

## L'expertise en question dans la gestion des risques naturels le cas des Ruines de Séchilienne

Vertigo, volume 14, n°1, mai 2014

L'expertise scientifique et technique est depuis une vingtaine d'années au centre de nombreux débats, à la suite de controverses et d'affaires en matière notamment de risques sanitaires et environnementaux. Sous la pression publique, l'expertise en ces matières a dû se réformer et offrir des garanties en termes d'indépendance, de transparence et de fiabilisation des résultats. Curieusement, le champ du risque naturel est resté à l'écart de ce mouvement. Il est encore sous le règne du modèle régalien classique, où l'Etat et ses experts, exerçant une véritable magistrature technique, ont la haute main sur la définition du risque et la prescription de la prévention. Cependant, l'expertise dans ce champ n'est pas à l'abri de biais ou d'interférences d'intérêts. Cet article relate le cas d'un fonctionnement opaque et en circuit fermé de l'expertise dans un risque d'effondrement géologique, dont les conséquences ont été lourdes pour la collectivité et les individus exposés. Mais la question de l'expertise doit être replacée dans un questionnement sur la politique publique de prévention des risques naturels, en décalage avec le nouveau paysage des risques et les enjeux à venir /..../

Le réchauffement climatique confère aux risques naturels en France une nouvelle actualité. Les aléas (inondations, sécheresse, tempêtes) seront plus fréquents, plus intenses. Ces nouvelles menaces invitent à s'interroger sur l'efficacité de notre dispositif national de prévention. La prévention des risques dits « majeurs » est dans la haute main, depuis 30 ans, du ministère de l'Environnement, sous ses dénominations successives. On entend sous cette appellation quelque peu désuète, de « risques majeurs », les risques naturels et industriels, localisés dans le territoire et qui font l'objet de procédures réputées bien rodées, de prise en compte et de traitement. D'autres types de risques, dits « émergents » ou « nouveaux » ou « de développement » ont pris le relais sous les feux des médias depuis les années 1990, qui touchent les domaines autrement sensibles de la santé publique, de l'alimentation, de l'énergie. La différence avec les premiers, outre leur forte charge émotionnelle et médiatique, tient à la présence massive, irréductible (du moins dans un terme prévisible) de l'incertitude. Ces nouveaux risques, liés à la mise sur le marché de nouvelles substances (OGM, nanotechnologies) ou à l'extension sans précédent de réseaux technico-économiques aussi complexes qu'opagues (risques alimentaires, pharmaceutiques), sont dits « incertains » et ont nécessité la mise au point de procédures inédites, dont la plus emblématique est le principe de précaution. Par comparaison, les risques naturels et industriels, réputés connus et calculables, semblent présenter un visage relativement bénin, domestiqué en quelque sorte. Pourtant depuis le début du nouveau millénaire, quelques événements spectaculaires auraient pu remettre en question cette classification irénique des phénomènes : l'explosion d'AZF à Toulouse le 21 septembre 2001, une série d'inondations catastrophiques, depuis celles de la Somme en 2001 jusqu'à celles du Var en 2010, puis 2011, en passant par la tempête Xynthia en février 2010, ont ébranlé quelque peu la confiance dans le dispositif public sans pour autant le remettre sérieusement en question. Du moins dans ses paradigmes. La loi du 30 juillet 2003, relative à la prévention des risques technologiques et naturels, dite « loi Bachelot », votée suite au drame de Toulouse, étend à la prévention des risques industriels les outils classiques conçus par les corps d'ingénieurs et d'administrateurs publics. Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais (2008) ont montré comment les hauts fonctionnaires au sein du ministère de l'Ecologie vinrent facilement à bout du processus de consultation démocratique lancé par deux ministres successifs pour imposer la reconduction de leurs schémas. Suite à la tempête Xynthia, des missions parlementaires du Sénat et de l'Assemblée Nationale dénoncèrent vigoureusement les incohérences et les dysfonctionnements de la politique

de prévention des risques d'inondation, dénonciation réitérées et approfondies par la mission sénatoriale consécutive aux inondations catastrophiques du Var<sup>1</sup>. Cette dernière se livre notamment à une critique sans concession et sans précédent des fondamentaux de la doctrine publique en matière d'inondations. Seront-elles davantage suivies d'effets que les missions précédentes qui se succèdent au fil des catastrophes et pointent les mêmes faiblesses ? On peut être relativement pessimiste quand on mesure les forces en présence : d'un côté des corps d'ingénieurs et de hauts fonctionnaires, des établissements publics d'ingénierie et d'expertise, d'autant plus attachés à la défense de la doctrine qu'ils en tirent de puissants avantages en terme de commandes et de carrières et de l'autre une collection hétéroclite et dispersée de parlementaires, de sociologues, de géographes et de juristes, prêchant le plus souvent dans le désert la cause d'une nouvelle approche des risques naturels et industriels, mieux ancrée dans les réalités du territoire. Cependant, il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre. Cet article entend apporter sa contribution à la cause de la prévention des risques, en soulevant notamment un point que les critiques ont jusqu'ici laissé dans l'ombre : l'organisation de l'expertise publique des risques naturels. Celle-ci s'intègre cependant dans un dispositif global, sous-tendu par quelques principes qu'il faut rappeler car ils donnent sens à l'ensemble.

### **Modèle rationnel-légal et magistrature technique**

Le dispositif public de prévention repose sur deux principes paradigmatiques : une vision régaliennne de la gestion des risques appuyée sur l'organisation publique d'une expertise puissante (gestion dite « rationnelle-légale ») ; une séparation théorique en forme de « grand partage » entre risques naturels et risques technologiques ou industriels. Ces deux principes organisent le système d'action publique. Le principe de distinction de l'origine des risques entraîne des régimes de responsabilités distincts. Dans le cas du risque naturel, l'aléa étant réputé extérieur au système social, il n'y a pas de responsabilités directes humaines en jeu, mais seulement des responsabilités secondes (inconscience du danger, occultation de la mémoire du risque etc.), à la différence du risque industriel, qui met en jeu de part en part des activités humaines et donc des intérêts économiques.

La gestion régaliennne des risques est historiquement le principe structurant de la politique publique. Il entraîne une organisation verticale et descendante du traitement du risque. L'essentiel de ce traitement est, depuis les années 1980, entre les mains du ministère de l'Environnement, sous ses dénominations successives, et au sein de ce ministère, sous l'empire incontesté des corps d'ingénieurs d'Etat. Récemment, ces corps se sont regroupés : le Corps des Ponts et Chaussées a fusionné avec celui du Génie Rural et des Eaux et Forêts pour donner l'IPEF, corps des Ingénieurs des Eaux, des Ponts et des Forêts. Ce regroupement a l'avantage de présenter un corps technique unifié dans le contexte de la réorganisation de l'Etat, et en particulier de la Réforme Générale des Politiques Publiques, mais aussi d'enregistrer le regroupement de l'aménagement du territoire et de l'environnement au sein du ministère de l'écologie. Cependant, l'unification n'est pas totale, puisque le Corps des Mines, qui préside aux destinées du risque industriel (par le truchement du Service de l'Environnement Industriel) et, dans d'autres instances, de la sûreté nucléaire, garde pour le moment son indépendance. Ces corps techniques exercent sur la maîtrise des risques ce qu'il est convenu d'appeler avec Pierre Lascoumes une véritable « magistrature technique » (Lascoumes,1994). Par le biais d'une organisation étoffée et minutieuse, qu'il serait fastidieux de décrire ici, ils ont la haute main sur l'ensemble du processus : de la connaissance scientifique au pouvoir normatif et réglementaire jusqu'à la fonction de contrôle et de sanction. Héritage de l'Etat savant constitué en France au XVIIIe siècle, le monopole public de l'expertise se traduit par la

---

<sup>1</sup> Rapport d'Information sur les inondations du Var et du Sud-Est de la France de novembre 2011, Pierre-Yves Collombat Sénat, n°775, 24 septembre 2012. Voir aussi :Rapport d'information sur les dégâts causés par la tempête Xynthia, présenté par Jean-Louis Lénonard, Assemblée Nationale, n° 2997, 1<sup>er</sup> juillet 2010, Rapport d'information sur les conséquences de la tempête Xynthia, Alain Anziani, Sénat n° 647, 7 juillet 2010.

confusion entre l'expertise scientifique, la normalisation technique, le pouvoir réglementaire et le contrôle.

Or ce schéma est soumis aujourd'hui à de fortes tensions. Un bon indice de ces tensions est dans l'explosion du coût des dommages, notamment liés au risque inondation, qui, à lui seul, représente 60 % des indemnisations. Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, à l'équilibre par définition, puisqu'il repose in fine sur un mécanisme de réassurance garanti par l'Etat, est néanmoins de plus en plus fragilisé et en passe de devenir le point faible du système. Cette situation est étonnante et inquiétante puisque la prévention des inondations, premier risque naturel de France, est l'objet depuis un quart de siècle de mesures administratives et techniques nombreuses et que l'expertise publique en la matière bénéficie d'un réseau technique et scientifique très étoffé. Il a fallu néanmoins attendre une directive européenne sur le risque inondation, en 2007 (transposée en 2010), pour découvrir que la France ne disposait pas d'une définition solide des niveaux de risques inacceptables. Et il a fallu attendre 2010 et la tempête Xynthia pour découvrir que la France avait un littoral de 5000 Kms et qu'elle était exposée au risque de submersion maritime. La mission du Sénat, suite aux crues du Var, s'étonne alors en ces termes :

« L'application de la directive européenne va modifier substantiellement les pratiques françaises et demander une importante mobilisation de moyens humains et financiers, tant des services de l'État que des collectivités territoriales. Elle aura notamment pour conséquence une refonte en profondeur des modalités actuelles de cartographie des inondations, qui ne prennent en compte ni les trois niveaux de risques demandés, ni les dommages humains, économiques et environnementaux potentiels. Il est étonnant qu'il ait fallu attendre une directive européenne pour se préoccuper d'une question aussi essentielle que le niveau de risque contre lequel on entend protéger la population. »<sup>2</sup>

En effet, comment se fait-il que l'outil PER, créé en 1982, puis l'outil PPRI, créé en 1995, n'aient pas servi à renseigner ces données cruciales, alors qu'elles sont au cœur de la doctrine de prévention du risque<sup>3</sup> ? Les Sénateurs donnent la réponse : la vision régaliennne du risque interdit toute négociation du risque. Celui-ci, déterminé objectivement par des procédures scientifiques garanties par l'Etat – en confondant au passage l'aléa et le risque - s'impose aux collectivités locales et aux populations. Nulle délibération démocratique ne peut donc venir définir le niveau de risque socialement accepté. L'absence de consensus à cet égard se manifeste bruyamment après chaque inondation catastrophique, dans la recherche des responsabilités et l'incrimination des acteurs publics. En effet, l'absence de consensus véritable, politiquement robuste, sur la protection collective face aux risques est sans doute la question la plus préoccupante. Elle est d'autant plus préoccupante que nous entrons dans une ère marquée d'un côté par l'intensification des risques liés au réchauffement climatique et de l'autre par la réduction des moyens publics dans un contexte de récession économique durable selon toutes probabilités.

Mais deux facteurs remettent radicalement en question le dispositif public de prise en charge des risques : la décentralisation et l'incertitude qui accompagne la montée des « nouveaux risques ».

### **La gestion des risques, une affaire d'aménagement du territoire**

Les collectivités territoriales se sont saisies tardivement de la gestion des risques collectifs. La première vague de décentralisation, à partir de 1981, n'avait pas remis en question les prérogatives

---

<sup>2</sup> Rapport d'information de Pierre-Yves Collombat, déjà cité, p 69

<sup>3</sup> Le PER, Plan d'exposition aux risques, créé par une loi de 1982, est une cartographie réglementaire, annexé aux Plans d'occupation des sols, il a été remplacé en 1995 par le PPRN (plan de prévention des risques naturels), au vu de l'échec patent des PER. Malgré quelques améliorations, le PPRN ne modifie pas la logique de l'outil cartographique, pièce essentielle du dispositif public de prévention. En 2003, le ministère de l'Ecologie étend cette logique aux risques technologiques, avec les Plans de prévention des risques technologiques (PPRT).

régaliennes de l'Etat en la matière. Mais la deuxième vague de décentralisation a fait éclater les contradictions de la politique publique en la mettant en porte à faux. Sa logique sectorielle et verticale percute la vocation horizontale et globale de la gouvernance territoriale. La contradiction est frappante en ce qui concerne les outils de l'aménagement du territoire : le SCOT et le PLU<sup>4</sup> sont des outils politiques, concertés, de planification et d'urbanisme tandis que le PPRN et le PPRT sont des polices d'urbanisme, qui sont annexés au PLU et s'imposent à lui, dans une démarche assez curieuse, voire paradoxale où l'annexe prévaut, du moins formellement, sur le texte principal. Dès l'origine, cette anomalie a suscité tensions et dialogues de sourd entre l'Etat et ses administrations déconcentrées d'un côté et les conseils municipaux de l'autre (Bernard et alii, 1993). Au soupçon d'irresponsabilité et d'inconscience du risque, les maires ont généralement répondu que le risque s'appréhendait au niveau du territoire et que suivre les directives parisiennes aboutiraient, bien loin de gérer le risque, à geler le territoire. La critique était fondée. Le risque naturel ou technologique est une dimension parmi d'autres dans un ensemble d'opportunités et de contraintes dans tel ou tel territoire, qu'il appartient à ses représentants de mettre en regard. Sanctuariser un risque envers et contre toutes ces autres dimensions est un non sens dans une perspective à la fois globale et dynamique. Dans cette perspective, la question n'est pas tant d'éradiquer le risque que de déployer les moyens de vivre avec lui, dans des stratégies de mitigation et d'adaptation. La gestion du risque est au fond une question d'aménagement du territoire et d'allocation de ressources, ce que la politique publique nie officiellement, mais accepte plus ou moins honteusement dans la pratique. Aujourd'hui, les collectivités territoriales devenues maîtresses de l'aménagement de l'espace revendiquent les prérogatives et les marges de manoeuvre à la hauteur de leurs responsabilités et de leurs engagements financiers, tant en matière de prévention que de gestion de crises. C'est en effet sur elles, comme l'ont souligné les sénateurs dans leur rapport sur les inondations du Var que repose l'essentiel de la charge financière de la prévention.

Mais la doctrine publique est également bousculée par les transformations à l'oeuvre dans la problématique des risques. Depuis une vingtaine d'années, l'attention publique est mobilisée sur des risques diffus et qui apparaissent par comparaison aux risques avérés et probabilisables, indélimitables. L'incertitude en est le signe distinctif – une incertitude que de simples études complémentaires ne peuvent pas lever. C'est cette classe de risques qui a suscité le principe de précaution. Il a concerné en premier lieu les domaines sanitaires et alimentaires, mais il concerne aussi et de plus en plus les questions environnementales et avec elles, les risques naturels. Dans cette nouvelle perspective, le type de risque récurrent, aux causes aisément identifiables apparaît de plus en plus comme l'exception, voire comme l'effet d'une simplification abusive. La complexité, l'intrication des causes humaines et des causes naturelles, et l'incertitude sont désormais au centre de la problématique. On le voit avec le risque inondation, dont il devient difficile de soutenir que l'aléa est purement naturel, quand les manipulations des lits des rivières et l'imperméabilisation des bassins versants modifient à l'évidence le régime et l'étendue des crues. Mais c'est le cas aussi des risques géologiques, séismes, mouvements de terrain, affaissement de cavités, de plus en plus préoccupants au fur et à mesure de l'urbanisation du pays. Cette nouvelle configuration de la problématique des risques ouvre la porte, d'une part à des approches multidimensionnelles et pluridisciplinaires et d'autre part à la controverse. L'univers de la précaution est fondamentalement un univers controversé, où le processus de connaissance est mis au centre, mais aussi où la science perd l'autorité incontestée qu'elle avait acquise dans la première modernité (Beck, 1998). Dans ces conditions le modèle d'expertise « rationnel-légal » qui est au cœur de la politique publique de gestion des risques apparaît inadéquat. Or, ni dans la doctrine, ni dans la pratique, les modalités d'exercice de l'expertise scientifique et technique ne font l'objet d'une quelconque mise en question.

---

<sup>4</sup> SCOT, schéma de cohérence territoriale, PLU : Plan Local d'Urbanisme

## **Le scénario de l'effondrement des Ruines de Séchilienne : la crise sans la catastrophe**

Il apparaît pourtant que l'application de ce modèle engendre des effets contre-productifs, dont certains peuvent être particulièrement pénalisants, comme l'histoire de l'expertise du risque de mouvement de terrain de Séchilienne le montre (Decrop, 2012). On se souvient sans doute de l'histoire de ce petit village de la vallée de la Romanche, au sud-est de Grenoble, menacé d'être enseveli par l'effondrement d'une falaise, le Mont-Sec – un effondrement que les experts au milieu des années 1980 avaient jugé relativement imminent (dans un délai de 2 à 5 ans). Le versant instable de cette falaise étant situé au droit d'un goulet enserrant le lit de la Romanche, le risque suspecté par les experts avait rapidement dépassé les limites du village. En effet l'effondrement en masse de la falaise était susceptible de créer sur la Romanche un barrage derrière lequel un lac se constituerait. La pression exercée sur ce barrage provoquerait inévitablement sa rupture suivie d'une vague de submersion susceptible de déferler jusqu'à la banlieue sud de l'agglomération grenobloise, emportant sur son passage les installations chimiques de cette zone, après avoir inondé la ville de Vizille (15 000 habitants) et quelques autres petites agglomérations. En outre, l'effondrement du Mont-Sec couperait durablement la route nationale 91, axe alpin stratégique reliant l'Arc alpin franco-italien (et les stations touristiques de l'Oisans) à Grenoble et au Nord de la région. Ce scénario catastrophe s'était précisé et aggravé d'année en année, entre 1987 et la fin des années 1990, sans qu'aucune parade technique à la hauteur de la menace ne puisse être retenue, ni aucune mesure de prévention satisfaisante pour la population exposée. Les habitants du petit hameau de la commune de St Barthélémy de Séchilienne, l'Ile Falcon, aux premières loges du scénario catastrophe ont payé le prix fort de l'impuissance et de l'incertitude : un arrêté préfectoral, pris au titre de l'article R 111-3 de la prévention des risques a placé leur territoire en zone inconstructible, bloquant le développement de la commune et entraînant la dévalorisation du foncier bâti. Leurs maisons devenues invendables, les habitants du hameau, dont la plupart s'était endettée pour les acquérir, se sont trouvés bloqués sous le risque. Le résultat était strictement inverse au but recherché. Cette impuissance a fait l'objet de longues discussions et de mobilisations diverses tout au long des années 1990, défrayant la chronique médiatique grenobloise et parfois nationale, particulièrement dans les périodes d'accélération du phénomène, décelée par les experts (Decrop, 2004). Des solutions radicales et fort coûteuses ont finalement été appliquées. Un article a été glissé dans le projet de loi sur la prévention des risques naturels, portée par le ministre de l'époque, Michel Barnier et votée le 2 février 1995, pour résoudre le type de situations dont le site de Séchilienne était devenu l'emblème. Cet article, l'article 11, donne la possibilité de procéder à l'expropriation des biens immobiliers exposés à un risque brutal et imprévisible, menaçant des vies humaines et pour lequel il n'existe pas de parade ou dont les parades excèdent le coût de l'expropriation<sup>5</sup>. Malgré l'opposition et le désespoir d'une partie de la population concernée, l'expropriation a été décidée. L'autre mesure radicale, d'ordre technique, consistait en le creusement d'un ou deux tunnels, sous le lit de la Romanche, calibrés de sorte à accueillir d'une part la rivière, d'autre part le trafic de la RN 91 (devenu par la suite RD 1091). Le coût de ces deux mesures, expropriation et tunnels, augmenté de celui des études accumulées depuis 1985 et du système de surveillance perfectionné au fil des années a porté le coût de ce risque à un niveau démesuré, alors qu'aucune des prédictions des experts ne s'est réalisée. Au début des années 2000, le ministère de l'Ecologie a donc renouvelé le dispositif d'expertise. L'expertise et la surveillance du risque ont été confiées alors à un collège d'experts sous la direction d'un géologue nouveau venu sur le site. Au cours de la décennie 2000, sous la conduite du nouveau collège, le risque a été profondément reconfiguré à la baisse. Les hypothèses scientifiques des décennies précédentes, prévoyant un effondrement en masse de volumes considérables (jusqu'à 20 millions de M3) ont

---

<sup>5</sup> Cet article de loi a été utilisé pour classer en « zone noire » les habitations du littoral vendéen et charentais, susceptibles d'être balayées par le retour d'une submersion équivalente à celle provoquée par la tempête Xynthia en février 2010. Le nombre de maisons concernées (1500 dans un premier temps) et les conditions dans lesquelles avait été menée l'expertise avait alors suscité localement une farouche levée de boucliers, suivi de contentieux multiples au tribunal administratif

laissé la place à de nouvelles hypothèses, beaucoup moins pénalisantes, privilégiant des effondrements de petits volumes, se succédant dans le temps – en bref quelque chose qui ressemble fortement à la représentation des vieux habitants dans les années 1990<sup>6</sup>. Il n'est pas jusqu'au barrage sur la Romanche, en cas de rupture d'un volume conséquent, qui, au terme de nouvelles études hydrauliques, ne présenterait finalement pas ce risque cataclysmique de submersion en forme de raz-de-marée, mais une sorte d'effacement doux, guère supérieur aux effets de la crue de référence du PPRI en cours d'adoption dans le bassin de la Romanche (Durville, Garnier, Picquand 2010). Ainsi près de trente ans après qu'une alerte en forme de prophétie de malheur, ait été lancée, les habitants de la basse vallée de la Romanche et du sud grenoblois se retrouvent face à une sorte de non lieu, qui n'est une bonne nouvelle qu'en première apparence. Car un examen approfondi de la manière dont a été conçue et menée l'expertise de bout en bout interdit qu'on se rassure à bon compte.

### **Dans la boîte noire de l'expertise**

De sa constitution en 1985 à sa configuration actuelle, l'expertise de ce risque cumule en effet un certain nombre de traits qui peuvent conduire à mettre en doute la qualité de ses résultats. Elle a été constituée dans une grande opacité ; puis elle a fonctionné sur un mode fermé, sans confrontation ni avec une expertise extérieure réelle, ni avec la recherche géologique académique ; la soumission de ses hypothèses, de ses méthodes et de ses résultats à un examen externe est restée confinée au sein de la même communauté institutionnelle ; elle est restée dans un cadre monodisciplinaire stricte – la géologie appliquée, à l'exception de deux tentatives, brèves et sans lendemains, de conduite d'expertise collective pluridisciplinaire.

En 1985, l'alerte concernait la sécurité de la route nationale en contrebas du Mont-Sec. C'est donc la Direction Départementale de l'Équipement qui a été saisie de l'affaire, laquelle a saisi le CETE, l'organe technique du ministère de l'Équipement. Les ingénieurs et experts du CETE disposent d'une large autonomie pour se saisir d'une mission, la définir et la conduire (Vidal-Naquet, 1998). C'est donc sans procédure formelle que le géologue compétent du CETE de Lyon s'est saisi du dossier et a noué une collaboration avec le géologue de la DDE et un géologue de l'université voisine (ces deux derniers ayant délivré le premier diagnostic). Les liens professionnels et amicaux qui les unissaient auparavant, leur appartenance à une même discipline, la géologie appliquée, ont soudé une équipe qui a duré une quinzaine d'années, jusqu'au départ en retraite de ses deux principaux membres. Tant les institutions de rattachement de chacun que le maître d'ouvrage de la gestion du risque ont laissé à l'équipe une grande latitude, comme l'écrira l'expert du CETE « *La conception et la réalisation (du dispositif de surveillance) ont étroitement impliqué l'expert, notamment dans la définition des principes, le choix des méthodes, l'élaboration des résultats et la définition du cahier des charges* » (L. Rochet, 1998)

Le titre de professeur de l'un des géologues apposait sur les dires des experts une caution universitaire rassurante. En réalité, le professeur était extrêmement isolé dans son laboratoire universitaire, relevant d'une discipline mal considérée et en perte de vitesse. Il n'a jamais bénéficié de l'apport scientifique de ses collègues ni lancé aucun programme de recherche sur le mouvement de Séchilienne. Il a fonctionné, à l'instar des autres membres de l'équipe, à « dire d'expert ».

Très rapidement, les experts tombent d'accord sur le diagnostic et émettent une hypothèse : il s'agit d'un mouvement de déstabilisation du versant de grande ampleur, avec un risque élevé de rupture brutale suivie d'un effondrement en masse<sup>7</sup>. Ils préconisent une série de mesures techniques qui

---

<sup>6</sup> Collège d'experts, dit Panet I M., 2000, *Expertise relative au risque d'éboulement du versant des Ruines de Séchilienne*, Panet M., 2004 II, *Ruines de Séchilienne* ; Panet III, 2009, *Scénarios d'évolution du versant des Ruines de Séchilienne*, ces rapports ne sont pas publics, on trouve néanmoins le dernier en date sur le site de la préfecture de l'Isère : <http://www.isere.pref.gouv.fr/layout/set/print/Politiques-publiques/Risques/Risques-naturels/Ruines-de-Sechilienne>

<sup>7</sup> Haroun Tazieff, alors Délégué aux Risques majeurs, s'était beaucoup intéressé à ce site et avait prédit, avec une large répercussion médiatique, un effondrement analogue à celui du Granier au XIIIe siècle.

seront mises en œuvre sans retard et mettent en place un système de surveillance du versant. Le préfet, de son côté, prend un arrêté d'interdiction de construire dans le hameau de l'île Falcon exposé au risque, mettant fin ainsi et pour longtemps au développement de la commune de Saint Barthélémy de Séchilienne<sup>8</sup>. Entre 1985 et 1990, les experts affinent le scénario du risque, sur le fondement de leur hypothèse de départ : ils prévoient, par suite de l'effondrement, la bouchure de la Romanche et donc l'inondation de la partie amont (la route nationale, une centrale hydroélectrique, une usine et la limite du bourg de Séchilienne). Mais le barrage ainsi constitué risque, selon cette hypothèse, de céder sous la pression du lac – d'autant que selon les experts, l'effondrement sera lié à des épisodes pluvieux et donc selon toute probabilité à une crue de la rivière – et d'engendrer une vague de submersion déferlant sur l'aval. Face à un risque de cette nature, il y a pour les concernés deux questions essentielles. L'une est celle du temps : dans quel délai les ruptures du versant puis du barrage, se produiront-elles ? et l'autre, celle du volume engagé. Quand et combien sont les deux questions lancinantes, corrodantes, qui pèsent sur la collectivité concernée et les gestionnaires comme une redoutable épée de Damoclès. Les réponses à ces questions dépendent étroitement de l'hypothèse retenue par les experts. Or cette hypothèse ne sera jamais soumise à une discussion scientifique menée dans les règles de l'art. A la question de la temporalité de l'effondrement en masse, les experts ont évoqué une réalisation à court terme, entre 2 et 10 ans. Ils étaient, ce faisant, obnubilés par la responsabilité pesant sur leurs épaules en cas de réalisation imprévue du scénario majeur. Ils devaient donc se tracer un chemin étroit entre le principe de précaution et l'incertitude fondamentale inhérente à l'aléa, car comme ils n'ont cessé de le dire, ils n'avaient pas accès au moteur profond du mouvement. Le massif était pour eux une « boîte noire » et l'est encore aujourd'hui. La question du volume, quant à elle, était instruite grâce au système de surveillance qui permettait de cerner les zones en mouvement et de mesurer l'activité des failles. Le premier volume annoncé était de l'ordre d'un million de m<sup>3</sup>, mais cinq ans plus tard, les experts annonçaient des volumes de 10 à 20 millions de m<sup>3</sup>. L'ampleur du risque croissait avec l'extension du système de surveillance. En 1998, lors de l'expropriation des habitants de l'île Falcon, le volume réputé en mouvement et susceptible de s'effondrer atteignait 100 Millions de m<sup>3</sup>. Pendant ce temps, le coût social et financier du risque grimpait également de manière inquiétante. Aucune solution juridique n'était en vue pour régler la situation de la centaine de familles, bloquée dans l'île Falcon, sous le risque, dans leurs habitations devenues invendables. La commune de St Barthélémy, paralysée, avait vu « tout s'écrouler autour d'elle, tout sauf la montagne », comme son maire l'écrivait dans un bulletin municipal en 1992. L'administration centrale, de son côté, voyait le budget de prévention augmenter d'année en année, sans que rien ne laisse présager un terme à la situation. En 1992, elle dépêche donc une mission de validation de l'expertise locale. Mais cette contre-expertise ne répond ni au principe d'extériorité, ni à celui d'indépendance : elle est recrutée parmi les ingénieurs des Ponts et Chaussées, appartenant au LCPC, auquel l'expert du CETE appartient également. On reste donc entre soi. Menée tambour battant, avec deux jours sur le terrain, dont une d'audition des experts locaux et l'autre sur le site, elle confirme sans surprise l'expertise locale. Elle n'envisage aucune ouverture à des scientifiques extérieurs au comité local, bien que l'université des sciences de Grenoble dispose de laboratoires importants en sciences de la terre.

Cependant, des voix isolées s'étaient élevées, venant de plusieurs horizons, pour mettre en question l'expertise locale, soit sur son hypothèse de fond, soit sur sa manière de fonctionner. Un collègue universitaire du professeur expert, qui avait une connaissance antérieure du site, pensait que l'effritement de la falaise était bien plus probable que l'effondrement en masse et l'a fait savoir dans le milieu local. Un géologue d'un cabinet privé de géotechnique a fait parvenir à la DDE un document très circonstancié, mettant en question sur plusieurs points l'expertise officielle du mouvement et proposant une autre stratégie d'observation du phénomène. Puis ce fut au tour du BRGM – un laboratoire public dépendant du Ministère de l'Environnement – de proposer une

---

<sup>8</sup> Le hameau est le seul terrain plat de la commune, dont le bourg s'étage sur le versant opposé au versant instable du Mont-Sec. Depuis les années 1970, les lotissements avaient commencé à fleurir dans cette vaste prairie en rive gauche de la Romanche, habitée jusque là par quelques familles enracinées depuis des générations dans ce coin de montagne.

autre stratégie d'approche du mouvement et une parade alternative au dispositif proposé par l'expertise officielle. Les uns et les autres ont été soit ignorés, soit décrétés incompetents, soit disqualifiés non pas sur la base d'une argumentation scientifique et technique, mais parce qu'ils étaient soupçonnés de n'être mus que par des intérêts commerciaux. La discussion scientifique contradictoire sur le risque des Ruines de Séchilienne n'a jamais pu avoir lieu, malgré les demandes insistantes des élus et des habitants de St Barthélémy de Séchilienne. La controverse empêchée a dégénéré en polémiques et en rumeurs, répandant sur la scène locale du risque un climat délétère qui a ajouté au malheur des victimes - bien réelles - d'une catastrophe virtuelle.

### **De l'expertise du risque aux risques de l'expertise**

Les critiques n'ont pas empêché la procédure d'expropriation, engagée en 1996, de suivre son cours. Elle aurait bien plutôt été l'occasion d'une surenchère dans l'expertise. Les habitants mobilisés contre l'expropriation ont déposé un recours en Conseil d'Etat, poussant les experts à peser dans l'autre sens en enflant quelque peu le risque. En 1998, dans les documents officiels, ce sont donc 100 millions de M3 qui sont réputés en mouvement et trop instables pour que l'on puisse courir le risque de laisser séjourner des êtres humains dans ses parages. L'expropriation aura donc lieu, malgré la résistance acharnée de certains habitants, qui ne partiront, manu militari, qu'en 2012. Cependant l'expropriation ne réglait qu'une part réduite de la vulnérabilité, même s'il s'agissait de la plus sensible. Il restait tout le territoire soumis à inondation et submersion potentielle résultant d'un barrage sur la Romanche et de son effacement, soit des zones urbanisées, industrielles et des voies de communication stratégiques. L'enveloppe des dégâts potentiels était considérable, mais n'avait jamais été précisément évaluée, de même que les inondations consécutives à la constitution du barrage et la résistance de celui-ci (et sa durée dans le temps) n'avaient jamais été véritablement modélisées. L'aléa géologique avait focalisé – obnubilé – l'action et l'attention au détriment des autres dimensions du risque. Or, la prévention de l'aléa hydraulique et hydrologique pouvait s'avérer plus coûteuse encore que celle de l'aléa géologique, étant donné l'ampleur des enjeux en cause. A la fin des années 1990, le ministère de l'Ecologie, par la voie de la DPPR, décide de missionner une autre expertise, ou plus exactement de renouveler le dispositif. Il nomme donc un nouvel expert, lequel fait au ministère une proposition comportant de nouveaux noms et un autre mode de fonctionnement. Le « collège international d'expertise de Séchilienne » est donc mis sur pied en 2000 (et fonctionne encore à l'heure actuelle). Cependant, s'il y a changement de personnes, il n'y a aucun changement dans le processus de constitution : nomination administrative discrétionnaire sur la foi d'une simple lettre de mission, recrutement *intuiti personnae* d'experts par le chef de la mission, large autonomie dans la définition de la mission et les modalités de fonctionnement. Recrutée dans les organes et les réseaux du ministère (LCPC), comme la précédente, la nouvelle expertise reproduit le même schéma de fonctionnement, fermé et opaque. Elle ne s'articule pas davantage à la recherche scientifique, qui à cette époque et non sans un certain retard, prend un certain essor en ce qui concerne le phénomène de Séchilienne. Elle s'appuie, au contraire, sur l'expert antérieur, retraité du CETE, mais désormais consultant privé, qu'elle missionne dans un premier temps comme expert externe, puis qu'elle admet ensuite de plein droit en son sein. Cependant, si les profils des experts, les méthodes et les modes de fonctionnement sont les mêmes, les résultats diffèrent largement. Le premier rapport du nouveau collège, après un an de fonctionnement, prend sensiblement ses distances avec le scénario catastrophe, et les suivants prennent de plus en plus nettement position pour un scénario, dit « polyphasé », c'est-à-dire, sans effondrement brutal en masse, mais par éboulements limités, échelonnés dans le temps. Sans écarter complètement le risque de bouchure de la Romanche, les nouveaux experts le minimisent néanmoins sensiblement, et avec le concours du syndicat de bassin local, chargé de la prévention des inondations, finissent par le diluer dans les effets de la crue de référence du PPRI. Une mission diligentée par le CGEDD <sup>9</sup> en 2010 sur les parades peut ainsi conclure que « l'événement

---

<sup>9</sup> Conseil général de l'Environnement et du Développement Durable



hydraulique redouté est une simple crue, dont l'amplitude peut varier selon l'existence ou non d'un barrage naturel à Séchilienne, et l'importance de celui-ci. Les essais sur modèle réduit ont montré qu'il ne s'agit pas d'une onde déferlante, telle que la rupture d'un barrage-voûte pourrait induire, mais d'une crue ressemblant à une crue naturelle. » (Durville et alii, 2010). Il est à noter que le chef de cette mission est également membre du collège d'expertise et qu'il a été partie prenante, entre autres missions relatives à Séchilienne, de la validation de l'expertise de 1992.

Ces nouveaux résultats d'expertise reposent-ils sur des avancées scientifiques dans la connaissance du mécanisme du mouvement ? En réalité, non. Les experts disposent seulement d'une plus longue série de données de la surveillance. Ils les ont interprétées différemment, notant qu'avec le recul de près de 20 ans de données, on voyait se dessiner une évolution sans ruptures significatives. Mais ils reconnaissent que le massif du Mont-Sec est encore pour eux « une boîte noire » et en appellent à la recherche scientifique<sup>10</sup>. En 2010, le programme de recherche Slams, dont cet article est issu, a été effectivement lancé, qui produira sans doute des résultats utiles à l'expertise, mais qui n'a pour l'instant pas été sollicité par le collège. Celui-ci rend ses avis « à dire d'experts », comme c'était le cas pour leurs prédécesseurs.

Les choses ont cependant beaucoup évolué sur le plan de la gestion du risque. L'Etat a transféré une part importante de ses responsabilités aux collectivités territoriales, notamment en transférant la propriété de la RN 91 au Département. Il a transféré un risque nettement revu à la baisse, acceptable économiquement pour le budget des collectivités. Mais qu'en est-il de l'acceptabilité de l'opération sur le plan scientifique et démocratique ? Les habitants de la basse vallée de la Romanche peuvent-ils se fier à la nouvelle expertise du risque ? Etant donné l'opacité de son processus, sont-ils même en mesure de lui adresser les bonnes questions ?

### **Conclusion : pour une procéduralisation de l'expertise des risques naturels**

Au-delà de sa singularité, il y a quelques enseignements à tirer du cas des Ruines de Séchilienne. Cette histoire est celle d'un risque qui a été géré sur une durée longue, trois décennies, selon des modalités en décalage constant avec les données de la situation. On peut parler à cet égard d'une gestion paradoxale. Sur le plan de la vulnérabilité, par exemple, les modalités routinières de la prévention, loin de résoudre la situation des populations exposées, ont créé les conditions d'une crise. Les communes de Séchilienne et Saint Barthélémy ont dû expérimenter, à un prix élevé pour elle, une étrange inversion de la crise et du risque et éprouver les effets d'une catastrophe sans l'aléa catastrophique. Ce paradoxe n'a pu être résolu que par une mesure radicale – l'expropriation préventive – qui peut être lourde de conséquences pour l'avenir. La même mesure appliquée dans le périmètre du littoral atlantique affecté par la tempête Xynthia a provoqué une levée de boucliers et une fronde sociale. Ces résistances ne sont pas à mettre au seul registre de la déresponsabilisation individualiste. Veut-on, en effet, imposer l'idée que face au risque, le retrait est la seule attitude efficace et responsable ? Le gel du territoire du risque est-il compatible avec la notion actuelle de résilience, qui induit plutôt l'idée d'adaptation et de négociation du risque ? Puis au cours des années 2000, les contours du risque ont été redessinés en fonction des outils de gestion et des coûts financiers acceptables par les collectivités concernées, suite à la reconfiguration de l'expertise par le maître d'ouvrage. A aucun moment, les hypothèses de risque n'ont été soumises à un processus ouvert et transparent de discussions scientifique et démocratique – seules voies pour établir une expertise robuste et un consensus social de gestion du risque.

Mais cette gestion paradoxale de la vulnérabilité a été déterminée par les modalités de fonctionnement de l'expertise. Les Ruines de Séchilienne nous mettent face à un risque qui n'est

---

<sup>10</sup> Entretiens avec le chef du Collège d'experts, en janvier 2012

appréhendable que par la médiation du savoir scientifique, qui place donc la collectivité menacée dans la dépendance totale des experts et de l'expertise. L'expert est à la fois celui qui introduit dans la vie de celle-ci une incertitude fondamentale, qui la met en exergue et réordonne le paysage autour d'elle ; il est également celui qui la prend en charge et dont la seule présence est une promesse tacite de la réduire. Il y a là certainement une responsabilité trop lourde pour l'expert en son colloque singulier. Cette responsabilité doit être partagée et assumée dans un échange pluridisciplinaire et contradictoire. Elle doit enfin être soumise au regard d'un tiers, au contrôle externe, tant dans son travail proprement scientifique que dans son mode de constitution et de fonctionnement. Cela n'a pas été le cas à Séchilienne : l'expertise s'est refermée sur son noyau initial, ses membres se confortant mutuellement dans une vision univoque et considérant les critiques externes comme des intrusions inacceptables dans leur territoire propre. Les missions de contre-expertise qui ont été par moment diligentées ont été construites de telle sorte qu'elles ne pouvaient que valider le point de vue des experts en titre. On est allé ici au bout d'un mode de gestion technocratique de l'expertise. Conscients des fragilités de ce type d'expertise et confrontés à l'expérience de Séchilienne, les chercheurs du projet SLAMS, dans une démarche interdisciplinaire entre sciences de la terre et sciences sociales, ont élaboré un projet de guide de bonnes pratiques de l'expertise des risques de mouvements de terrain - En espérant par là ouvrir la discussion avec les acteurs administratifs, politiques, scientifiques de la prévention des risques <sup>11</sup>. Un tel débat est nécessaire et urgent.

La politique de prévention des risques collectifs est aujourd'hui en effet à la croisée des chemins. La reconfiguration du paysage des risques remet au centre de la problématique l'enjeu majeur de la construction du consensus social autour des risques. Ce thème avait hanté les dernières décennies sous la dénomination de l'« acceptabilité » du risque, sans que le modèle régalienn classique – tout particulièrement dans sa version technocratique française – puisse lui donner la moindre consistance, aussi bien en termes de philosophie de l'action qu'en termes de procédure. Mais la nécessité d'articuler la responsabilité, la décision et le financement en accord avec le mouvement historique de décentralisation et le souci d'appréhender le territoire comme un système vivant et global ; les incertitudes de tous ordres tant scientifiques qu'économiques et sociales pesant sur le présent et l'avenir ; les exigences sociales d'une démocratie renouvelée : tous ces éléments convergent pour faire du processus de délibération et de décision l'élément clef du dispositif de sécurité collective. Depuis l'affaire du sang contaminé, les processus techniques opaques, fabriquant des consensus aveugles, perdent leur crédibilité les uns après les autres. Cependant la vie démocratique, dans la post modernité, entretient avec la connaissance scientifique et l'expertise une relation tendue – à la fois nécessaire et ambiguë. La science ne peut plus prétendre s'imposer d'autorité au politique, ni à la société, mais la société est dépendante du processus de connaissance scientifique, pour certaines des grandes inquiétudes qui la taraudent. L'histoire du GIEC en est l'illustration majeure : les scientifiques ont construit scientifiquement le réchauffement climatique anthropique et du même mouvement ils ont construit – avec un grand savoir-faire – le consensus mondial autour de leurs travaux. Il se trouve – et ce n'est pas tant un hasard qu'on pourrait le croire – que le processus de construction de la vérité scientifique ressemble au processus de construction démocratique de l'action publique. L'un et l'autre dessinent un monde de discussion pluraliste et contradictoire, garantie par des procédures reconnues et stabilisées – un monde ouvert et, du même coup incertain. C'est en tendant dans cette direction qu'une politique publique renouvelée de prévention trouvera sa voie, déjà défrichée d'ailleurs dans quelques procédures expérimentales, comme les conférences de consensus ou les jurys citoyens. Les quelques expériences réussies ont montré d'ailleurs à quel point les profanes et les experts étaient capables d'échanger leurs rôles, ne serait-ce que pour comprendre leurs points de vue respectifs. Ses expériences sont encore malheureusement trop rares en France – du fait de l'accaparement de l'intérêt général par de trop puissantes corporations. Mais s'il y a encore des domaines solidement verrouillés (comme celui du

---

<sup>11</sup> Proposition de guide de bonnes pratiques de l'expertise du risque Mouvements de terrain, Slams, ANR-Risknat, groupe de travail interdisciplinaire sur l'expertise, 2013

risque nucléaire), des brèches sont ouvertes ça et là qui sont vouées à s'élargir. L'exigence démocratique finira par concerner l'ensemble de la sécurité collective, face aux risques collectifs quelle qu'en soit l'origine, naturelle où anthropique, tant de plus en plus les deux sont inextricablement mêlées.

## **Bibliographie**

- Beck, U., 2001, *La société du risque, sur les voies d'une autre modernité*, Aubier, Paris
- Bernard I, et alii, 1993, *La prévention des risques naturels, Echet ou réussite des Plans d'Exposition aux risques ?* CREDECO-UNSA
- Bonnaud, L., Martinais E., 2008, *Les leçons d'AZF, Chronique d'une loi sur les risques industriels*, La documentation française, Paris
- Boudière V., Creton-Cazenave L., 2013, *Analyse de l'offre de gestion du risque des Ruines de Séchilienne, Essai d'approche pragmatique et évaluative*, inédit, PARN,/ANR-RiskNat, Slams, Grenoble
- Decrop G, 2012, *Le risque des Ruines de Séchilienne, 1985-2012, l'histoire de sa construction scientifique et technique, de sa gestion opérationnelle et du sort des populations concernées*, inédit, consultable en ligne sur le site [www.genevieve-decrop.fr](http://www.genevieve-decrop.fr)
- Decrop, G., 2004, *La montagne, le hameau et le prophète de malheur, histoire d'un risque moderne*, *Ethnologie Française*, 2004-1, 49-57.
- Durville JM., Garnier, P., Picquand, JL, 2010, *Ruines de Séchilienne, mesures à prendre face aux risques*, CGED, rapport n° 006686-01, [www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)
- Lascoumes, P., 1994, *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Paris, La Découverte.
- Rochet, L. (1998), *Prévision, pronostic et simulation de risques : la modélisation*, in Decrop G., Galland JP, *Prévenir les risques, de quoi les experts sont-ils responsables ?* Editions de l'Aube, 86-98.