la CNR inclus dans les systèmes d'endiguement de la rivière Drôme et les conséquences de ces statuts ;
- à étudier les différents cadres de contractualisation possibles, certains comme les PAPI pouvant permettre des cofinancements sous réserve de l'évaluation de la pertinence des investissements (à l'aide notamment d'analyses coûts-bénéfices).

Cette mission d'appui aux préfets de l'Ardèche et de la Drôme, auxquels la mission rendra compte, sera conduite en étroite relation avec les services départementaux et régionaux de l'État. La mission veillera à consulter largement les collectivités et structures locales concernées, notamment celles disposant des compétences GEMAPI, planification urbaine et développement économique, ainsi que la CNR. Le SDEA, aménageur de la zone d'activité, sera également consulté, de même que les industriels qui y sont implantés.

La DGPR et les autres directions du MTE (DGALN, DAJ notamment) vous apporteront, en tant que de besoin, leur soutien.

Le rapport est attendu dans un délai de quatre mois à compter de la date de réception de la présente commande.


Barbara POMPILI

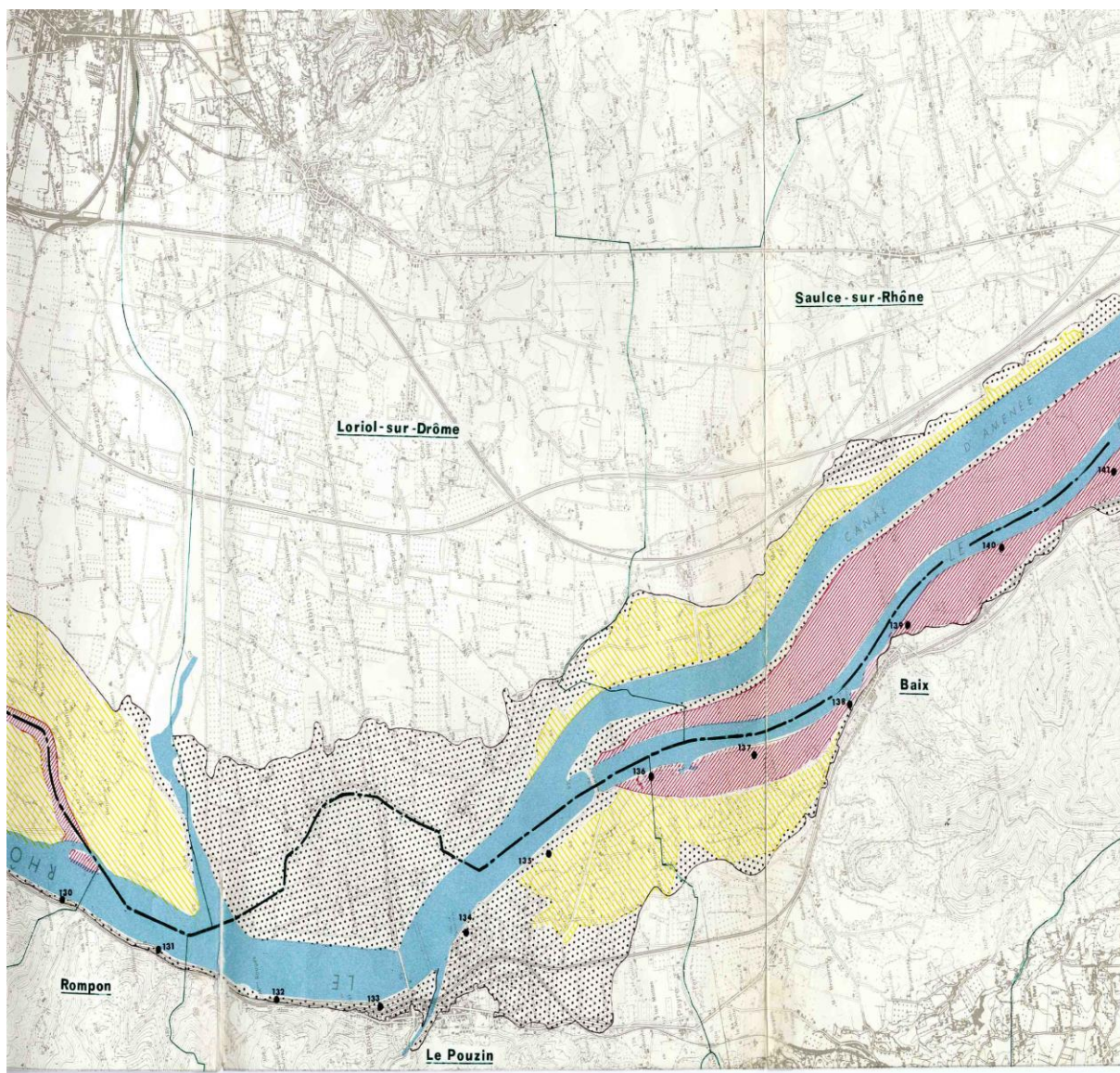
Annexe 2. Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
BOSC	Jérôme	DDT 07	Chef du service urbanisme et territoires	30/03/22
DAYET	Philippe	DDT 26	Chef du pôle risques du SATR	30/03/22
DEBLANC	Christophe	DDT 26	Directeur adjoint	30/03/22
DELAUNAY	Stéphane	DDT 26	Chef du Service Aménagement du Territoire et Risque	30/03/22
DEVIMEUX	Thierry	Préfecture de l'Ardèche	Préfet	30/03/22
PEJOT	Jérôme	DDT 07	Directeur adjoint	30/03/22
PIROUX	Gilles	DREAL Auvergne Rhône Alpes	Chef du service prévention des risques naturels et hydrauliques	30/03/22
RETOURNAY	Stéphanie	DDT 26	Cheffe du pôle milieux aquatiques du SEFEN	30/03/22
ROURE	Stéphane	DDT 26	Chef du Service Eau Forêts espaces naturels	30/03/22
DE DROUAS	Mayeul	DGPR	Chef du bureau de l'action territoriale	27/04/22
FOUQUET	Marianne	DGPR	Chargée des PAPI	27/04/22
DOREE	Christophe	CNR	Directeur technique Rhône Isère	02/05/22
PEYRET	Jean-Marc	SDPL	Président	02/05/22
CROZIER	Gérard	SMRD	Président, Maire d'Allex, VP CCVD	03/05/22
GRAULE	Jean-Pierre	DDT 07	Directeur	03/05/22
LESPETS	Pierre	SMRD	Président de la CLE, Conseiller délégué à l'eau commune de Loriol-sur-Drôme	03/05/22
NIVOU	Julien	SMRD	Chargé de mission,	03/05/22

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
			responsable du pôle Gemapi	
AURIAS	Claude	Mairie de Loriol-sur-Drôme	Maire	04/05/22
AVIT	Lionel	Mairie du Pouzin	DGS	04/05/22
FAURE	Jean-François	Mairie de Livron-sur-Drôme	Adjoint aux travaux, délégué au SMRD et à la CLE	04/05/22
FAYARD	Francis	Mairie de Livron-sur-Drôme	Maire	04/05/22
MANTONNIER	Nathalie	Mairie de Livron-sur-Drôme	Première adjointe	04/05/22
RAMPA	Philippe	RAMPA Entreprises	Directeur administratif et financier	04/05/22
RAMPA	Pierre	RAMPA TP	Président	04/05/22
ROBERT	Jean-Yves	Entreprise ALTO	Directeur du site du Pouzin	04/05/22
SERRET	Jean	CCVD	Président et maire d'Eurre	04/05/22
VIGNAL	Christophe	Mairie du Pouzin	Maire	04/05/22
AMRANE	Olivier	CD 07	Président, président du SDEA	05/05/22
LORO	Patricia	CD 07	Cheffe de cabinet adjoint	05/05/22
SANTOS	Antoine	SDEA	Directeur	05/05/22
ARSAC	Francis	CAPCA	Président	06/05/22
CARLINI	Loïs	CAPCA	Responsable du pôle développement économique, du tourisme et de l'agriculture	06/05/22
JOUVET	Fabien	Entreprise SKIPPER	Président	06/05/22
CAVARD	Laurent	Entreprise ALTO	PDG	19/05/22
MONNEROYE	Christophe	Entreprise ALTO	Directeur industriel	19/05/22

Annexe 3. Carte de Chambenier

Une zone inondable au titre du plan des surfaces submersibles de 1981



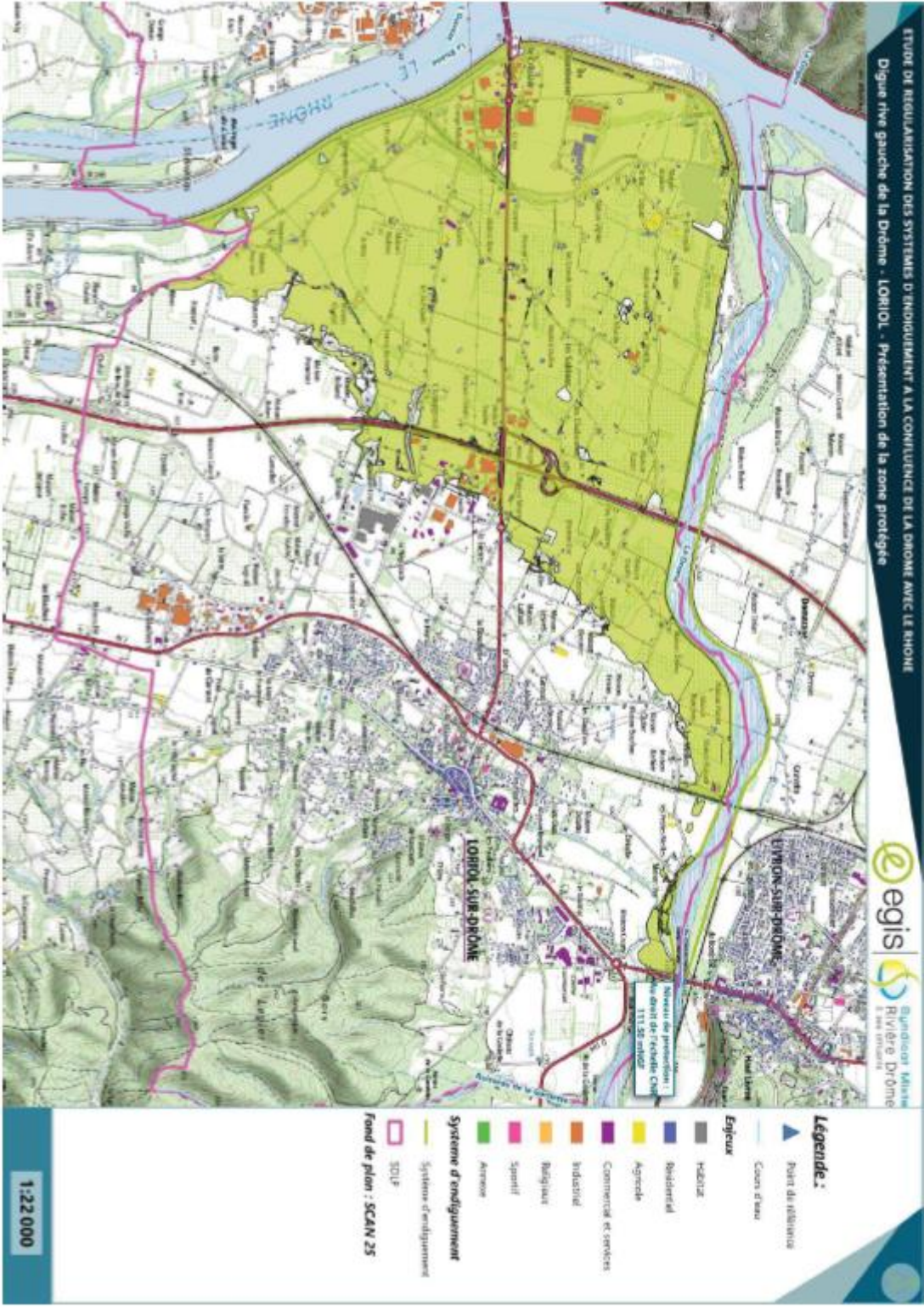
Légende

Zone A, dite de grand débit, teintée en hachures roses serrées ;

Zone B, dite complémentaire, teintée en hachures jaunes larges ;

Zone C, dite de sécurité, teintée en points bistres

Cartographie des risques dans la zone protégée



Annexe 4. Les crues de novembre 1992, d'octobre 1993 et de janvier 1994

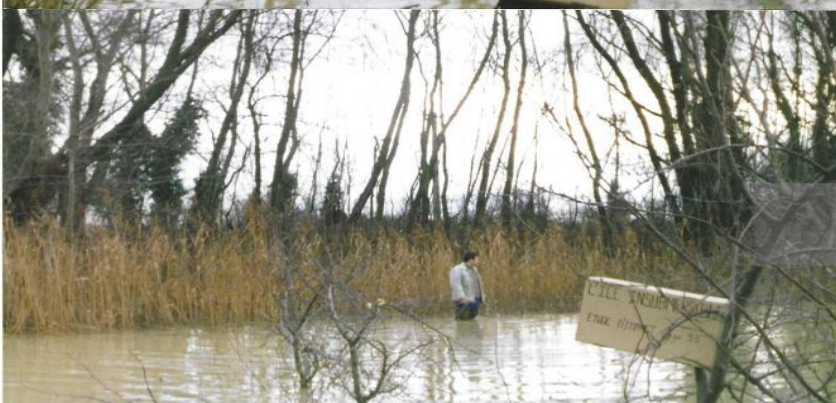
Crue de novembre 1992

Une crue du Rhône relativement modeste (5 328 m³/s à Valence et à Prentegarde) a entraîné des inondations dans l'île de Chambenier. Cette inondation est attestée par le constat d'huissier ci-joint du 24 novembre 1992. Des photographies ont été prises à l'occasion par M. Vareille, habitant de Prentegarde qui accompagnait l'huissier sur la zone.



*Chambenier
1992*

①



③



④



Chambelès
1992

(5)



(6)



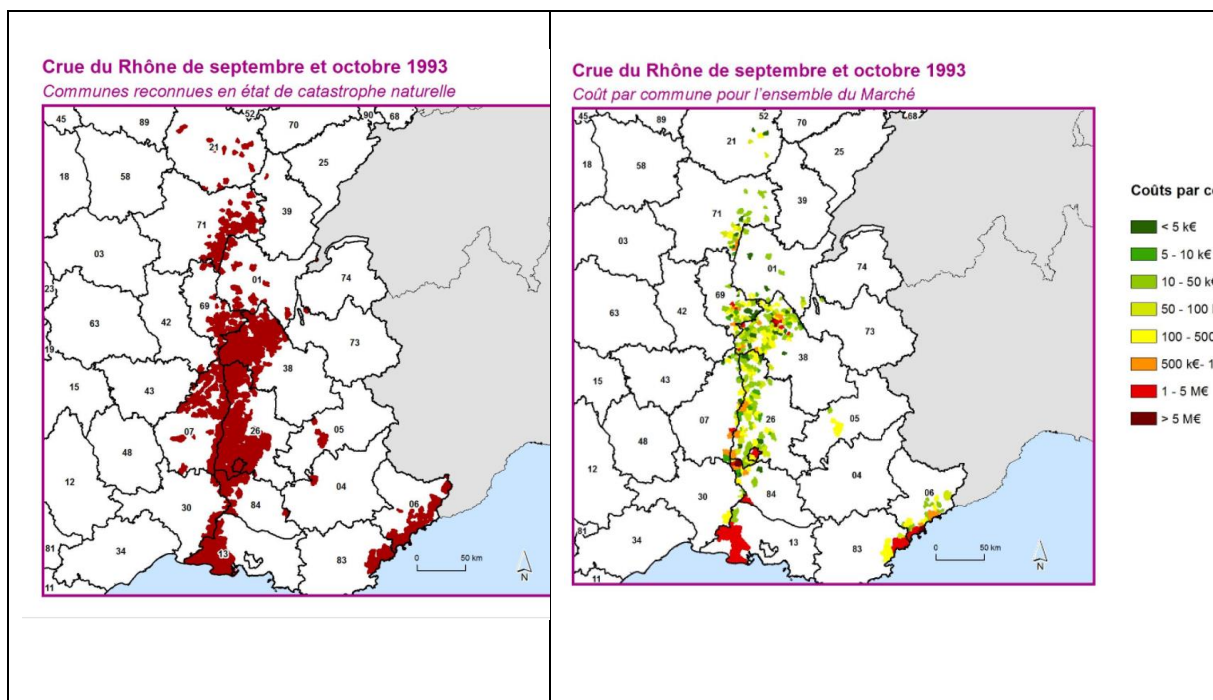
(7)

Crue d'octobre 1993

Source : site internet de la Caisse centrale de réassurance.

Depuis le début septembre 1993, les situations météorologiques favorables aux remontées de masses d'air chaudes, humides et fortement pluvieuses se succèdent sans discontinuer sur un large quart Sud-Est du pays. Ainsi, dans la Drôme, les cumuls mensuels de précipitations atteignent 350% de la normale.

- Il y a eu 170 M€ de dommages assurés, hors automobile.
- Pluviométries maximales : 43 mm en 1h et 180 mm en 24 h



Extraits de l'article : les grandes crues d'octobre 1993 et de janvier 1994 sur le Bas-Rhône aménagé, L. Levasseur et Ph. Genty, Journées de l'hydraulique, Année 1994, 23-2, pp. 503-510.

III - LES CRUES DE SEPTEMBRE - OCTOBRE 1993 et JANVIER 1994

La crue de septembre - octobre 1993 est caractérisée par une série d'épisodes pluvio-orageux de type méditerranéen qui se succèdent à partir du 6 septembre.

Du 6 au 15 septembre des pluies abondantes affectent le rebord cévenol et remontent au nord et sur le Haut-Rhône.

Un second épisode orageux localement très violent du 22 au 25 septembre, de type provençal, se généralise jusqu'à la partie septentrionale du bassin. Le 22 septembre deux noyaux pluvieux très importants se développent l'un sur les Cévennes avec plus de 300 mm de précipitations en 24 h, le second en Provence sur l'axe Aix-en-Provence - Vaison-la-Romaine.

Ces deux épisodes successifs saturent les sols sur l'ensemble du bassin rhodanien et crée une première onde de crue sur la partie aval du Rhône avec à Beaucaire un gradient instantané de 140 m³/s/h et un maximum de 6 700 m³/s le 25 septembre entre 0 h et 1 h correspondant à une fréquence de retour de 3 ans.

Dans la nuit du 30 septembre au 1er octobre, de violents orages se déchaînent sur le nord Vaucluse et provoquent la crue du Lez qui submerge la ville de Bollène.

Le Rhône roule alors de fortes eaux supérieures à la crue annuelle lorsqu'une averse méditerranéenne généralisée affecte l'ensemble du bassin du 5 au 8 octobre et provoque le maximum de la crue simultanément sur l'ensemble du cours du Rhône les 8, 9 et 10 octobre.

A Ternay, le 10 octobre, on observe un débit de 4 420 m³/s (fréquence de retour : 8 ans).

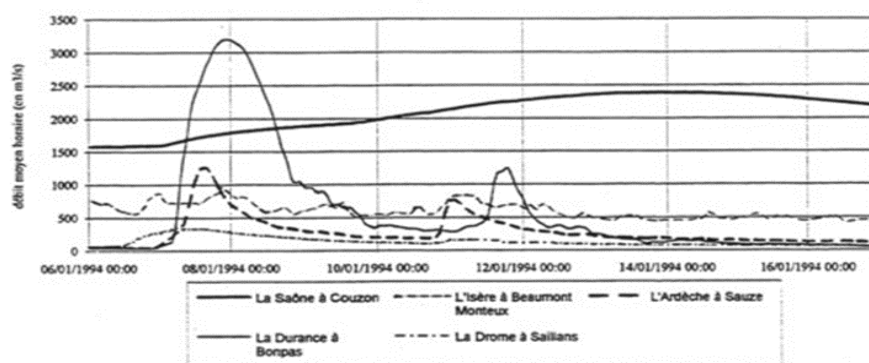
Avec les apports du bassin versant intermédiaire et le débit de l'Isère, la crue connaît son maximum à Valence le 8 octobre à 15 h, 6 700 m³/s d'une fréquence de 35 ans.

La pointe de crue passe à Viviers, le 9 octobre vers 1 h, avec 7 700 m³/s, ce qui correspond à une fréquence de 80 ans : la plus importante observée pour cette crue.

En aval de Viviers, la crue de la Durance (1 900 m³/s le 9 octobre vers 16 h à Bonpas) s'ajoute à celle du Rhône qui atteint 9 800 m³/s, le 10 entre 6 h et 7 h, à Beaucaire, ce qui correspond à une période d'occurrence de 35 ans.

Du 1er septembre au 10 octobre, sur l'ensemble des points d'observation du bassin du Rhône, le cumul des précipitations approche ou dépasse deux fois la normale avec des valeurs maximales entre 350 % et 445 %. Au cours de certaines décades les rapports à la normale des quantités de pluie dépassent fréquemment 600 % et peuvent atteindre 900 %.

AFFLUENTS PRINCIPAUX DU RHONE A L'AVAL DE LYON



Annexe 5. Liste des entreprises du parc industriel Rhône vallée

Lots	Propriétaires	Entreprises
1	ADF Le Pouzin	Skipper
2	Altho	Altho
2 bis	Altho (en cours)	Projet méthaniseur
3	Rampa Entreprise	Groupe Rampa
3 bis	Rampa (en cours)	Rampa
4	Sogefimur	Aquaterra solution
5	Toyota logistique service France	Toyota
6	Delmonico Dorel Negoce	Delmonico Dorel
7	SCI Aybe	Garage Renault
8	SCI Syssy	Méhari Sun
9	Rampa	Axa, medecine du travail
10	Marion-Ogier	Au diable Vert
11	Lugo	Silinov
12	Mylan	Maniebat
13	Numérian	Numérian
14	Natio Creditbail	Bridgestone
15	OP Invest	Techni Métal Systèmes
16	Skipper Développement	Skipper
17	Sogefimur	Savy
18	Société métallurgique de la Vallée	Magyar
19	SCI Pouzin légumes	Cuisine et Potager
20	Aselo	Molina
21	Flavorland	Plantes Aromatiques du Diois
22	SDEA	Station Bio GNV

Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
CAPCA	Communauté d'agglomération Privas centre Ardèche
CCR	Caisse centrale de réassurance
CCVD	Communauté de communes du Val de Drôme
CD 07	Conseil départemental de l'Ardèche
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CNR	Compagnie Nationale du Rhône
CPER	Contrat de plan État-Région
DDT 07	Direction départementale des territoires de l'Ardèche
DDT 26	Direction départementale des territoires de la Drôme
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DIR	Direction interrégionale des routes
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
FEDER	Fonds européen de développement régional
Gemapi	Gestion de milieux aquatiques et protection des inondations
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
PAPI	Programme d'actions de prévention des inondations
PCS	Plan communal de sauvegarde
POI	Plan d'opération interne
PPRi	Plans de prévention des risques d'inondation
PSS	Plan des surfaces submersibles
SDEA	Syndicat de développement d'équipement et d'aménagement
SDPL	Syndicat pour la surveillance et conservation des digues de la Drôme de Loriol - le Pouzin
SMRD	Syndicat mixte de la rivière Drôme
TA	Tribunal administratif
ZAC	Zone d'aménagement concerté

[Site internet du CGEDD : « Les derniers rapports »](#)