SEINE GRANDS LACS

ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN

PAPI DE LA SEINE ET DE LA MARNE FRANCILIENNES

AXE 1 : ACTIONS DE SENSIBILISATION POUR DEVELOPPER LA CULTURE DU RISQUE

ETUDE DE LA CULTURE DU RISQUE INONDATION ET PRECONISATIONS

Phase 1 - Diagnostics de l'état de la culture du risque inondation en Île-de-France
Synthèse de la Phase 1

Institution interdépartementale des barrages-réservoirs du bassin de la Seine
8, rue Villiot - 75012 Paris - Tél. : 01 44 75 29 29 - Télécopie : 01 44 75 29 30

SOMMAIRE

1. LA CULTURE DU RISQUE INONDATION, UN PARAMETRE FONDAMENTAL DANS LA RESILIENCE DU TERRITOIRE 6

1.1. QU'EST-CE QUE LA CULTURE DU RISQUE INONDATION ? 6
1.2. COMPORTEMENTS ET POSTURES FACE AU RISQUE D'INONDATION : DES FACTEURS EXPLICATIFS POUR COMPRENDRE 7
1.3. DEVELOPPER LA CULTURE DU RISQUE INONDATION : UNE NECESSITE POUR AMELIORER LA GESTION DU RISQUE INONDATION EN ÎLE-DE-FRANCE 8
1.4. METHODOLOGIE DEPLOYEE DANS LE CADRE DE L'ETUDE 9

2. FAIRE EVOLUER LA « CULTURE DU RISQUE » : FAIRE EVOLUER DES PERSONNES DANS LEURS MENTALITES ET LEURS PRATIQUES 11

2.1. EN QUOI LA CULTURE DU RISQUE INONDATION EST-ELLE SPECIFIQUE EN ÎLE-DE-FRANCE ? 11
Des caractéristiques territoriales rendant complexe la question du risque inondation 11
… et expliquant partiellement le peu de conscience du risque… 12
… recouvrant des situations hétérogènes sur le territoire d'étude 13

2.2. LE DEVELOPPEMENT DE LA « CULTURE DU RISQUE INONDATION » EN PLEINE EVOLUTION 15

3. DES CULTURES DU RISQUE INONDATION DISTINCTES SUIVANT LES GROUPES SOCIAUX CONSIDERES 17

3.1. UN SONDAGE CONFIRMANT L'HYPOTHESE D'UNE FAIBLE CULTURE DU RISQUE D'INONDATION, MAIS RICHE D'ENSEIGNEMENTS 17
3.1.1. Caractérisation de la culture du risque inondation au sein de la population 17
3.1.2. Typologie de la population enquêtée 20

3.2. LES GROUPES SOCIAUX ET LEURS RELAIS : LES CARACTERISER POUR LES MOBILISER 21

4. QUELLES APPROCHES POUR DEVELOPPER LA CULTURE DU RISQUE INONDATION SUR LES TERRITOIRES DE L'ÎLE-DE-FRANCE ? 25

TABLE DES ILLUSTRATION

Facteurs influençant les perceptions et les comportements face au risque d'inondation 7
Outils d'investigation et d'analyses progressifs déployés dans l'étude 10
Les évocations liées à la Seine et à la Marne : une vision « positive » des cours d'eau 17
L'Île-de-France est-elle exposée à un risque d'inondation de grande ampleur ? 18
La perception des conséquences d'une inondation : l'évacuation du logement 19
Typologie des Francilien·ne·s suivant leur rapport risque inondation 20
Les groupes sociaux et les relais potentiels de la sensibilisation 22

Documents produits dans le cadre de l'étude de la culture du risque inondation et préconisations :

- Rapport de Phase 1 : diagnostics de la culture du risque inondation en Île-de-France
    - Rapport général & annexes
    - Synthèse
- Rapport de Phase 2 : préconisations et déclinaison d'outils utilisables pour la mise en œuvre du Papi

Le présent document est la synthèse de la Phase 1.

INTRODUCTION

Un **Programme d'Actions de Prévention des Inondations** (PAPI) est mis en œuvre sur la Seine et la Marne franciliennes. La finalité de ce programme est de mettre en place une démarche collective visant à gérer de manière globale et cohérente le risque d'inondation. Un des objectifs du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes est de **développer la culture du risque inondation** des populations de ce bassin de vie.

Dans ce cadre, l'EPTB Seine Grands Lacs a lancé **une étude visant à produire un diagnostic de la culture du risque inondation** en Ile-de-France et à définir **une stratégie de sensibilisation** à même d'accompagner le développement des actions du PAPI sur ce sujet.

Le diagnostic de la culture du risque d'inondation (Phase 1) met en œuvre une analyse des outils de sensibilisation, et au travers d'entretiens et d'enquêtes larges, une caractérisation des connaissances, des représentations et des pratiques des Franciliens face au risque d'inondation.

Des préconisations stratégiques (phase2) sont élaborées, notamment sur la base des enseignements du diagnostic produit (phase 1), pour développer la culture du risque inondation en Île-de-France. Il s'agit de favoriser le déploiement d'un dispositif associant les acteurs locaux, qui seront formés et dotés des outils de sensibilisation adéquats, dans le cadre d'un réseau animé, promu et valorisé. Cette stratégie s'adresse en particulier à des cibles jugées prioritaires dans le cadre de la SLGRI de la métropole francilienne en précisant des objectifs opérationnels pour ces cibles ainsi que les moyens d'atteindre ces objectifs.

1. LA CULTURE DU RISQUE INONDATION, UN PARAMETRE FONDAMENTAL DANS LA RESILIENCE DU TERRITOIRE

L'étude, lancée début 2016 sur les communes d'Île-de-France concernées par le Programme d'Actions de Prévention des Inondations de la Seine et de la Marne franciliennes, partait du **constat global d'une « culture du risque inondation » très faible** voire inexistante chez la grande majorité des personnes vivant et travaillant sur ce territoire. Au-delà de la validation de ce constat**, partagé par l'ensemble des acteurs du risque inondation de ce territoire**, l'étude avait pour objectif de définir et qualifier plus finement la culture du risque inondation, en **s'appuyant sur les approches proposées par les sciences sociales**, et d'identifier ainsi des **nouveaux leviers potentiels d'actions** pour sensibiliser plus efficacement les individus. L'implication des citoyens est en effet indispensable pour améliorer la gestion du risque inondation à l'échelle de l'Île-de-France.

L'exercice de gestion d'une crise de grande ampleur EU Sequana de mars 2016, la crue de mai-juin 2016 (au début de la phase d'enquêtes) puis la crue de janvier 2018 (juste après la fin de la phase d'enquêtes), sont autant **d'évènements ayant fortement modifiés le contexte au cours de l'étude**, à savoir une méconnaissance généralisée du risque inondation – et cela au cours de l'étude. Sans que cela ne remette en question les conclusions, il est important de considérer en quoi ce nouveau contexte peut moduler certains résultats de l'étude et se révéler favorable s'il est convenablement « exploité » et comment l'intégrer dorénavant dans les démarches de sensibilisation.

1.1. Qu'est-ce que la culture du risque inondation ?

La « culture du risque » renvoie à un ensemble de connaissances, de représentations et de pratiques individuelles et collectives face à la perspective de la survenue d'une catastrophe. Concernant le risque d'inondation, elle recouvre donc un ensemble de perceptions, de connaissances empiriques ou théoriques, de comportements face à la survenue de crues. Les praticiens de la gestion du risque le savent : il ne suffit pas que le risque de crue soit connu, c'est-à-dire caractérisé en termes de modalités, de fréquence de survenue et d'intensité, pour qu'il soit intégré dans les mentalités et les pratiques. On peut citer l'exemple d'élus de communes soumises au risque, qui préfèrent taire ce phénomène sur la scène publique ; ou les propriétaires de maisons situées en zone inondable, informés du risque auquel est soumise leur habitation, mais occultant cette perspective pour pouvoir vivre sereinement dans leur maison au quotidien (déni).

Il ne s'agit pas seulement de savoir, d'être informé que le risque existe. Il s'agit de s'approprier cette notion, de l'accepter, l'intégrer dans son système de pensée, c'est-à-dire de reconnaître l'existence du risque, ainsi que ses possibles répercussions. Cette « conscience » du risque n'est pourtant pas toujours suffisante pour voir se mettre en œuvre des comportements adaptées. Il s'agit aussi de **se sentir responsable** d'un certain nombre de précautions, de comprendre et d'accepter qu'un rôle direct peut et doit être joué face au risque (et de ne pas le renvoyer à d'autres acteurs, tels que les pouvoirs publics, auxquels cette responsabilité est souvent attribuée). Enfin, le passage à l'action, c'est-à-dire ici la mise en œuvre de comportements adaptés, requière que d'autres conditions soient satisfaites, parmi lesquelles la connaissance des règles et des bonnes pratiques, le sentiment que l'on dispose des moyens suffisants pour les mettre en œuvre, le sentiment que ces mesures sont justifiées et efficaces, celui d'être individuellement légitime à les mettre en œuvre, etc.

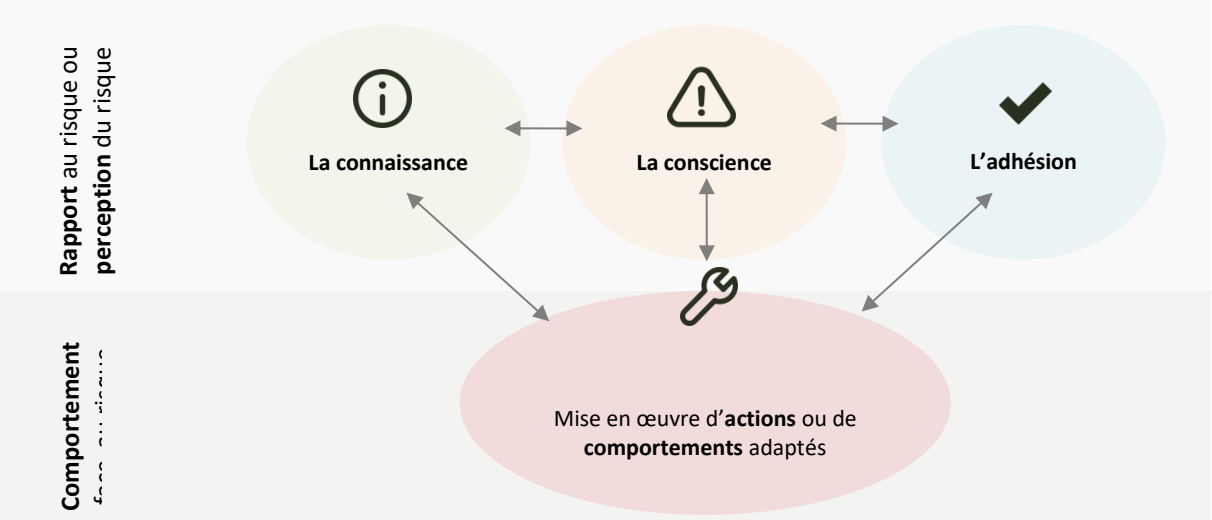
Tous ces éléments ne sont pas systématiquement réunis, expliquant les écarts observés, sur bien des territoires, entre la prégnance d'un risque et sa prise en compte sociale, politique, dans les usages ou les pratiques... **Le paragraphe suivant expose les facteurs à l'œuvre dans la construction de ces phénomènes de déni, de découragement ou de désengagement individuel ou collectif face à la question du risque d'inondation** qui peuvent expliquer ces écarts.

1.2. Comportements et postures face au risque d'inondation : des facteurs explicatifs pour comprendre

Trois types de facteurs influent sur les perceptions et les comportements face au risque d'inondation. Ils peuvent intervenir de manière isolée ou concomitante :

- **La connaissance :** sait-on simplement que le risque existe ? Oui, non, peut-être, en partie... Le degré de connaissance peut induire des postures et des comportements plus ou moins adaptés.
- **La conscience** : a-t-on réellement intégré, pris conscience, de la réalité et de la force du risque et donc du danger qui nous menace ? Il ne suffit pas de savoir que le risque existe, il faut intégrer cette notion et ce qu'elle implique de perturbation dans la vie au quotidien.
- **L'adhésion** : accepte-t-on l'idée que le risque existe et nous concerne ? Ne le met-on pas de côté au travers de stratégies d'évitement (déni, défaitisme, résignation ; stratégie politique ou commerciale de taire tel ou tel risque...), elles-mêmes plus ou moins actives ou plus ou moins conscientes ? Même conscient que le risque existe, il arrive que l'on l'occulte pour vivre ou agir plus sereinement.

Ces facteurs vont jouer en faveur ou en défaveur de l'implication individuelle et, in fine, de la **mise en œuvre de comportements adaptés** (ex : respect des consignes, partage de l'information, achats de batardeaux, participation à des exercices, comportements de bon sens, etc.) :



Facteurs influençant les perceptions et les comportements face au risque d'inondation

Les éléments du contexte culturel, économique, géographique ou sociologique jouent très fortement sur la capacité des acteurs locaux à prendre en compte le risque d'inondation. Pour élaborer des stratégies de communication/sensibilisation à la fois pertinentes et cohérentes avec le contexte dans lequel elles interviennent, **il convient donc d'étudier le territoire et les acteurs que l'on cherche à sensibiliser ou à mobiliser**.

Les personnes sont en mesure d'adopter les postures souhaitées dans la mesure où ils bénéficient d'une communication qu'ils jugent **crédible, réaliste, et encourageant à agir**. **Des actions de communication « simples »** (poursuivant des objectifs d'information, de sensibilisation, de pédagogie) **ne suffisent donc pas**. **Utiliser le caractère anxiogène** d'une inondation peut engendrer des réponses contreproductives (fatalisme par exemple). Il s'agit de faire évoluer les gens dans leurs mentalités et dans leurs pratiques, il faut pour cela lever un certain nombre de blocages d'ordres psychologiques, sociaux, culturels, ce qui impose de **jouer sur le contexte social, psychosocial, culturel des groupes cibles** (et donc, en amont, de le connaître, le comprendre et disposer des clefs de compréhension).

De façon plus marquée que pour d'autres sujets liés aux changements de comportements, l'étude du contexte dans lequel la communication va être déployée, est indispensable pour mieux en cibler les objectifs, les messages et les outils.

1.3. Développer la culture du risque inondation : une nécessité pour améliorer la gestion du risque inondation en Île-de-France

Le risque d'inondation présente des caractéristiques différentes, spécifiques en Ile-de-France comparativement à d'autres territoires (comme par exemple les inondations cévenoles du sud est ou les crues torrentielles des contreforts alpins ou pyrénéens, etc.). Les débordements de la Seine et de la Marne provoquent des inondations lentes, relativement prévisibles ; elles ne menacent pas (directement) de vies humaines, tout en ayant **des conséquences indirectes potentielles extrêmement impactantes**. En effet, l'Ile-de-France concentre 19% de la population française et 6 millions d'emplois parmi les plus qualifiés, représentant 1/3 du PIB national ; la région est par ailleurs le siège du gouvernement et de multiples entreprises ou structures internationales.

En 2014, l'OCDE alertait : « *dans le cas le plus extrême, une inondation de la Seine en Île-de-France impacterait directement et indirectement près de 5 millions de citoyens et de nombreuses entreprises, avec des impacts économiques, humains et sociaux significatifs. Elle pourrait perturber le fonctionnement de l'État et des institutions ainsi que l'ensemble des infrastructures et réseaux critiques qui irriguent quotidiennement la métropole francilienne*[i] ».

Le **caractère exceptionnel des impacts d'une telle crue participe d'ailleurs à développer les sentiments d'incrédulité, de défaitisme et d'autres phénomènes de déni...Alors qu'au contraire, l'engagement de tous est indispensable pour réduire ces impacts.** En effet, face à l'ampleur des conséquences et au nombre d'enjeux concernés, **les actions ne peuvent reposer uniquement sur les pouvoirs publics**.

Comment assurer l'évacuation de 850 000 personnes alors même que les moyens de transport en partie saturés en situation « normale » se verraient largement diminués en cas d'inondation (réseau ferré souterrain très exposé, limitation du nombre de ponts permettant de passer d'une rive à l'autre, …) ? Comment faire face au besoin d'hébergement temporaire des personnes évacuées alors que le problème du logement est déjà en temps normal critique sur la majeure partie du territoire et que les capacités d'hébergement se trouverait grandement amputées (certaines communes comme Alfortville, Maisons-Alfort, Gennevilliers, … sont inondées à plus de 50%) ? Comment gérer une crise dans la durée (la crue de 1910 a duré 40 jours) avec des réseaux - éléments structurants du territoire - défaillants, nécessitant des mois de travaux avant d'être à nouveau fonctionnels ? Comment peut s'opérer un retour à la normale alors que les montants des dommages sont tels qu'ils dépassent les capacités du système assurantiel CatNat et que de très nombreuses entreprises subissent des dommages tels qu'elles ne pourront se relever en cas d'inondation ?

Ainsi la **diminution significative des impacts d'une inondation majeure en Île-de-France ne peut s'opérer qu'à condition qu'elle soit démultipliée au niveau de tous les acteurs du territoire**. Le niveau de culture du risque recherché est celui qui permettra à ce que les pouvoirs publics, en diffusant l'alerte à tous, pourront compter sur la gestion autonome d'une partie des acteurs, et concentrer leurs capacités sur les actions spécifiques (prévision – alerte, secours, sécurité, …), d'envergure ou d'assistance aux plus vulnérables. Ceci suppose donc, pour les personnes vivant ou travaillant en Île-de-France, de connaître l'existence du risque, d'avoir intégré les conséquences potentielles du phénomène à leur niveau, d'avoir les moyens de les réduire, et de les mettre en œuvre malgré le caractère hypothétique de la situation redoutée. La culture du risque inondation, dans la mesure où elle indique une maîtrise de ces différents aspects, est donc **un aspect fondamental de la résilience territoriale, particulièrement prégnant en Île-de-France**.

L'importance de la culture du risque inondation, selon la définition du concept proposée, est ainsi clairement établie. Pour autant, la mesure de la culture du risque inondation n'en reste pas moins délicate.

1.4. Méthodologie déployée dans le cadre de l'étude

Comme tous les concepts, ayant trait à des dimensions culturelles, sociales, psychologiques ou sociopolitiques, la culture du risque inondation est un concept, qui peut accepter plusieurs définitions et qui est difficile à caractériser (mesurer). Son caractère fondamental dans la résilience des territoires, notamment en Île-de-France, impose cependant de comprendre la manière dont elle se développe auprès des différents acteurs franciliens. En effet, de nombreuses actions de sensibilisation n'ont pas atteint les objectifs souhaités, comme nous le verrons plus loin, en partie du fait de la méconnaissance des multiples facettes de ce que recouvre la culture du risque inondation, révélées par les approches des sciences sociales. Souvent réduite au seul axe de connaissance du phénomène de crue (vulgarisation), l'absence d'évaluation et d'identification des leviers potentiels (ciblage des objectifs, messages-clefs par cible, outils spécifiques) n'a pas encore permis la démarche « expérimentale » inhérente à un tel changement de paradigme : formulation d'hypothèses, test et réévaluation du dispositif. La méthodologie suivie dans cette étude correspond aux approches des sciences sociales, avec notamment des phases d'enquêtes complémentaires.

La première phase de l'étude a consisté en **des entretiens réalisés auprès d'une vingtaine d'informateurs privilégiés**, membres du comité de pilotage, experts à divers titres de la gestion du risque d'inondation, et pour beaucoup partenaires de l'EPTB Seine Grands Lacs dans le cadre de la mise en œuvre du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes. Ces entretiens ont permis d'identifier les éléments marquants du contexte de l'étude, de préciser les attendus de cette dernière, ainsi que d'en adapter les méthodes et outils d'investigation, pour coller au mieux au contexte et aux besoins.

En parallèle, **une bibliographie précise de la littérature existant sur le sujet de la culture du risque d'inondation** et, plus largement, de la gestion y afférent, a été organisée. Elle a permis la réalisation d'une base de données référençant l'ensemble des documents collectés, leur typologie et les grandes thématiques dont ils traitent. Plusieurs ouvrages méritent d'être cités, et permettront au lecteur désireux d'aller plus loin de trouver des informations plus précises :

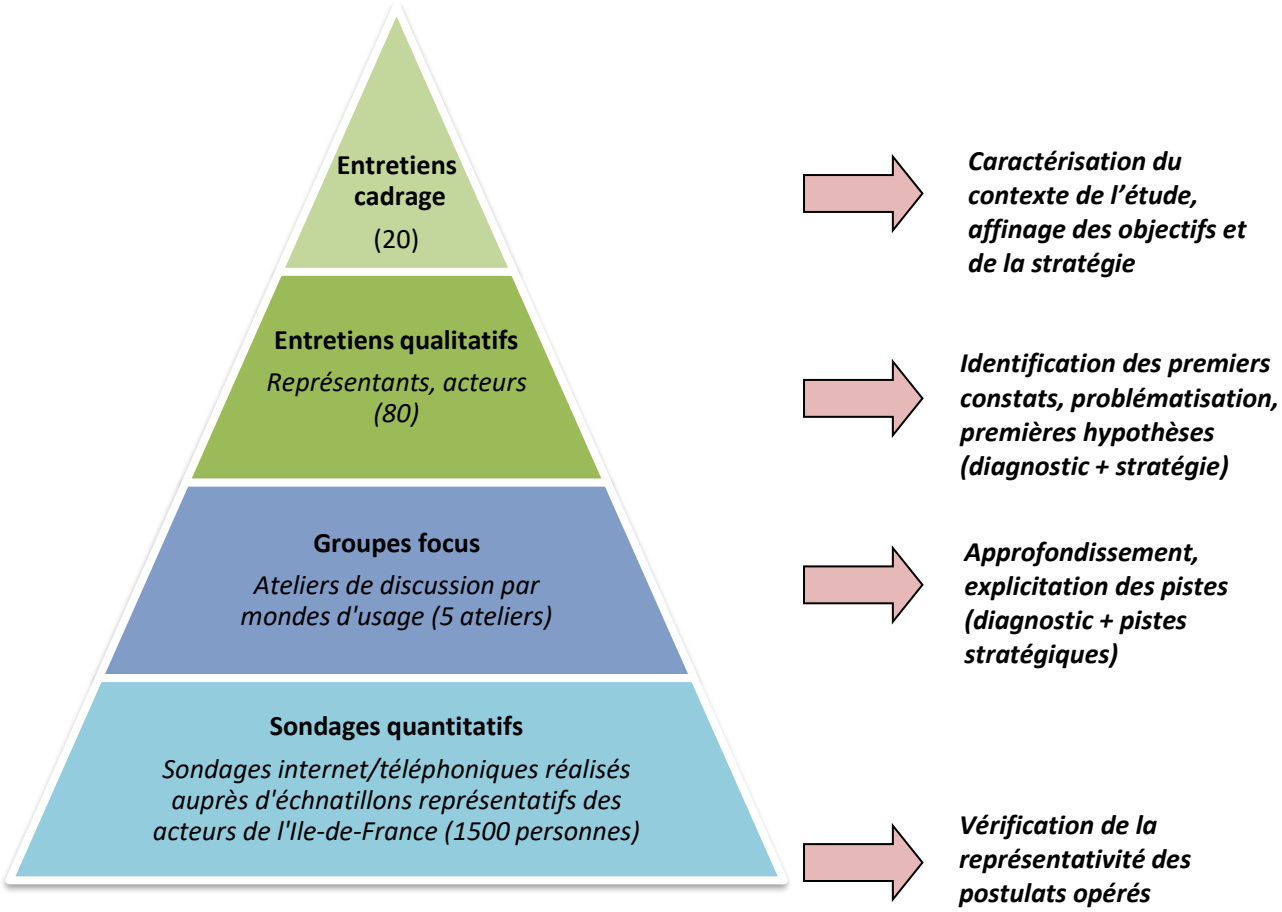
- Etude sur la gestion des risques d'inondation - La Seine en Île-de-France, OCDE
- Sensibiliser les populations exposées au risque d'inondation. Comprendre les mécanismes du changement de la perception et du comportement. Centre Européen de Prévention du Risque d'Inondation (CEPRI).
- Changer les comportements. Faire évoluer les pratiques sociales vers plus de durabilité. ADEME
- Cahier de recommandations pour la réalisation de supports de communication pédagogiques sur les risques à destination des élus et du public, Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'aménagement Durables
- Les français face aux risques environnementaux (Eser 2013) Commissariat Général au Développement Durable (CGDD)
- Sensibiliser pour engager. Associer psychologie sociale et sensibilisation pour un changement durable des comportements en réponse aux défis écologiques, Centres permanents d'initiatives pour l'environnement (CPIE)
- L'innovation sociale territorialisée : un levier de réappropriation du risque inondation par les habitants. L'exemple des crues rapides dans les territoires ruraux du Gard et du Vaucluse, Béatrice GISCLARD, Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse
- Inondations : évaluer la vulnérabilité sociale et vivre avec le risque, Aurélien Allouche, Laurence Nicolas Connaissances et Savoirs

Ensuite, l'étude s'est attelée à **une analyse des actions de sensibilisation/communication, réalisées en Ile-de-France depuis une dizaine d'année**, qu'elles soient spécifiques à l'Île-de-France ou d'application nationale. Au total, 273 actions dont 166 concernant spécifiquement l'Île-de-France et 99 actions de portée nationale (donc applicables également à l'Île-de-France) ont été analysées.

Ces premiers constats effectués, de premières hypothèses de travail ont été rédigées, puis validées par le comité technique de l'étude de manière à servir de base à l'investigation des phases ultérieures. Celles-ci ont constitué en la réalisation :

- **d'entretiens qualitatifs auprès de représentants des publics potentiellement ciblés** par les démarches de communication future (80 entretiens) – en préalable des groupes d'acteurs cohérents avec les premiers enseignements évoqués ci-dessus ont été discernés (ils sont explicités et justifiés dans un paragraphe ultérieur)
- **d'ateliers de discussion ou focus groupes**, rassemblant des représentants des différents groupes cibles ou relais de la future stratégie (élus, services techniques, représentants des associations, socioprofessionnels)
- de **sondages quantitatifs**, réalisés par l'institut ISPOS et destinés à vérifier la représentativité des résultats observés de manière qualitative grâce aux autres outils développés (entretiens, focus groupes) sur la population ou « grand public ».

Le schéma ci-après reprend ces éléments en montrant la progressivité des outils d'investigation et d'analyse mobilisés dans le cadre de cette étude.



Outils d'investigation et d'analyses progressifs déployés dans l'étude

Il est important de noter que ces entretiens ont pris place dans un contexte particulier. En effet, les entretiens de cadrage ont eu lieu juste après l'exercice de gestion de crise EU Sequana (mars 2016). Cet évènement a constitué une première sur les plans médiatique et de l'engagement d'acteurs (opérateurs de réseaux, médias, grandes entreprises), qui ont été associés très à l'amont par la Préfecture de Police de Paris. Le service Communication de la Préfecture de Police de Paris s'est significativement investi dans cet exercice très novateur en regard des exercices d'état-major classiques (notons d'ailleurs qu'un travail de recherche particulièrement intéressant est associé à cette manifestation pionnière : euridice.hypotheses.org).

Les entretiens qualitatifs se sont déroulés juste après les crues de mai-juin 2016, largement médiatisées, qui ont été très menaçantes sur la Petite Couronne, et ont occasionnés des perturbations importantes et des impacts significatifs sur certains territoires / réseaux de l'Île-de-France (Nemours, réseau SNCF et RER C, etc.).

Les sondages ont été conduits fin 2017, à une certaine distance de la crue de 2016 mais juste avant celle de janvier 2018, qui a largement réactivé la mémoire et modifié la perception quant à la réalité / l'inexorabilité du phénomène. Plusieurs hypothèses peuvent en effet être formulées : est-ce que cela a renforcé le sentiment d'exposition au risque d'inondation ? Est-ce que cela a révélé la nécessité d'agir individuellement ou au contraire que les actions collectives étaient suffisantes ? Est-ce que cela a donné l'impression que les crues restaient menaçantes mais n'engendraient pas de dommages catastrophiques comme en 1910, que l'amont était inondé pour « sauver » Paris ? Etc.

La présente étude sera de ce fait complétée, sans attendre que la mémoire ne s'efface à nouveau (d'ici par exemple « l'anniversaire » de la crue de mai-juin 2016), en menant des enquêtes permettant de voir comment ces derniers évènements ont influencé les perceptions. Des éléments d'ajustement des diagnostics et des stratégies à développer au sein des territoires pourraient utilement ressortir de ces compléments d'investigations.

2. FAIRE EVOLUER LA « CULTURE DU RISQUE » : FAIRE EVOLUER DES PERSONNES DANS LEURS MENTALITES ET LEURS PRATIQUES

2.1. En quoi la culture du risque inondation est-elle spécifique en Île-de-France ?

Des caractéristiques territoriales rendant complexe la question du risque inondation…

L'Île-de-France est un territoire dont les caractéristiques géographiques, démographique, hydrographiques rendent complexe la gestion du risque inondation. Plusieurs raisons peuvent être évoquées :

- Le territoire francilien se caractérise **par l'ampleur des enjeux sociaux et économiques**: urbanisation et densification de l'habitat, typologie du bâti (80% d'habitat collectif), forte concentration démographique, dépendance aux réseaux, flux financiers, enjeux économiques, institutions de gouvernance, concentration des activités économiques (part du PIB généré en IDF par rapport au PIB national), projet du Grand Paris (70 000 logements par an dont 80% dans la petite Couronne), etc.

- Il s'agit d'une **zone urbaine avec une densité de population très importante** : cela a des impacts sur la gestion d'une inondation et également sur l'aménagement du territoire (complexité d'agréger toutes les politiques publiques, notamment celles concernant le risque inondation et la densification urbaine).

- **L'exposition à l'aléa y est particulièrement forte** : 50% des logements exposés à des niveaux forts ou très forts, avec hauteur de submersion supérieure à un mètre et jusqu'à plus de 3 mètres dans certains points bas. Il s'agit d'un territoire à risque important d'inondation d'intérêt national (application de la directive inondation en Île-de-France).

- **Les enjeux dépassent largement les seules zones inondées** : les impacts indirects sont très importants et dépassent les zones d'impacts directs. De plus, ils sont méconnus des citoyens (population, entreprises, etc.) et bénéficient de peu d'affichage public.

- Une crue majeure aura des **impacts de très longs termes** et le « retour à la normale » ou plus exactement le retour à un fonctionnement satisfaisant des besoins primaires de la population, sera complexe à organiser, une situation perturbée pourra être vécue pendant plusieurs mois voire années dans les cas les plus sensibles.

- La question du **rôle des transports** est très spécifique et particulièrement prégnante, de l'importance des mouvements journaliers de la population, mais également avec des impacts potentiels sur le transport national et international, de passagers et de fret.

… et expliquant partiellement le peu de conscience du risque…

Certaines **caractéristiques territoriales du risque inondation peuvent expliquer le peu de conscience du risque** ou même être interprétées comme des facteurs rassurants :

- **Des crues lentes**

Ces crues sont caractérisées par une montée des eaux progressives et non violente, engendrant peu de risque pour les personnes ; l'image qui s'en dégage est moins « catastrophique » dans les esprits (et les médias) que sur d'autres territoires où les crues sont plus « spectaculaires » (rapidité, violence).

Les crues sont relativement bien prévisibles, induisant un sentiment collectif que les crues sont « gérées ».

A noter que la crue de 2016 a été relativement difficile à prévoir compte tenu du rôle des « petits » affluents et perçue comme plutôt rapide pour une crue de plaine (même vitesse de montée que celle de janvier 1910). Elle a d'autre part eu lieu au printemps, qui n'est pas la période « habituelle » des inondations pour bon nombre de personnes, ce qui écorne un peu l'image de crues très prévisibles.

- **Des crues anciennes**

Les crues de petite ampleur (de même que des étiages sévères) ont disparu, sous l'effet conjugué d'absence de crues importantes récentes et des ouvrages de régulation, induisant une disparition de la culture du risque et un sentiment largement partagé que les cours d'eau sont « gérés ». Les dernières crues d'envergure remontent au milieu du XXème siècle, et renvoient à des images anciennes et une réalité parfois considérée comme obsolète.

Les crues de 2016 et de 2018, très menaçantes, et largement relayées comme telles dans les médias, ont finalement eu des impacts mesurés sur Paris et la petite couronne (ce qui n'est pas le cas partout). La dernière crue de 2018, particulièrement longue, plus classique dans sa genèse que celle de juin 2016, a pu donner la fausse idée que les crues provoquent des effets limités à quelques territoires. Cela est particulièrement trompeur. Les conditions de cette dernière crue font que le territoire le plus densément urbanisé a évité de justesse des effets particulièrement dommageables sur certains réseaux cruciaux et des impacts particulièrement sévères pour de très nombreux habitants. Les conséquences auraient été très différentes avec un à deux jours de pluie généralisée supplémentaires par exemple. Il apparait que le fort degré de couverture médiatique dont ces deux crues ont bénéficié induit une forme de prise de conscience, individuelle et collective, sur le fait que de tels évènements existent et se répèteront dans les années à venir. Le ton employé se transforme, l'avènement d'évènements naturels violents apparaissant de plus en plus inéluctables. D'un autre côté, ces événements ayant eu peu de répercussions réellement dramatiques (sans mettre de côté les sinistres, parfois très importants, occasionnés sur certains secteurs), un certain sentiment de sécurité ne peut-il pas se retrouver renforcé pour certains acteurs ?

- **La présence d'ouvrages structurels pouvant laisser imaginer un niveau de protection plus important**

La création des Grands Lacs de Seine à partir des années 50 et la présence de murettes et digues laissent penser que le risque inondation est aujourd'hui maîtrisé en Ile-de-France et que les principaux enjeux sont protégés. Le discours selon lequel ces ouvrages (ou d'autres dispositifs, présents dans les esprits bien que non réels) protègent Paris des inondations reste assez largement développé. Au-delà des Grands Lacs, des croyances persistent autour du fait que des choix politiques stratégiques et des solutions techniques sont à l'œuvre pour choisir d'inonder d'autres territoires et protéger la zone dense. « Paris sera protégé à tout prix », ce qui, bien que totalement faux, est un sentiment qui peut aussi s'expliquer par l'évolution urbaine et donc du niveau de protection des murettes (plus élevées à Paris et en première couronne qu'en amont).

- **Un territoire largement urbanisé**

Ce territoire se caractérise par des territoires les plus densément urbanisés de France. Les conséquences indirectes des inondations en Ile-de-France (coupures d'électricité, d'eau potable, des transports ; retour à la normale très long), sont telles que les impacts d'une crue concernent autant les territoires et les acteurs des zones inondées que ceux en étant éloignés. Cet éloignement contribue à un déficit de connaissance du risque chez les populations et les décideurs de ces zones.

- **Une sociabilité spécifique**

En Île-de-France, le type d'habitat et les manières d'habiter (locations, habitat collectif de centre-ville, habitat collectif de banlieue) créent un rapport à la propriété et à la responsabilité face au risque notamment, différent : moindre sentiment de responsabilité vis-à-vis de l'habitat, impression d'une sécurité induite par la ville, la proximité de la capitale, et ses infrastructures très denses).

Ce territoire voit un renouvellement rapide d'une grande partie de sa population : ainsi l'arrivée constante de nouveaux habitants rend difficile la transmission des savoirs notamment sur les évènements peu fréquents (ou inscrits dans des temps longs).

Comme dans la plupart des grandes villes, pour la zone la plus dense, la sociabilité de proximité est assez réduite induisant une appropriation sociale du risque, de ses effets et des comportements à adopter plus longue que sur d'autres territoires (ruraux par exemple).

- **Des conséquences démesurées difficiles à se représenter**

Le caractère démesuré des conséquences directes et indirectes peut générer de l'incrédulité, ou justifient une impression que le phénomène est géré (« de telles conséquences seraient impensables ! »). De plus, le fait que la capitale et sa région soit concernées rend improbable le fait que rien ne soit fait pour l'éviter.

… recouvrant des situations hétérogènes sur le territoire d'étude

Même si l'échelle globale de l'étude n'a pas permis d'analyser dans le détail les territoires multiples et variés du périmètre concerné, les singularités territoriales composent une première clé d'approche pour la stratégie globale (diversité des situations à considérer) et ses déclinaisons locales (co-construction au plus proche du terrain).

- **Expérience du risque inondation**

Les impacts des crues – rapprochées – de 2016 et 2018 sont également à prendre en compte dans l'état des lieux de la sensibilisation de chaque territoire :

- Certains territoires ont connu des impacts significatifs qui ont vraisemblablement mis en exergue la nécessité d'agir face à un risque éprouvé ;
- D'autres ont connus des impacts limités, ou ont juste été menacés, ce qui a pu soit les faire prendre conscience des effets potentiels d'une crue plus forte, soit, au contraire, leur donner un sentiment de protection ou de limitation des impacts car spontanément les personnes auront davantage tendance à croire ce qui les rassure, c'est-à-dire que cela n'ira jamais plus loin.

- **Différences d'urbanisation marquées**

Sur ce territoire, coexistent des centres villes très urbains (Paris, grosses villes), des zones urbaines moins denses et des zones semi-rurales, renvoyant à des réalités sociologiques, économiques, politiques mais aussi structurelles (infrastructures, moyens financiers, services dédiés) très différentes. Ces situations contrastées entraînent donc des perceptions et des pratiques hétérogènes par rapport au risque inondation.

On peut citer par exemple :

- Pour certains, les zones urbaines les plus denses sont mieux préparées car les zones rurales seraient délaissées (perception commune à de nombreuses politiques d'aménagement du territoire).
- Les croyances par exemple concernant des territoires en amont qu'on inonde volontairement, en partie, pour diminuer l'impact sur Paris et la zone la plus dense.

Se déroulant à l'échelle d'un vaste territoire et d'une portée francilienne, l'étude ne permet pas les approches spécifiques des différents territoires qui le composent. Ces approches territoriales sont fondamentales pour décliner la stratégie localement notamment parce que, outre les caractéristiques géographiques et sociales des territoires, la sensibilité des acteurs-clés de la sensibilisation (élus, collectivités, …) est très variable suivant leur formation, leur expérience / vécu, leur propre perception, etc. Aussi, à cette échelle d'étude, l'accompagnement et la légitimation/ responsabilisation des élus et autres acteurs clés apparaissent des facteurs essentiels dans l'évolution vers un partage des responsabilités, mais des questions restent à décliner à l'échelle des territoires et des acteurs quant aux leviers que cela représente telles que :

- Equilibre entre la conscience des impacts (qui n'est pas la même sur tous les territoires - certaines communes par exemple étant inondables à plus de 80%) et le caractère anxiogène de ceux-ci pour l'adhésion et l'engagement des acteurs ;
- Effet de la perception objectivé (ou évaluation « rationnelle ») de la vulnérabilité des agents sur leur passage à l'action ;
- Capacité des relais à diffuser / essaimer la sensibilisation, les bons comportements - qui eux-mêmes, peuvent différer d'un territoire à l'autre (comme la nécessité d'évacuer par exemple) ;
- Leviers d'action sur ces mêmes relais et leur recrutement – la question du financement peut notamment se poser de façon cruciale ;
- Impacts « locaux » des crues de 2016 et 2018 et modification des perceptions en termes d'exposition ou de protection accentuées ?

L'ensemble de ces éléments montre à quel point l'écart entre la réalité du risque et la perception qui en est développée par les individus qui vivent et travaillent en Île-de-France est important.

Une « culture du risque inondation » existe bel et bien, mais elle a tendance à « escamoter » l'aléa lui-même ou bien ses conséquences, directes et indirectes, sur les individus, les groupes sociaux et les institutions.

Les crues de 2016 et de 2018, de faible ampleur dans la zone urbaine dense, aux conséquences très médiatisées, ont marqué les esprits ; leur traitement médiatique, ainsi que la manière dont les gens en parlent, semblent diffuser l'idée que de tels évènements sont à la fois inévitables ; que les réponses à y apporter concernent tout un chacun ; et qu'ils seront probablement de plus en plus fréquents dans l'avenir, mais il faudra affiner ces perceptions.

2.2. Le développement de la « culture du risque inondation » en pleine évolution

La culture du risque inondation est liée à différentes caractéristiques du territoire (géographiques, sociales, sociopolitiques, économiques, relatives aux choix/politiques d'aménagement du territoire) comme nous l'avons vu précédemment mais elle reflète également l'approche des acteurs spécialistes de la gestion du risque d'inondation du territoire observé. Cette approche se décline à différentes échelles ; elle constitue également un des facteurs explicatifs du faible niveau de culture du risque inondation au sein de l'Île-de-France.

La gestion des risques, domaine régalien à l'origine et dévolue aux communes historiquement, même si cela a évolué à travers les lois votées depuis 1982, est de fait très influencée par les orientations des politiques publiques, développées à l'échelle nationale ou plus locale. Or **ces orientations se sont déployées pendant très longtemps dans un paradigme technique de maîtrise de l'aléa**, via la réalisation d'ouvrages hydrauliques. Depuis quelques décennies (ce qui n'est pas un temps long à l'échelle des changements de mentalité), **ce pilier de la maîtrise de l'aléa (non remis en cause) s'est vu complété par la maîtrise de l'urbanisation puis, plus récemment par la gestion de crise et enfin la résilience**, tout en élargissant la responsabilité de la gestion à tous (la place du « *citoyen* » dans la gestion de crise de la loi de 2005).

On comprend alors, que du fait de ce récent changement de paradigme, entraînant des changements sociétaux profonds, les démarches de sensibilisation ne visent qu'assez rarement une implication citoyenne. Elles sont pour la plupart descendantes et reposant essentiellement sur des efforts de vulgarisation ; bien qu'elles se développent et évoluent, les actions de développement de la culture du risque sont relativement récentes. Par conséquent, elles sont peu nombreuses et bénéficient encore de peu d'évaluation (lié également à la difficulté d'évaluer simplement la culture du risque, notamment pour les spécialistes du risque inondation qui sont sur d'autres domaines d'expertise) et de retours d'expérience très limités.

Ce changement implique une évolution des mentalités qui mettra nécessairement du temps. Ces dernières années, peu d'élus osent parler de l'inondation possible, de la gestion de crise, de l'évacuation qui serait nécessaire, parce qu'ils préfèrent taire ces volets anxiogènes de la vie sur leur territoire ou qu'ils ne maitrisent encore pas suffisamment ce que cela implique. Pour les services de communication, qui devront prendre une part importante à l'action, le caractère anxiogène du risque peut également être un frein. Le contexte des deux crues successives de 2016 et 2018 peut représenter un élément favorable pour le changement de postures des élus.

Ce changement de paradigme au niveau national s'accompagne d'un transfert de compétences vers les collectivités (compétence GEMAPI, etc.) dans un contexte global de tension sur les fonds publics disponibles, qui tend à brouiller les messages et sert de prétexte à certains élus notamment pour éviter le sujet de la culture du risque.

La responsabilité de la gestion du risque inondation est également, d'une certaine manière, partiellement transférée aux citoyens, sans que les outils d'exercice de cette responsabilité ne soient véritablement mis en place. La concertation, par exemple, se limite bien souvent à des réunions publiques et est très loin d'une réponse co-construite avec les représentants et les acteurs de la société civile, à même d'en constituer les relais.

Ces éléments corroborent les constats dressés sur l'Île-de-France, sur la base du recensement et de l'analyse des actions de sensibilisation :

- **Un petit nombre d'actions (une soixantaine recensées depuis l'année 2000) au regard de l'importance des enjeux et des territoires variablement engagés au regard de l'étendue du territoire.**

- **Un cercle restreint de porteurs actifs au sein des différentes catégories de porteurs potentiels** (collectivités, services de l'Etat, associations, …).

- **Des types d'actions pluriels (formations, sites internet, applications, etc.) mais peu diversifiés/ novatrices :** la typologie d'action est diversifiée à l'échelle de l'Île-de-France mais les actions semblent peu variées au sein de chaque catégorie ; de plus, les actions ne sont pas jugées innovantes dans l'ensemble.

- **Publics visés : des absents essentiels …** Certaines catégories sont peu représentées alors qu'elles représentent des cibles essentielles pour une bonne gestion du risque inondation. Il s'agit par exemple des entreprises (peu d'investissement de sensibilisation par rapport à l'ampleur des dommages), les associations de solidarité (rôle important pour la préparation des populations puis le soutien pendant l'inondation et en post-crue).

- **… et un ciblage direct pour quelle efficacité ?** Les porteurs des actions (souvent des collectivités gestionnaires des cours d'eau) s'adressent généralement directement à leur cible ; en dehors de la mobilisation de l'IFFORME pour les scolaires, il n'y a pas ou peu de relais de porteur vers les cibles finales. *Dans la mesure où les porteurs d'actions de sensibilisation ne sont pas des acteurs bien connus de la population, des entreprises, etc., on peut s'interroger sur l'impact de ces actions (écoute, crédibilité, …) ? On pourrait également s'attendre à un meilleur ciblage des riverains par des associations mais les associations locales sont relativement peu présentes sur cette thématique.*

- **Une diversité d'action manquant de structuration stratégique ?** Les **actions de sensibilisation reposent sur une grande diversité** (actions foisonnantes). Quelle que soit la dimension considérée (porteur, cible, type de support, territoire…), les **différentes possibilités d'intervention sont exploitées** : pour schématiser, tous les porteurs s'adressent à toutes les cibles avec tous les types de support, à toutes les échelles. *Tout en en ayant une couverture très étendue, cette approche ne nous parait pas être gage d'efficacité ; le manque de stratégie structurée qui transparait nous semble affaiblir l'efficacité de l'action.*

  Par rapport aux bonnes pratiques mises en évidence dans le cadre de l'étude (et notamment les aspects psycho-sociaux), cette analyse globale des actions indique, de façon générale, des pistes d'amélioration :

  - **identifier et éviter les actions reposant sur des méthodes dont on sait qu'elles ne fonctionnent pas ou pas bien** : diffusion de plaquettes d'information descendante et parfois trop technique, qui se noient dans la masse d'information, communication trop orientée sur l'efficacité des ouvrages de régulation/protection, etc.
  - **les actions paraissent le plus souvent ponctuelles, sans stratégie apparente par rapport à la récurrence des actions, au peu de ciblage des actions suivant des cibles déterminées, au déficit d'investissement des acteurs relais de la sensibilisation ;**
  - **Peu d'éléments de coûts accessibles, peu d'évaluation des actions, peu de réflexion sur la transposabilité et la reproductibilité traduisant un manque d'anticipation sur l'efficacité des actions, la cohérence et la mutualisation.**

Des actions restent néanmoins très intéressantes en matière de reproductibilité, comme par exemple l'opération PLOUF, portée par la Préfecture de Police et animé notamment par l'IFFORME. Des éléments intéressants pour le déploiement efficace d'une stratégie de sensibilisation existent également. Par exemple, le petit nombre d'acteurs très mobilisés, identifié dans l'analyse des actions, représentent une bonne opportunité de portage des premières actions de sensibilisation, expérimentales et exemplaires. Ils sont convaincus et peuvent donc être des relais de la stratégie particulièrement intéressants (exemple d'opération test du Val de Marne, etc.) vis-à-vis de leurs homologues (plus proches et convaincants que ne le serait en direct un « prescripteur » central). Des opérations fortement portées localement, relayées par des services de communications et associant une diversité de parties prenantes telle que l'opération EU Sequana constituent également un exemple d'action efficace. Les outils de « formation de formateurs » apparaissent relativement peu présents ; ils sont donc à tester de façon complémentaire des actions entreprises jusqu'à ce jour.

Outre les spécificités des territoires, les spécificités des groupes sociaux d'individus sont également importantes à prendre en compte dans la caractérisation de l'état de culture du risque inondation, et l'élaboration des stratégies pour la développer. Une première approche à l'échelle du territoire de l'étude permet d'en définir les contours dans le cadre de la sensibilisation au risque d'inondation, et de formuler des recommandations (étant entendu que cette analyse doit aussi se décliner localement pour enrichir les stratégies locales).

3. DES CULTURES DU RISQUE INONDATION DISTINCTES SUIVANT LES GROUPES SOCIAUX CONSIDERES

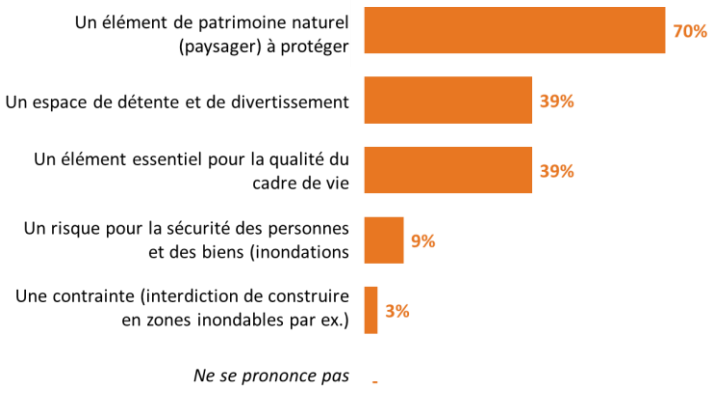
3.1. Un sondage confirmant l'hypothèse d'une faible culture du risque d'inondation, mais riche d'enseignements

3.1.1. Caractérisation de la culture du risque inondation au sein de la population

Le sondage, réalisé en décembre 2017 auprès de 1500 franciliens, a permis de faire ressortir des éléments intéressants concernant l'état de la culture du risque en Île-de-France suivant les axes de la connaissance, de la conscience, de l'adhésion, du passage à l'acte, etc.

Des connaissances partagées mais superficielles : ce sondage qui montre que 85% des Franciliens enquêtés connaissent les inondations historiques, indique cependant une connaissance superficielle, déconnectée de la réalité locale et de la connaissance du fleuve et de son fonctionnement.

Les personnes interrogées ne semblent pas connaître particulièrement bien la Seine ou la Marne ; pour autant elles y sont très attachées en tant qu'élément de nature à protéger - les aspects négatifs liés au risque inondation ne sont pas spontanément cités. La crue de janvier 2018, nouvelle itération à faible distance de celle de 2016, aura peut-être changé ces postures.



Les évocations liées à la Seine et à la Marne : une vision « positive » des cours d'eau

La population se sent globalement insuffisamment informée. De fait, une faible majorité (62%) connaît les repères de crues, tandis que les autres outils/ouvrages sont connus par moins de la moitié des sondés (40% pour vigicrues, le site web baignade interdite et les quatre barrages-réservoirs, mais les autres dispositifs sont largement méconnus).

De la perception à la conscience du risque inondation : ce sondage tend à confirmer que la conscience du risque inondation est faible, malgré une perception d'exposition largement développée, et certainement sous l'influence des images médiatiques de crues qui se sont produites ailleurs qu'en Île-de-France. Globalement, les Franciliens ont conscience du risque inondation, mais ne maîtrisent pas son déroulement et sous-estiment largement l'ampleur des évènements et leurs conséquences.

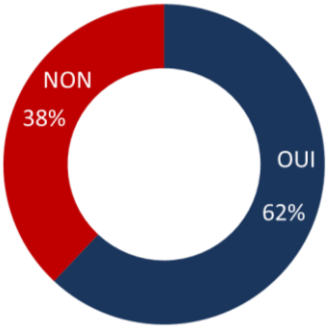
Le sentiment d'exposition au risque inondation est élevé mais l'image des inondations qui l'accompagne est davantage celle très médiatisée des crues rapides du sud-est de la France que les crues lentes et longues de l'Île-de-France. Le fait de ne pas vivre au bord de l'eau est aussi vécu comme un facteur sécurisant, avec une méconnaissance très importante des potentiels effets indirects, et inscrits dans le long terme, des crues touchant l'Ile de France.

Une large majorité des répondants (62%) a conscience que l'Île-de-France est aujourd'hui exposée à un risque d'inondation de grande ampleur.

Les raisons invoquées sont l'urbanisation importante (plus d'1/3) et le changement climatique (13%) mais aussi **des raisons « objectives » liées à la géographie** (la présence de fleuve et de rivières, la pluviométrie, le relief,… **pour environ 20%).**

8% citent le manque d'ouvrages de protection, et 2% indiquent que la banlieue sera inondée pour protéger Paris mais **la gestion des pouvoirs publics n'est globalement pas remise en cause**.

La récente crue de 2016, ainsi que la couverture médiatique qui y a été associée, influencent probablement la perception du risque inondation (le sondage a été réalisé début décembre 2017). Sans doute la crue de janvier 2018 aura-t-elle une influence, d'autant plus qu'elle arrive 2 ans après une crue importante.



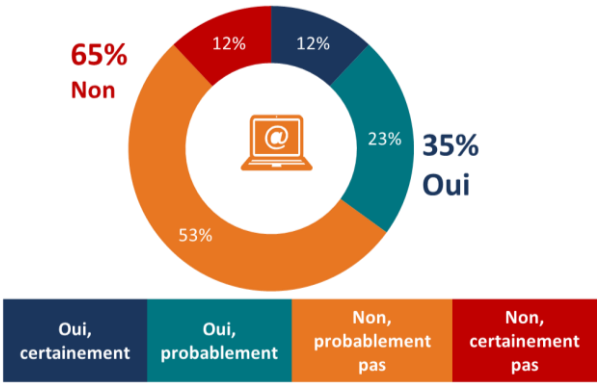
L'Île-de-France est-elle exposée à un risque d'inondation de grande ampleur ?

Il n'en reste pas moins que 38% de la population déclare ne pas être conscient de ce risque, ce qui reste un pourcentage élevé compte tenu du contexte de crue récente. Celles et ceux qui se sentent peu exposés l'expliquent par la présence des infrastructures de protection et la préparation au risque (prévention, anticipation), qui amoindriraient leur degré d'exposition.

Des comportements en cas d'inondation qui témoignent d'une méconnaissance des caractéristiques locales des inondations.

Les **conséquences d'une inondation telles que l'envisagent les personnes interrogées mettent en exergue une conscience relativement faible** au sein de la population francilienne.

Plus de la majorité de la population pense que l'inondation va durer de quelques jours à 2 semaines tout au plus, alors que cela durera certainement plus d'un mois. **Seulement 35% des personnes enquêtés –qui pensent être en zone inondable– considèrent que l'évacuation de leur logement sera nécessaire en cas d'inondation par crue ; ce qui signifie que les 2/3 des individus interrogés s'imaginent rester dans leur logement.** Les **2/3 des personnes interrogées ont l'intention de se réfugier en hauteur**, renvoyant à une image de l'inondation rapide, dont il faut se protéger en se mettant « hors d'eau », plus qu'à celles de dégâts potentiellement indirects mais durables (rupture d'alimentation électrique, assainissement, transports…).



La perception des conséquences d'une inondation : l'évacuation du logement

Des signes d'adhésion encore très incertains : l'adhésion qui marque la volonté de s'engager est très minoritaire, au-delà du stade du souhait de recevoir plus d'information.

La population interrogée montre **un fort souhait d'être informée** : 80% souhaiteraient être mieux informés **sur le risque inondation en général**, et plus de 80% sont intéressés par des conseils **sur les comportements en cas d'inondation**.

Malgré cette tendance, rares sont les individus interrogés semblant prêts à s'engager.

Le **paradigme d'une gestion très centralisée et basée sur des solutions collectives structurelles marque encore fortement les esprits**. La « solution » face au risque d'inondation jugée la plus efficace, bien qu'illusoire en Île-de-France, reste la limitation des constructions en zone inondable (94%) – y compris par ceux qui résident en zone inondable. **40% s'en remettent totalement aux pouvoirs publics** pour prévenir et gérer ces risques, se déchargeant de toute responsabilité individuelle. **Moins de 20% de la population interrogée jugent efficaces les mesures impliquant des actions organisationnelles / individuelles** impliquant une action partagée entre les différents intervenants du territoire, dont les citoyens eux-mêmes, et impliquant à ce titre culture du risque inondation favorable à ces comportements.

Si **deux tiers des Franciliens interrogés souhaitent participer à des réunions** d'information et de sensibilisation au risque inondation, la **majorité entend limiter son implication** à quelques réunions par an **malgré le sentiment d'impréparation** et la reconnaissance de la nécessité de se préparer... Seuls 11% accepteraient de se mobiliser autant de fois que nécessaire.

Un manque d'engagement malgré le contexte favorable ? Les attentes exprimées vis-à-vis des pouvoirs publics pour faciliter la vie en zone inondable relèvent de politiques centralisées et structurelles.

Les éléments les plus cités pour réduire le risque d'inondation sont la non construction en zones inondables et la préservation des zones inondables naturelles, ce qui correspond aux préoccupations environnementales de la majorité. Les ouvrages de protection sont cités en 3ème position. Entre 10% et 20% attendent des pouvoirs publics un accompagnement vers des solutions individuelles de gestion du risque. Un faible pourcentage est donc finalement prêt à s'engager.

Des adaptations du logement faisant figure d'exception

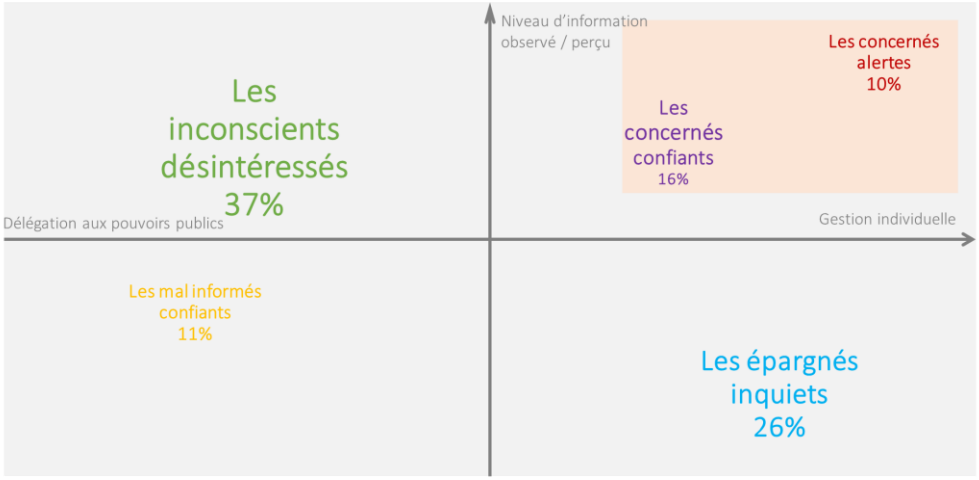
20% des individus (qui déclarent habiter une zone inondable) ont pris ou envisagent de prendre des mesures concrètes pour se préparer contre les inondations. Les mesures principalement citées (25% chacune) sont cependant très **pertinentes vis-à-vis des caractéristiques de l'Île-de-France** : premier plancher surélevé, mise hors d'eau des installations électriques et installation de matériaux résistants à l'eau. Ces personnes invoquent comme **raison pour prendre des mesures leur conviction personnelle quant à l'efficacité des mesures** davantage que des recommandations provenant d'autres acteurs, le bouche-à-oreille, etc.

Des personnes plus exposées tendent à avoir un niveau de culture du risque inondation plus développé

Sans surprise, les personnes qui déclarent vivre en zone inondable ou avoir vécu une inondation se distinguent avec une meilleure connaissance des inondations en Île-de-France, des conséquences, et une moindre délégation aux pouvoirs publics. Toutefois, leur sensibilisation reste indispensable : il faudra donc concentrer les moyens développés auprès de ces acteurs en développant les aspects qu'ils connaissent moins (impacts indirects, actions à mettre en œuvre, etc.).

3.1.2. Typologie de la population enquêtée

A partir des résultats statistiques du sondage, une typologie des habitants d'Ile-de-France eu égard à leur rapport au risque inondation a été établie.



Typologie des Franciliens suivant leur rapport risque inondation

- **Les « inconscients désintéressés »**

  Ces Franciliens ont connaissance des crues historiques (niveau de connaissance proche de la moyenne de celui de l'ensemble des sondés), mais s'intéressent peu aux mesures à mettre en œuvre pour s'en prévenir et ne ressentent pas le besoin de s'informer davantage. Ces riverains sont susceptibles d'avoir des comportements inadaptés ou à risque.

- **Les « mal (ou peu) informés confiants »**

  Ces Franciliens n'ont pas la culture du risque : leur niveau de connaissance est très limité (seul 1% d'entre elles ou eux a entendu parler des crues historiques), mais ils ou elles n'expriment pas le besoin d'être davantage informés. Les résultats du sondage indiquent un même niveau de préoccupation vis-à-vis du risque inondation que la moyenne des enquêtés, mais cette catégorie de population considèrent que les pouvoirs publics les protègent.

- **Les « épargnés inquiets »**

  Ces Franciliens ont une bonne culture du risque : ils ou elles disposent d'un niveau de connaissance légèrement supérieur à la moyenne des enquêtés et expriment de fortes attentes en matière d'information. Ces riverains sont peu nombreux à avoir été touchés par des inondations dans le passé (6%), mais sont conscients des risques et s'avèrent inquiets quant aux projections de crues en Ile-de-France et à leur vulnérabilité pour y faire face. Ce groupe reste méfiant quant à la capacité de gestion des pouvoirs publics et attend des réponses concrètes et à la mesure de leur niveau de préoccupation.

- **Les « concernés confiants »**

  Ces Franciliens enquêtés ont déjà vécu des inondations, mais n'ont pas pris de mesures pour prévenir d'autres évènements d'inondation dans le futur. Relativement bien informés sur les risques, ils ou elles accordent une grande confiance à leur commune pour notamment gérer d'éventuelles situation de crise.

- **Les « concernés alertes »**

  Il s'agit du groupe qui dispose de la culture du risque inondation la plus solide. Nombreux et nombreuses à avoir vécu des inondations, ils ou elles se sont informés sur les risques et les mesures à prendre à leur niveau d'action.

Cette typologie permet de mettre en évidence **que 50% de la population ne se préoccupe peu ou pas du risque inondation** (les inconscients désintéressés et les mal informés conscients). Pour cette partie de la population, la

sensibilisation devra avoir pour objectifs des éléments de base à savoir que le risque d'inondation existe et que la préparation est l'affaire de tous.

Inversement, **l'autre moitié de la population enquêtée présente un premier niveau de sensibilisation**, et on pourra déployer auprès de cette partie de la population des messages plus élaborés, spécifiques des préoccupations : rassurer les inquiets et les informer sur les bons comportements, responsabiliser les confiants et les enjoindre à l'action, par exemple.

Il est important de noter que la typologie confirme l'existence d'un groupe (les concernés alertes) qui pourraient être particulièrement mobilisé en vue de **constituer des relais pertinents au sein de la population**. La difficulté de les associer reste entière et une réflexion locale quant à l'identification et la mobilisation de ces relais est importante.

Ce sondage met en évidence la variabilité des caractéristiques des individus vis-à-vis de la culture du risque inondation. Cette variabilité individuelle peut se retrouver dans les différents groupes sociaux considérés et renforce l'importance de mobiliser les acteurs relais qui évoluent dans l'entourage des différents groupes d'individus.

3.2. Les groupes sociaux et leurs relais : les caractériser pour les mobiliser

La distinction des individus suivant les différents groupes sociaux dans lesquels ils évoluent répond à un double objectif :

- un objectif de diagnostic de la culture du risque sur la manière dont les acteurs perçoivent le risque, leur niveau d'information, de sensibilisation, les points de blocage, etc. ;
- in fine, un objectif d'approfondissement des pistes potentielles d'action concernant les modes de communications et les approches / leviers à favoriser pour la sensibilisation prévue dans le cadre du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes : acteurs, messages, outils, stratégies, etc.

Dans cette optique, les entretiens qualitatifs ont ciblé plus particulièrement les **relais potentiels**. Afin de pouvoir en tirer des enseignements stratégiques, ils ont été abordés par « sphère » qui représente l'une des dimensions des personnes que l'on cherche à sensibiliser. Développer la culture du risque inondation au sein d'un territoire, c'est connaître le risque et le comportement adapté en tant que :

- habitants : les relais potentiels relèvent de l'urbanisme, de l'architecture, de la gestion des logements et des quartiers, des réseaux, de ceux qui interviennent lors de l'acquisition, la transformation, la réhabilitation des biens (assurances, banques, notaires, …)
- citoyens : les relais potentiels concernent les collectivités, élus et services techniques directement impliqués, c'est-à-dire service en charge de la gestion des risques ou du risque inondation en particulier et service communication, les associations travaillant généralement avec les collectivités
- professionnels : les relais potentiels impliquent les organismes consulaires, les fédérations professionnelles et clubs d'entreprises, les syndicats
- jeunes. ou plus généralement public en formation. Cette sphère est rappelée pour mémoire ; elle fait l'objet d'une approche spécifique par l'IFFO-RME et de compléments de diagnostics spécifiques.

La construction de ces sphères a permis de mettre en évidence à ce jour de l'ordre **d'une cinquantaine de type de relais sectoriels ou territoriaux** qui apparaissent importants à mobiliser pour la sensibilisation. Nous avons concentré les entretiens sur les relais ou groupes de relais qui nous paraissent prioritaires à ce stade (ces groupes sont indiqués en gras dans le tableau ci-dessous) :

- du fait de leur rôle essentiel dans le développement de la culture du risque (pivot de la dynamique tel que les élus, …)

- et/ou de leur position favorable à une démultiplication de l'action (dans le sens où ils touchent beaucoup de personnes (ex des services urbanisme) ou des « militants » comme les associations de défense de l'environnement, …)
- et/ ou du fait du peu de connaissance détenues concernant ces catégories (responsables environnement des entreprises, …)

Habitants	**Service urbanisme et environnement communes et intercommunalités** **Bailleurs sociaux** **Bailleurs privés (non social)** **Syndic de copropriété, comités de quartiers** SCOT (porteur) **DDT** Promoteurs **Architectes, urbanisme (écoles)** Agents immobiliers Notaires **Assureurs** **Gardiens** Gestionnaires réseau privés Gestionnaires réseau publics Professionnels du BTP
Citoyens	**Elus communes / intercommunalités** **AMF** **Associations scientifique, culturelles, caritatives, environnementales, sportives, etc.** **Service techniques communes et intercommunalités [risque]** **Associations / réseau collectivités** Presse, média
Professionnels	**Chambres consulaires** **Syndicats, fédérations et associations professionnels, ordres, syndicats salariés et patronaux, réseau entreprises développement durable, association de commerçants** **Entreprises (chefs d'entreprises, services environnements)** **Assureurs (entreprises)** **Banques**
Jeunes	Démarche IFFO RME

Les groupes sociaux et les relais potentiels de la sensibilisation

La démarche, itérative, a permis de s'éloigner peu à peu du cercle des « sachants », des initiés qui connaissaient la démarche et ont constitué le point de départ (les focus group et les sondages ont permis d'élargir le panel). Il aurait fallu beaucoup plus de temps et d'entretiens pour s'en écarter complètement mais les résultats sont déjà très instructifs.

La façon dont les demandes d'entretien ont été accueillies constitue un premier indicateur. Les interviewés se sont la plupart du temps montrés disponibles et les entretiens ont bénéficié d'une grande qualité d'échanges et d'analyse. Ces éléments tendent à démontrer **qu'il existe un intérêt pour la thématique inondation auprès de ces personnes et des structures qu'elles représentent**. Certains types d'acteurs restent vraiment **difficiles à approcher** et les sensibilités sont très variables ; mais les cas de déni ou de rejet face au risque inondation ont été relativement rares.

Nous notons également que les **personnes rencontrées ne rejettent généralement pas les responsabilités et les actions uniquement sur l'Etat,** ou plus globalement aux pouvoirs publics. Il semble reconnu, parfois implicitement dans les paroles et dans les visions stratégiques, que **chacun a un rôle à jouer** pour améliorer la gestion du risque inondation.

Ce constat fait écho au changement de paradigme en cours dans la gestion des risques, de la gestion très centralisée et focalisée sur la protection vers le **développement de la résilience individuelle et collective**. Cette évolution, relativement récente, et portée par les pouvoirs publics, **parait se diffuser progressivement** au sein des différents groupes d'acteurs rencontrés d'après les échanges avec ces personnes.

Ce changement qui s'opère dans la société (pas uniquement parmi les acteurs du risque inondation) entraîne d'autres effets bénéfiques : les responsables politiques, dont les administrés exigeraient moins d'eux la mission impossible de les protéger contre tous les aléas, seraient **plus enclins à abandonner certaines postures de déni ou de rejet,** comme nous avons pu le constater au travers de ces entretiens. La poursuite de ces évolutions conduirait ainsi les élus à se mobiliser davantage pour développer une culture du risque inondation adaptée. Et, comme les entretiens l'ont confirmé, cette **volonté stratégique et politique locale représente une base indispensable à toute diffusion d'une culture du risque inondation**.

A l'inverse, d'autres éléments démontrent **la superficialité et la fragilité de cet état d'esprit favorable à la sensibilisation au risque d'inondation**. Les personnes dont la culture du risque inondation est ancrée et qui possèdent une vision stratégique de sa diffusion au sein de la société, restent des cas particuliers – bien qu'il semble qu'ils se soient multipliés ces dernières années. Mais la plupart des personnes interrogées, **si elles reconnaissent la nécessité d'agir, ne se sentent pas en capacité de le faire,** apparemment davantage par manque de contexte favorable (dynamique, réseau, …) que par manque de moyens. Les évènements récents que sont l'exercice EU Sequana de mars 2016 et la crue de mai – juin 2016 ont créé un contexte très favorable, mais les effets commencent à s'estomper. **Certaines personnes ont le sentiment qu'il ne se passe plus rien depuis**. **La crue de janvier 2018 aura très certainement modifié les perceptions** ; des enquêtes complémentaires à venir permettront d'en juger. Il n'en reste pas moins vrai que le contexte est véritablement favorable.

Autre aspect, la **culture du risque inondation est développée chez les personnes du fait d'expérience personnelle ou de parcours particuliers**. Il ne s'agit pas d'une culture « institutionnelle ». Quelles que soient les catégories d'acteurs, il est également constaté une **méconnaissance du niveau de culture du risque inondation chez les pairs ou les organismes représentés**. Le risque inondation, au vu de ces entretiens, n'est pas un sujet d'échange, ne suscite pas de valorisation. **Les témoignages convergent concernant le manque de réseau, de communication, d'échange autour de la gestion de ce risque**. Ainsi, la responsabilité ou la participation de chacun à la résilience, les bonnes pratiques, les pratiques exemplaires semblent trop peu diffusées et mises en avant. Les **derniers échelons des relais potentiels se sentent très souvent démunis** pour « porter la bonne parole » par manque de connaissance des leviers importants pour la diffusion de la culture du risque inondation ou par manque de crédibilité dans l'efficacité des actions.

Il semble que **la dynamique fasse défaut**, dynamique motivée en premier lieu par les responsables politiques et managériaux.

En complément de la mobilisation des responsables, **le besoin de « leaders » actifs et visibles transparait** dans plusieurs entretiens. Les relais paraissent prêts à se mobiliser si la dynamique existe. Ces relais sont en attente de plus d'échanges, d'actions en réseau, de retour sur les bonnes pratiques. Ainsi la valorisation des actions (toujours associée à la volonté politique ou managériale) serait un levier intéressant pour susciter les échanges dans un contexte positif.

Le plus souvent, les acteurs relais et institutions les plus actifs en matière de sensibilisation sont les acteurs qui ont déjà beaucoup travaillé, à leur échelle, sur la gestion de crise. Ces acteurs (collectivités, entreprises, associations) sont alors beaucoup plus à l'aise pour parler de l'inondation, de sa survenue, des comportements et bonnes pratiques à tenir. Il est à ce titre très pertinent de commencer à renforcer les acteurs sur leur préparation à la gestion de crise (s'organiser pour bien réagir le jour J), avant d'essayer de les mobiliser afin qu'ils deviennent des relais efficaces en matière de sensibilisation.

Ces enquêtes ont permis de confirmer que le niveau de culture du risque inondation est globalement très faible. Si la culture du risque inondation se mesure par rapport à la connaissance du phénomène, des conséquences potentielles et des comportements à adopter, le niveau est faible en Île-de-France, pour tous les axes qui la composent et pour tous les groupes sociaux. Il faut nuancer ce constat avec les exceptions individuelles, a priori de plus en plus nombreuses, potentiellement en lien avec la réitération de 2 crues (2016 puis 2018) à moins de 2 ans d'intervalle, au moment même où certaines opérations de sensibilisation atteignaient leurs cibles ; mais pour l'instant les actions restent trop ponctuelles et isolées pour que le réseau se tisse.

Ce bilan permet ainsi d'identifier des éléments importants pour une stratégie efficace de sensibilisation. Il confirme notamment l'intérêt pour une diffusion de la culture du risque inondation basée sur des relais permettant d'agir dans la proximité des cibles finales.

Il ressort également de l'analyse, que la dynamique partant des responsables, politiques notamment, est essentielle. Et que cette dynamique doit être alimentée en permanence pour être efficace et pérenne.

L'apprentissage par l'expérience et au-delà du réglementaire, basée sur la valorisation des bonnes pratiques et l'expérimentation de nouvelles formes de sensibilisation, parait être une voie pertinente.

Le contexte actuel semble favorable à différents points de vue : tant les évènements récents, organisés ou subis (EU Sequana et crues de 2016 et 2018) que les changements sociétaux, de fond (changement de paradigme sur la gestion des risques, citizen empowerment / mobilisations citoyennes) y contribuent. Mais cet état reste fragile et temporaire. Il est donc urgent d'agir. Ces enseignements permettent d'établir un constat mais aussi de cibler les priorités : mobilisation des relais pivots indispensables comme les élus, organisation des échanges et du partage pour la diffusion des bonnes pratiques par exemple.

4. QUELLES APPROCHES POUR DEVELOPPER LA CULTURE DU RISQUE INONDATION SUR LES TERRITOIRES DE L'ÎLE-DE-FRANCE ?

Pour aller plus loin… Les crues de 2016 et de 2018 confortent les recommandations de l'étude. Ces crues représentent une opportunité d'action qui est un élément clé de la stratégie. Pour poursuivre la démarche de diagnostic, il serait intéressant d'investiguer, à l'aide de sondages complémentaires courant 2018, les effets de la crue de janvier 2018, différente de celle de 2016 mais pouvant aussi ancrer la récurrence des inondations dans les esprits - que cela ait entraîné un regain de conscience ou une fausse impression de sécurité. Ces sondages seraient aussi l'occasion de nouveaux entretiens complémentaires dans le but d'expérimenter la prise en compte de tels sondages dans des déclinaisons de stratégies.

Des retours d'expérience seraient également à conduire sur les méthodologies d'évaluation de la culture du risque sur les territoires où se développent des stratégies de façon à pouvoir identifier les leviers / les points importants à développer, adapter la stratégie au contexte, mesurer l'état des lieux, la progression et intégrer cette évaluation dans le retour d'expérience et l'ajustement de la stratégie.

Suite à l'analyse de la typologie proposée, il apparait également intéressant dans le cadre de stratégies de sensibilisation, d'investiguer plus avant les caractéristiques des archétypes afin d'identifier les leviers de ciblage des relais et des cibles (implication dans la vie associative, culturelle, politique, …).

Cette phase de diagnostic a permis de confirmer et de préciser en quoi **la culture du risque inondation telle qu'elle existe en Île-de-France aujourd'hui est insuffisante au regard des enjeux extrêmement importants des inondations** sur ce territoire.

Mais cette étude a également mis en évidence un **certain nombre de facteurs ou conditions favorables sur lesquels les stratégies pourront s'appuyer**. Il s'agit tout d'abord des **2 crues récentes** qui ont, d'une manière ou d'une autre, marqué les esprits et, de fait, créé un effet de résonnance particulier pour les actions de sensibilisation à venir. Cet effet sera fugace si on ne « profite » pas de cette période pour ancrer des messages sur l'inéluctabilité des crues, la responsabilité de tous dans la gestion de ces crises, ...

Sur le plan de la **gestion du risque inondation, s'opère un changement de paradigme** depuis plusieurs années : basée sur la gestion très centralisée et orientée sur la maîtrise de l'aléa, la politique publique en la matière intègre maintenant la réduction de la vulnérabilité des enjeux et le partage des responsabilités entre tous. Ce changement sociétal se diffuse progressivement parmi les parties prenantes (avec un niveau d'acceptation et de mise en œuvre encore hétérogène et globalement limité). Ce changement de paradigme s'accompagne d'une **ouverture aux sciences sociales de la thématique des inondations**, qui apportent des éclairages essentiels à la réussite des actions de sensibilisation. Cette évolution entraîne aussi des dispositifs, **des actions novatrices**, et réussies à l'image **d'EU Sequana** (2016), et des nombreuses actions de sensibilisation développées dans le **PAPI** et la **SLGRI** (création d'un comité de sensibilisation).

Les parties prenantes évoluent : les acteurs de la communication sont de plus en plus diversifiés, à l'image des cibles ; les outils développés tendent à favoriser davantage de participation de la société civile ; les élus, moins isolés, subissent également moins de pression (ou plutôt des attentes différentes) sur leur gestion des inondations ; des relais, maillons indispensables pour le développement pérenne de la culture du risque inondation, existent au sein des différents groupes sociaux. Ces éléments favorables ne doivent pas faire oublier que le chemin est encore long pour ce territoire où vivent 12 millions de personnes, mais constituent autant de signes encourageants pour les acteurs qui devront déployer des efforts considérables en matière de sensibilisation au risque inondation.

[i] Etude de l'OCDE sur la gestion des risques d'inondation : la Seine en Ile de France, 2014, p.20