

Développer la culture du risque face aux extrêmes pluviométriques en Euregio

Analyse du questionnaire Delphi

Merlin Tieleman, centre de recherche Spiral ULiège

Colin Glesner, Centre régional de crise de Wallonie

Aline Thiry, centre de recherche Spiral ULiège

Décembre 2023

Table des matières

Analyse de l'enquête	3
Le projet Marhetak et le questionnaire DELPHI	3
La méthode DELPHI	4
Les caractéristiques des répondant.es	5
Répartition par région	6
Répartition par secteur d'activité	6
La gestion de l'eau et la gestion de crise : quels processus de collaboration entre les acteur.rices concernés avant la crise	8
Question 1 : La collaboration au sein d'une même région.....	8
Question 2 : La collaboration avec les gestionnaires des différentes régions	12
Question 3 : Les initiatives de coopération internationale.....	15
La gestion de l'eau et la gestion de crise : quels processus de collaboration entre les acteur.rices concernés pendant la crise	17
Question 4 : La collaboration avec les gestionnaires au sein de la région	17
Les points de contact.....	19
Question 5 : La collaboration avec les gestionnaires des différentes régions	21
Les points de contact.....	23
La participation de la population.....	24
Question 6 : Analyse SWOT	24
Forces : Les points positifs de la participation de la population actuellement	24
Faiblesses : Les points négatifs de la participation de la population actuellement	28
Opportunités : Les points positifs si on développe la participation de la population	30
Menaces : Les points négatifs si on développe la participation de la population	32
Les relations avec le niveau local.....	34
Question 7 : Relations avec le niveau local.....	34
La rédaction d'un guide	38
Question 8 : Avis sur la rédaction du guide	38
Conclusions.....	41
Bibliographie.....	42

Analyse de l'enquête

Le projet Marhetak et le questionnaire DELPHI

Les inondations de juillet 2021 dans la zone Meuse-Rhin ont été un événement marquant par son ampleur, sa dynamique, le nombre de décès et le niveau de dégradation des infrastructures et des moyens d'intervention qu'elles ont entraînés. La mobilisation des moyens d'intervention a été particulièrement complexe. De plus, l'ampleur d'une telle crise a poussé à réimaginer les réseaux d'entraides autant locaux qu'internationaux en invitant les acteur.rices de la gestion de crise à travailler en collaboration à tous les niveaux. À la suite de cet événement, les autorités ont appelé à renforcer la préparation de nos sociétés à ce type d'événement extrême¹. Évènements qui, avec le dépassement des limites planétaires, devraient se multiplier (Biermann & Kim, 2020; Keys et al., s. d.).

Le projet « Maas-Rhein Task Force » (MARHETAK), co-financé par le programme de coopération interrégional européen « Interreg Europe », s'intègre donc dans cette démarche. Celui-ci soutient cette volonté de mettre en collaboration différents acteur.rices de la zone Euregio. Au sein de ce projet, le centre de recherche Spiral de l'Université de Liège travaille conjointement avec le Centre Régional de Crise de Wallonie (CRC-W) afin d'identifier comment renforcer concrètement la gestion des risques liés aux extrêmes pluviométriques dans la région Meuse Rhin. Pour ce faire, ce rapport met l'accent sur deux éléments principaux.

L'enquête Delphi, dont l'analyse est présentée dans ce rapport, contribue à la phase de consolidation des résultats de la recherche : l'objectif étant de **valider certaines des hypothèses de la recherche quant à l'étude des relations entre gestionnaires de l'eau et de crise en zone Eurégio et l'implication de la population dans la gestion de crise.**

L'élaboration du questionnaire du premier tour de l'enquête a nécessité la collaboration des différents partenaires de la recherche et a fait l'objet d'un processus de problématisation. L'objectif du questionnaire étant de faire se positionner les répondant.es sur différentes dimensions de la problématique : les questions sont ouvertes, il n'y a pas de bonne ou de mauvaise réponse, les participant.e.es répondent sur base de leur expérience et des situations concrètes qu'ils ont vécues dans le cadre de leurs fonctions.

Le questionnaire est structuré en différentes étapes :

- La gestion de l'eau et la gestion de crise : quels processus de collaboration entre les acteur.rices concernés **avant la crise**
- La gestion de l'eau et la gestion de crise : quels processus de collaboration entre les acteur.rices concernés **pendant la crise**
- La participation de la population
- Les relations avec le niveau local
- La rédaction d'un guide

Les analyses des réponses aux différentes questions seront présentées dans la suite de ce rapport, question par question.

¹ Rapport de la Commission d'enquête parlementaire "Inondations", Parlement de Wallonie, 31mars 2022.

La méthode DELPHI

La méthode Delphi est la plus connue et la plus ancienne des méthodes dites d'experts. À l'origine outil de prospective, la méthode « Delphi » (ou « Delphi Group ») est une technique à la fois sophistiquée (elle permet de rendre compte de la complexité d'une problématique et d'organiser le passage de la réflexion à l'action coordonnée) et modulable (elle fait preuve d'une grande capacité d'adaptation selon les problématiques envisagées). Dans sa définition la plus simple, la méthode Delphi est une méthode qui permet d'obtenir une liste de positions — indiquant parfois un certain niveau de consensus ou de dissensus — en interrogeant un panel d'experts d'un domaine déterminé selon un processus en plusieurs tours. Entre chaque tour, l'équipe de recherche rédige des conclusions, puis lance un nouveau tour avec des questions inspirées de ces conclusions. Cette approche est surtout mobilisée dans le secteur médical.²

Une des évolutions majeures de la méthode, et qui justifie l'intérêt que nous lui portons dans le cadre de cette recherche, réside dans le déplacement qu'elle a progressivement opéré, d'une mobilisation d'expertise scientifique et technique, vers une expertise publique ou « profane ». Le panel de participant.es, en effet, n'est plus nécessairement composé strictement d'experts dans leur spécialisation, mais peut être constitué de personnes ordinaires, sans compétence particulière dans le domaine abordé, sinon celle de leur implication et de leur vécu concret d'une situation problématique (Linstone, 1975). De ce point de vue, les caractéristiques et les atouts de la méthode Delphi sont multiples :

- Elle autorise un large recueil d'opinions, en favorisant l'émergence d'une grande diversité de points de vue et de visions alternatifs, ce qui permet de faire ressortir les multiples facettes d'une problématique et d'en faire ressortir toute la complexité.
- Elle fournit une source d'information très complète possible pour engager le débat, sur des bases solides et fiables, puis le dynamiser et l'enrichir, notamment quand il touche le domaine technologique et scientifique.
- Elle permet d'initier une prise de conscience collective auprès du public concerné ainsi que des experts académiques, des industriels ou encore des agences publiques.
- Elle bénéficie d'un effet d'apprentissage très appréciable – apprentissage de la méthode auprès de ses participant.es, mais aussi apprentissage relatif à la problématique traitée, et première approche du débat contradictoire au sein du panel, point de départ d'une diffusion vers l'espace public.
- Outil d'aide à la décision, elle peut mener, implicitement ou explicitement, à la création d'un consensus quant aux résultats de la démarche (choix, recommandations, avis ou modalités d'action).
- Elle mobilise les acteur.rices associés au panel autour de scénarios futurs à la fois possibles et souhaitables, mobilisation qui se traduit en général par un haut niveau d'implication et de responsabilisation, les participant.es se réappropriant les débats et leurs conclusions, pour devenir, de la sorte, des porte-parole vers l'extérieur.

² Mukherje N., 2015, The Delphi technique in ecology and biological conservation: applications and guidelines, *Methods in ecology and Evolution*, Volume6, Issue9, p.1097-1109 "The Delphi technique is an established method in a range of disciplines, such as medicine (Sinha, Smyth & Williamson 2011), nursing (Hasson, Keeney & McKenna 2000), social policy (Adler & Ziglio 1996), tourism (Donohoe & Needham 2009) and sustainability science (Hugé et al. 2010)". Slomian J. et al., 2017, What should a website dedicated to the postnatal period contain? A Delphi survey among parents and professionals, *Midwifery* (2017), 53.

- Elle autorise et favorise donc le déplacement du débat vers la sphère publique ; elle permet ainsi d'organiser le passage de la réflexion collective à l'action commune, via la définition et la coordination de l'action concertée.
- Les options et décisions prises bénéficient en outre généralement d'un haut niveau d'acceptabilité sociale.

L'objectif de la méthode est alors orienté vers les perceptions et représentations que ces personnes se font d'une situation, ou peut même viser à développer leur propre expertise – expertise profane ou expertise « d'usage », littéralement celle des usagers.³ Dans le domaine de l'analyse (ou de l'évaluation) des politiques publiques, cette méthode permet de décentrer le regard pour embrasser le secteur lui-même dans sa complexité. *“By achieving a communication process which minimizes hierarchical relationships, and promotes intersubjective understanding between the decentralized units and with the centralized management. It leads to the unexpected emergence of new forms of collaborative governance and the sharing of socially distributed and fragmented knowledge, fostering innovative ways to adapt public administration. (...) to develop new perspectives where the central administration is invited to integrate the visions from the decentralized offices and their practitioners for a critical synthesis”*⁴.

Dans le cadre de cette enquête, nous avons réalisé une analyse des réponses par taguage. Nous avons donc analysé chaque réponse individuellement afin d'y associer des 'tag' selon les points les plus importants abordés par les répondant.es. De cette manière, nous avons pu mettre en évidence des tendances parmi les réponses. Ces tendances sont reprises dans les analyses des questions sous forme de nuages de mot, où les 'tags' les plus communs sont les plus grand.

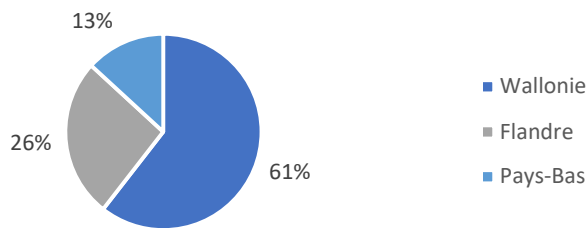
Les caractéristiques des répondant.es

Sur la période du 19 septembre 2023 au 11 novembre 2023, l'enquête à eux un taux de réponse de 39 répondant.es sur 193 invité.e.es. Les personnes contacté.es ont été sélectionné.es sur base des entretiens réalisés dans le cadre de l'enquête Marhetak ainsi que via les réseaux de planificateur.rices de crise des provinces de Liège et du Limbourg en Belgique. Comme cela est visible sur les schémas ci-dessous, les participant.es sont répartis entre 2 pays avec une grande majorité de répondant.es qui viennent de Belgique (33 répondant.es sur 39) et les Pays-Bas (5 répondant.e.es). En Belgique, ce sont les acteur.rices francophones qui sont le plus représentés.

³ Fallon et al., 2012, The Good, The Bad and the Ugly: integrating multiple frames in Flanders and Wallonia air policies by using the Delphi method, 21 juin 2012, Communication à la conférence SRA Europe; <http://hdl.handle.net/2268/227973>; François A., et al., 2011, Démarches participatives et approches qualitatives. Le projet logiciel Mesydél, in Claisse, F. et al. La participation en action (2011).

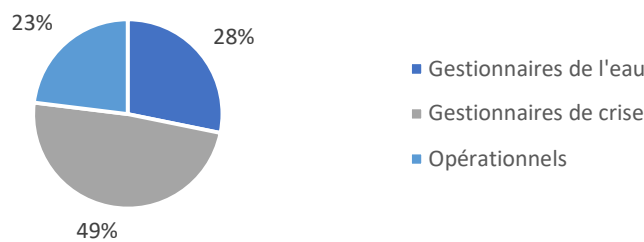
⁴ Fallon C., Interpretative analysis of decentralized policy with the use of an online Delphi, ECPR General Conference, Hambourg, 25/8/2018.

Répartition par région



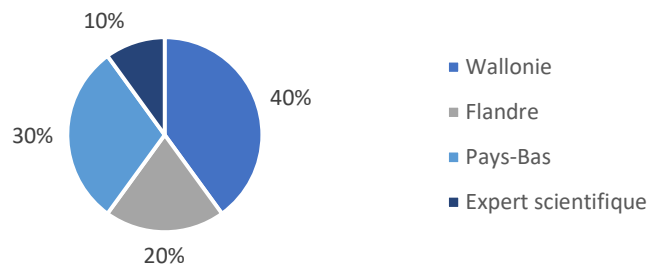
Une majorité des répondant.es sont issus de la région Wallonne. Personne n’a répondu parmi les contacts en Allemagne.

Répartition par secteur d’activité



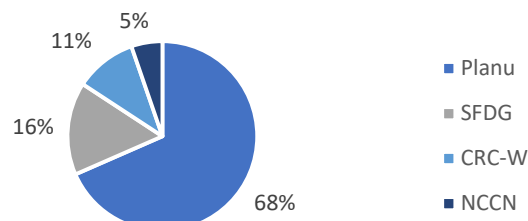
L’ensemble des secteurs visés par cette enquête sont représentés dans cette enquête, avec une sur-représentation des gestionnaires de crise.

Gestionnaires de l’eau (total = 11)



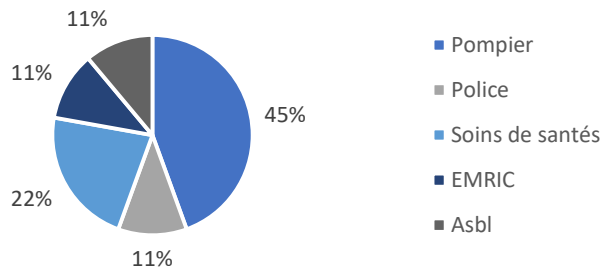
Trois des quatre régions concernées par l’enquête sont représentées dans cette enquête. Ceux-ci sont issus de l’ensemble des organes de gestion de l’eau à tous les niveaux de pouvoir pertinent pour l’étude que nous conduisons. On retrouve également un expert scientifique des extrêmes pluviométriques que nous avons désiré mettre à part dans la mesure où il ne fait pas partie d’une institution de gestion de l’eau au même titre que les autres répondant.es.

Gestionnaires stratégiques de crises (total = 19)



Il y a une grande majorité de fonctionnaires PlanU⁵, qui étaient notre public cible. On retrouve également des représentants des autres niveaux de pouvoir (province, région, fédéral) qui sont pertinents pour notre recherche.

Gestionnaires opérationnels de crise (total = 9)



L'ensemble⁶ des services de gestion de crise sont représentés parmi les répondant.es à l'exception de la protection civile⁷. On retrouve également une représentation du réseau EMRIC ainsi qu'une asbl qui promeut la participation de la population en temps de crise.

Comme mis en évidence dans les graphiques ci-dessus, une grande partie des répondant.e.s sont issus de Wallonie, principalement au sein de la fonction PlanU. Bien que cette sur-représentation ait un impact sur les réponses à cette enquête, il est néanmoins important de souligner que nous avons des répondant.es de tous les secteurs au sein de trois des quatre régions concernées par cette enquête. En effet, nous retrouvons des acteur.rices de la gestion de crise, qu'elle soit opérationnelle ou stratégique, ainsi que des acteur.rices de la gestion de l'eau en provenance de Flandre, de Wallonie et des Pays-Bas. Malheureusement, aucun.e répondant.e actif en Allemagne n'a répondu à cette enquête. Cela s'explique entre autres par le nombre limité d'acteur.rices du réseau Allemand qui ont été contactés dans le cadre de l'enquête Marhetak. Les limitations liées à la sous-représentation Allemande dans le cadre de notre enquête en général se retrouvent dans le rapport d'enquête, également disponible.

La qualité de l'enquête Delphi repose sur l'engagement des répondant.es qui peut être mis en évidence : d'une part par la longueur des réponses proposées et la participation à l'ensemble du questionnaire y compris les dernières questions ; et d'autre part par la présentation précise et détaillée de leurs expériences concrètes et une présentation réflexive de ces dernières.

L'analyste peut dès lors mettre en évidence :

- Certain.es professionnels ne présentent que des réponses courtes et admettent ne pas connaître le secteur ;
- La plupart des répondant.es ont répondu de façon plus courte ou n'ont pas répondu aux questions concernant les relations internationales ;

La longueur des réponses basées sur des expériences concrètes permet de conclure au fait que l'enquête était de bonne qualité et a permis de collecter des informations dont l'analyste peut tirer profit.

⁵ Les fonctionnaires 'PlanU' sont les personnes en charge de la gestion stratégique d'une crise au niveau communal en Belgique. Le rapport d'enquête du projet Marhetak explore leurs fonctions plus en détails.

⁶ La discipline 5 'communication' est représentée par des PlanUs qui sont repris parmi les gestionnaires stratégiques.

⁷ L'absence de la protection civile ne représente pas une limitation dans le cadre de cette enquête.

La gestion de l'eau et la gestion de crise : quels processus de collaboration entre les acteur.rices concernés avant la crise

Question 1 : La collaboration au sein d'une même région

Voici quelques extraits d'entretiens qui relatent les difficultés rencontrées par rapport à la relation entre les gestionnaires de l'eau et de crise :

- « On a des procédures de manutention pour préserver le barrage [...] mais pas réellement d'outil de gestion de la crise [...] on n'est pas préparé en tant que gestionnaire de crise » (entretien avec un gestionnaire de l'eau)
- « C'est très difficile de travailler avec des personnes qui sont dans des administrations où ils ne sont pas habitués à être mobilisables à toute heure de la journée ou de la nuit » (entretien avec un gestionnaire de crise)
- « En tant que gestionnaire à l'échelle d'un sous-bassin, on ne prend même pas la peine de mobiliser les communes qui sont concernées par notre zone » (entretien avec un gestionnaire de l'eau)
- « On ne pouvait pas travailler en collaboration sur le plan d'urgence [...] On a voulu développer un protocole simple pour améliorer la gestion de petites crises avec les riverains mais les autorités ont stoppé ça » (entretien avec un gestionnaire de l'eau)

1. Qu'en pensez-vous ? Faites-vous face à des difficultés de collaboration au sein de votre région en dehors des moments de crise ? N'hésitez pas à illustrer votre réponse sur base d'un exemple concret.
2. Comment s'effectue la planification de situations d'urgence (plans d'urgences inondations, réunions de préparation, exercices, etc.) dans votre région ? Y a-t-il une collaboration entre les gestionnaires de crise et de l'eau ? Identifiez des points de tensions ? N'hésitez pas à illustrer avec un exemple.
3. Selon vous, quelles sont les pistes d'amélioration à mettre en place ?

Taux de réponse : 36/39 répondant.es

Nuage de tags



Tout d'abord, il est important de noter que bien que les sous questions portaient sur la collaboration en dehors de moment de crise, un grand nombre de répondants ont avant tout illustrés leurs réponses avec des tensions présentes au moment des crises. Ceci met dehors et déjà en évidence le **manque de collaborations dans les phases de planification**, en dehors des moments de crises. Nous mettrons donc ici en évidence les difficultés rencontrées à la fois en amont de la crise, mais également celles qui sont rencontrées au moment de la crise mais qui pourraient faire l'objet d'améliorations du point de vue de la planification. Ainsi, une grande partie des répondant.es identifient des difficultés dans la collaboration entre les différents acteur.rices. « *Dans mon rôle de communicante de crise, la transmission rapide des informations en provenance du terrain et des services 'métiers' pourrait encore être améliorée. La difficulté étant de gérer à la fois la crise en tant que telle tout en triant les informations utiles et prioritaires destinées à être communiquées aux autorités locales, gestionnaires de crise et, in fine, au grand public.* » (PlanU (D5) – Wallonie). Ainsi, beaucoup des répondant.es soulignent une **méconnaissance des missions et prérogatives** des gestionnaires des différents domaines. « *Crisisbeheerders zijn vaak niet op de hoogte van alle domeinen waarin een crisis kan voorkomen. Ze verwachten heel snel antwoorden op vragen waar (1) of de waterbeheerder niet kan op antwoorden of (2) waar het antwoord onzekerheid bevat die de crisisbeheerder niet wil. Hoe hoog zal het water komen is nooit nauwkeurig te beantwoorden. De crisisbeheerder verwacht ook heel snel antwoorden met updatefrequenties die absurd zijn (uurlijkse update bv, in 1 uur verandert een waterpeil op een grote waterweg niet/nauwelijks).* » (Gestion de l'eau – Flandre).

Pour plusieurs répondant.es **en Belgique**, tant du côté francophone que du côté néerlandophone, il est difficile pour les gestionnaires de l'eau et de la crise de connaître les missions des gestionnaires au sein des autres institutions (et donc de collaborer) à cause de la **structure institutionnelle compliquée** qui donne lieu à un **nombre important d'acteur.rices**. En effet pour rappel alors que les missions en gestion de crise/planification d'urgence relèvent du niveau fédéral, les gestionnaires de l'eau relèvent eux du niveau régional. « *La lasagne institutionnelle belge rend complexe la gestion de crise. Si les rôles sont plutôt bien définis en termes de définition du lead (fédéral, gouverneur, bourgmestre) et des disciplines, ce n'est pas toujours le cas des experts (hydrologues, météorologues, gestionnaires de cours d'eau, etc...) et du niveau régional (CRC-W) ainsi qu'entre les différents gestionnaires (cours d'eau, barrages, eau potable...).* » (Gestion de l'eau – Wallonie). « *Effectivement, les administrations sont tellement vastes et compartimentées que cela peut nuire à la collaboration. Je n'ai pas d'exemple concret particulier à donner. Mais le fait est qu'il faut un temps considérable avant de pouvoir faire progresser un dossier dû à la multiplicité des acteurs et niveaux de pouvoir impliqués.* » (CRC-W). « *A mon sens, de nombreuses collaborations existent déjà. La volonté de collaborer me semble donc réellement présente. Néanmoins, l'existence d'une multitude d'acteurs impliqués 1. dans la gestion de l'eau et 2. dans la gestion de crise, tous ayant des prérogatives, des manières de fonctionner et de priorités différentes, rend de facto les choses très complexes et compliquées. Je qualifierais donc les difficultés ici évoquées de 'systémiques' ou 'institutionnelles'.* » (Gestion de l'eau – Wallonie). « *Il y a en effet peu de contact entre les gestionnaires de l'eau et les gestionnaires de crise. Il semble y avoir trop de personnes directement concernées que pour parler à la bonne personne pour la gestion d'un barrage par exemple.* » (Pompier – Wallonie). « *En dehors des moments de crise, la collaboration au sein du SPW est assez bonne. Il y a toutefois **des objectifs qui peuvent être contradictoires entre 2 administrations suivant leurs missions**. En dehors du SPW, certains services restent parfois cloisonnés et il est difficile de trouver le bon interlocuteur.* » (Gestion de l'eau – Wallonie). Cette dernière réponse met bien en évidence une difficulté supplémentaire dans la préparation d'une crise. En effet, il ressort des intérêts contradictoires au sein même d'institutions qui représente un frein à la planification.

Afin de pallier le manque de collaboration que nous venons d'aborder, certain.es répondant.es identifient un **besoin d'une structure de coordination ou d'une clarification des rôles de certains**. « *Il existe trop de structures différentes en Wallonie et la collaboration est difficile dans de nombreux cas. Il manque une structure qui coordonne et apporte de la continuité dans la gestion, et de la transversalité avec une vision globale.* » (Contrat rivières – Wallonie). « *Het is altijd moeilijk samenwerken indien er verschillende bestuursniveaus aan zet zijn. Er dient een duidelijke coördinatiestructuur opgezet te worden om tot een coherent plan te komen. Buiten crisissituaties kan een overlegstructuur gehanteerd worden waarbij gezocht wordt naar een uniform plan. Tijdens de crisis echter dient dit plan als basis te dienen voor de uitrol ervan en dient de uitrol te gebeuren door een gemandateerd coördinatiecomité. Met actoren van alle betrokken diensten en disciplines aanwezig.* » (Soins de santé – Flandre). En Wallonie plus spécifiquement certain.es répondant.es insistent sur le rôle que pourrait jouer en la matière le CRC-W « *Une clarification des rôles et des missions des différents acteurs et, plus particulièrement, celui du centre régional de crise. Le nouveau décret (juillet 2023) - et l'arrêté d'exécution qui suivra ce décret - permettra de mieux baliser le périmètre du CRC-W. il s'agira de faire connaître ses nouvelles missions en tant que centre d'expertise et de connaissance. Dans ce décret, il est fait état d'un cycle de gestion du risque, du développement d'une culture du risque et de pouvoir disposer d'un plan régional de gestion de crise pour la Wallonie.* » (CRC-W).

Dans le même ordre d'idée, quelques répondant.es insistent au niveau de la planification d'urgence sur **l'importance des contacts** et de la mise à jour de ceux-ci. « *In een gemeente zijn er 3 sleutelposities : Burgemeester - Noodplan coördinator - D5. Sinds mei 2023 is via NC 112 aan de gemeenten opgelegd om voor deze 3 sleutelposities een permanentienummer te voorzien. Maar niet elke burgemeester werkt met dat permanentienummer; sommigen wensen liever hun eigen Gsm nummer te hanteren. De aangeduide vervanger van de burgemeester is niet in elke gemeente op dezelfde wijze geregeld. Vaak is het de eerste schepen, dan de tweede.. en zo verder, maar in sommige gemeenten kiest men eerder specifiek voor een persoon uit de partij van de burgemeester. Dit zorgt nog steeds voor moeilijke opvolging van de juiste persoon met beslissingsbevoegdheid te vinden als de burgemeester niet bereikbaar is (bijv op verlof). Vaak geeft men dan een oplistijng door van perioden met soms verschillende personen als vervanger. Bij een incident kan het op de centrale dispatch van de hulpverleningszone heel hectisch zijn, en is het makkelijker werken met vooraf geprogrammeerde contacten in de telefooncentrale zonder rekening te hoeven houden met mogelijke vervangers. Het werken met een permanentienummer is dan juist het makkelijkste.* » (Pompier – Flandre)

Une autre difficulté mise en avant est le **manque de ressources**, ne permettant pas de développer une réelle culture du risque. Comme nous le verrons, cela est souligné par les répondant.es dans l'ensemble des questions de cette enquête. « *Cette collaboration est souvent purement théorique peut-être dû au manque d'une réelle culture du risque dans notre société. Nous n'avons pas de collaboration avec le gestionnaire de l'eau. Nous faisons partie d'une petite commune rurale où l'on doit gérer beaucoup de départements différents avec un nombre restreint de personnel. Nous devons planifier et préparer des plans d'urgence chacun de notre côté et sans ressources au niveau du temps.* » (PlanU – Wallonie). « *Vaak is er geen regeling rond permanentie en eventuele wachtvergoedingen of een eventuele back up voor administratief gemeentelijk personeel zoals de NPC en de D5. Het is dan ook niet evident om te verwachten dat 1 persoon 24u 7/7 altijd bereikbaar is. En daardoor gebeurt het wel dat men vooral buiten de kantooruren soms moeilijk deze mensen kan bereiken.* » (Pompier – Flandre). « *Le problème des sous-effectifs des secours traditionnels empêchent une gestion de crise efficace. Des secours résilients et flexibles peuvent mieux affronter les crises.* » (Soins de santé – Wallonie). Ce manque de ressources, associé avec les difficultés institutionnelles soulignée plus haut peuvent également donner lieu à des **surcharge de travail**. « *Oui, les lourdeurs administratives et la surcharge de travail nuisent à la bonne coopération des services.* » (Planu - Wallonie). Comme nous le verrons par la suite, cette

surcharge de travail est souvent le frein au développement d'initiatives permettant de développer la culture du risque.

On note néanmoins un **élan optimiste à la suite des inondations de 2021**. « *Depuis les inondations des rencontres ont eu lieu entre différents partenaires et gestionnaires des barrages.* » (PlanU – Wallonie). « *Depuis 2021 de nombreuses places de collaboration et d'échange ont été mises en place : - Schéma Vesdre - CELEX (Cellule d'expertise des différentes disciplines suivant le risque identifié) (CRC-W) - PPUI du barrage de la Vesdre en collaboration avec l'ensemble des disciplines sous la direction des services du gouverneur de la province de Liège* » (Gestion de l'eau – Wallonie).

Du côté des Pays-Bas, il est important de signaler qu'aucun.e répondant.e n'a relevé de difficultés similaires à celles exprimées en Belgique au regard de la collaboration en amont de la crise. Néanmoins, des difficultés persistent également dans les ressources allouées à la planification. « *Samenwerken buiten een crisis met onze partners in de crisisbeheersing gaat goed. Echter waar het aan schort is de implementatie van plannen en protocollen naar de gebruikers omdat dit buiten een crisis niet de aandacht heeft en krijgt die het zou moeten krijgen. Na 2021 is dit wel onderkend en wordt er aan verbetering gewerkt.* » (Gestion de l'eau – Pays-Bas).

Enfin, il est important de noter qu'une partie des répondant.es en général **ne relèvent pas de problèmes** au sein de leurs fonctions. « *Non. En général les contacts et les réponses aux questions se font sans problème.* » (PlanU – Wallonie). « *Ik ondervind geen moeilijkheden om samen te werken in de koude fase. Ons motto is: Ken elkaar in de koude fase!! Weet waar welke organisatie van is en zorg dat je de juiste contactgegevens hebt voor tijden van crisis.* » (Gestion de l'eau – Pays-Bas). « *In unserer Gemeinde haben wir nur mit der Provinz Lüttich als Verwalter der Wasserläufe der 2. Kategorie zu tun, die Zusammenarbeit läuft gut.* » (PlanU – Flandre). « *Nee, want binnen de Euregio Maas-Rijn kent iedereen elkaar en kan men elkaar vinden. Kennelijk zijn de onderzoekers niet bekend met de EMRIC-samenwerking en de afspraken.* » (EMRIC). Bien qu'il soit important de rappeler ici que cette enquête porte sur les relations entre gestionnaires de crise et d'eau à tous les niveaux des différentes régions, et non seulement sur les opérationnels (pompiers, police, urgences médicales, sécurité civile) de l'Eurégio, ces réponses montrent une asymétrie entre différents gestionnaires où certains réseaux semblent fonctionner mieux que d'autres.

Question 2 : La collaboration avec les gestionnaires des différentes régions

En dehors de la relation entre les gestionnaires de l'eau et de crise, il existe également des difficultés d'organisation entre les différentes régions, au sein d'un même pays ou non.

- « On se voit de façon obligatoire avec le réseau EMRIC deux fois par an et on essaie de maintenir le contact avec les autres responsables du pays mais au final on voit plus ceux des autres pays parce que on a plus d'obligations avec eux » (entretien avec un gestionnaire de crise)
- « On a déjà beaucoup de mal à organiser des exercices au sein de notre région alors je vous laisse imaginer l'organisation avec les autres » (entretien avec un gestionnaire de crise)

1. Comment vous positionnez-vous par rapport à ces deux extraits ? Identifiez-vous également des difficultés à entrer en contact avec les gestionnaires d'autres régions/pays ? Selon vous, quelle est la plus grande barrière au développement de processus de collaboration ?
2. Dans le cadre de vos missions, êtes-vous souvent en relation avec les gestionnaires des autres pays ? Comment cette collaboration se déroule-t-elle ? N'hésitez pas à illustrer votre réponse sur base d'un exemple concret.

Taux de réponse : 35/39 répondant.es

Nuage de tags



Tout d'abord, on note qu'une grande partie des répondant.es, toute fonction confondue, disent qu'ils ne sont **pas concernés** par cette thématique, en arguant que la collaboration avec les gestionnaires hors de leur région ne fait pas partie de leurs compétences, ou qu'ils manquent d'expériences. « *In de eigen regio voorzie ik geen problemen, met andere landen is in het verleden nooit gezamenlijk opgetrokken in het crisis en waterbeheer en dus ook geen duidelijke samenwerkingsprocessen ontwikkeld. Naar aanleiding van dit project zijn hierin verbeteringen voorgesteld. Als belemmering zie ik eventueel de afname van prioritering als de druk via projecten en werkgroepen afneemt.* » (Gestion de l'eau – Pays-Bas). Certain.es soulignent également que lorsqu'il y a des relations, celles-ci sont principalement bilatérales et très limitées. « *We hebben recent de contacten met de aangrenzende veiligheidsregio's in Nederland terug wat aangehaald, en we zijn daarbij samen onze huidige*

samenwerkingsafspraken terug aan het aftoetsen op geldigheid en kijken of er noodzaak is om een nieuw convenant uit te schrijven. » (Pompier – Flandre)

On peut ainsi identifier en dehors des limites de compétences professionnels des acteur.rices concernés plusieurs **barrières à la collaboration interrégionale**. Tout d'abord, le manque de représentation au sein d'un réseau. « *Nous ne sommes pas dans le réseau EMRIC. Nous sommes peu impliqués dans les exercices régionaux ou internationaux. Pour les barrières : les enjeux sont parfois différents, la règlementation de crise (hiérarchie, acteurs, définition des alarmes et risques...) aussi que la culture. Le problème de la langue, surtout en phase de crise, est critique. »* (Gestion de l'eau – Wallonie). Nous retrouvons également des barrières liées à la complexité institutionnelle ainsi que des difficultés liées à la langue. « *Je n'ai personnellement aucun contact direct avec mes homologues dans les autres pays. J'ai des contacts avec les autres régions du pays (souvent via le centre national de crise). Parmi les freins : les différences dans les cadres légaux entre les pays et les niveaux de pouvoirs. La barrière des langues est parfois une difficulté. »* (CRC-W). « *Les deux plus grandes barrières sont : le temps et la langue. »* (Pompier – Wallonie). Comme précédemment, les répondant.es soulignent aussi le manque de ressources. « *C'est un fait ! Notre mission de planU n'est pas assez mise à l'honneur dans les administrations. Le fait de rentrer en contact avec d'autres services n'est pas un souci, on obtient toujours une réponse. Par contre...il faut voir la réalité en face, la mission de planU est obligatoire dans les communes, mais...les planU sont des agents avec plusieurs missions dans la plupart des cas, et donc, malheureusement, on fait de la planification quand on peut. »* (Planu – Wallonie). « *Het klopt dat er quasi geen grensoverschrijdende oefeningen plaatsvinden. Dit is m.i. geen gebrek aan de wil om dit te organiseren, maar heeft vaak te maken met de beschikbare tijd en prioriteit bij zowel de waterbeheerders als crisisbeheerders in de verschillende regio's. Zeker binnen Vlaanderen door de personeelsreductie die sinds enige jaren aan de gang is. »* (Gestion de l'eau – Flandre). Enfin, certain.es répondant.es regrettent une politisation de la gestion de crise qui agit également comme un frein. « *Ik hou niet zo van de communautarisering van deze problemen - vaak zijn het communicatieproblemen die om politieke redenen worden verpakt als communautaire problemen. Ik denk ook niet dat deze problemen zich vooral op het operationele niveau stellen maar eerder op het beleidsmatige. Daar verstopt men zich inderdaad gemakkelijk achter het communautaire om niet te veel moeite te moeten doen. Er is in de praktijk geen enkel verschil tussen het samenwerken met een buurgemeente of provincie in dezelfde regio als met één in een ander gewest... behalve de taal. En dat mag inderdaad niet onderschat worden, maar het is ook geen fundamenteel probleem, het is met wat goede wil makkelijk overbrugbaar. »* (Soins de santé – Flandre)

Une nouvelle fois, certain.es répondant.es ne remarquent **pas de problèmes**. « *Geen enkel probleem, want we kennen elkaar. »* (EMRIC). Ceci souligne que certains réseaux semblent fonctionner, mais de façon isolée. Parmi les réponses, on distingue par exemple les comités des bassins hydrologiques. « *Er is op regelmatige basis overleg met de andere regio's met de verschillende waterbeheerders. Dit zowel binnen internationale schelde als maascommissie. Maar crisisbeheer is geen voorwerp van bespreking gelet dat dit buiten het mandaat van de commissies valt. Verder zijn er ook vaak bilaterale, meer operationele contacten tussen de verschillende regio's. »* (Gestion de l'eau – Flandre). Le réseau qui ressort le plus est celui de EMRIC. « *Oui, mais essentiellement dans le cadre du réseau Emric, dans le cadre du projet de suivi. Nous présentons par exemple les outils utilisés par nous, tels que Be-Alert ou l'ICMS⁸. Les gestionnaires des autres pays font de même avec leurs outils. Les 'opérationnels', tes que*

⁸ ICMS est la plateforme de mise en commun entre les gestionnaires de crises en Belgique. Elle permet de créer des 'cas' que les opérationnels peuvent enrichir avec des informations de terrain. BeAlert est un système de communication vers la population passant par le réseau téléphonique. Afin de le mobiliser, les communes doivent au préalable payer un abonnement.

les services d'incendie ont sans doute quant à eux des collaborations plus concrètes, telles que par ex les formations par ex, suivies en France en matière de feux de forêt. Dans le cadre des inondations de 2021, des messages ont été régulièrement échangés avec les Pays-Bas, directement en aval des principaux cours d'eau. » (SFDG – Wallonie). « Vanuit mijn functie/rol heb ik dagelijks/wekelijks contact met collegae uit andere landen c.q. van andere partners. Dit zijn meestal dezelfde personen die vanuit hun organisatie worden vrijgemaakt om internationale samenwerking vorm te geven. Niet elke organisatie is daar even actief mee. Indien er structureel personeelsleden worden aangewezen om internationale samenwerking vorm te geven om de 'lijnen kort te houden' zou dit zeer zeker tot verbeteringen leiden van de samenwerking » (Pompier – Pays-Bas).

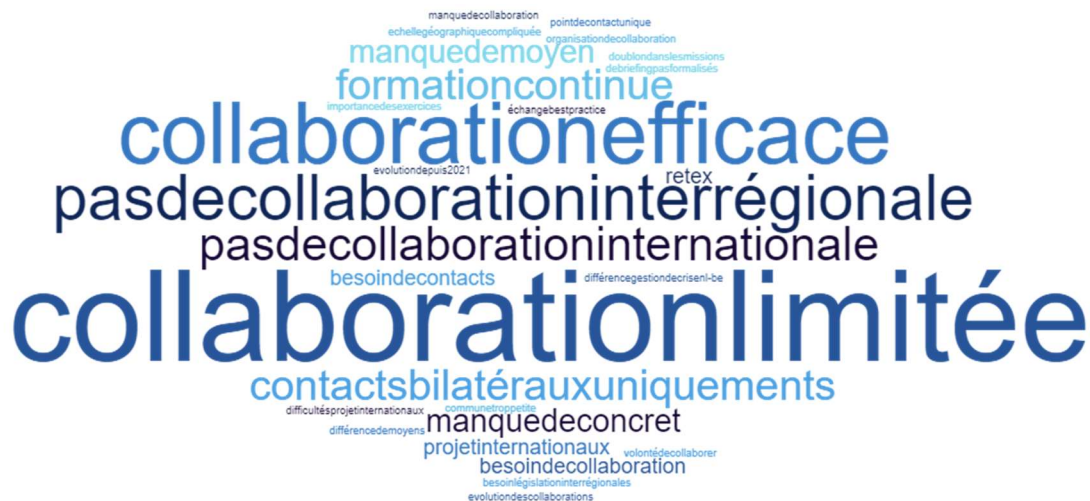
Question 3 : Les initiatives de coopération internationale

Le projet MARHETAK est un exemple de coopération internationale et interrégionale visant à tirer des enseignements transnationaux afin d'améliorer la préparation et la culture du risque dans les différentes régions. Il s'agit donc d'une forme de collaboration au sein de laquelle vous êtes invité à participer.

1. Participez-vous souvent à des initiatives de coopération internationale, sous cette forme ou autre ?
Trouvez-vous ces initiatives intéressantes ?
Avez-vous déjà participé à un débriefing interrégional ? Si oui, cette expérience a-t-elle été enrichissante ? Quels sont les principaux enseignements que vous en avez retiré ?
2. Dans le cadre de votre fonction, qu'est-ce qui est mis en place pour maintenir la collaboration au niveau international ?

Taux de réponse : 33/39 répondant.es

Nuage de tags



De façon plus accentuée que la question précédente, une grande partie des répondant.es, toute fonction confondue, **disent ne pas être concernés** par cette thématique, en arguant que la collaboration avec les gestionnaires hors de leur région ne fait pas partie de leurs compétences, ou qu'ils manquent d'expériences. « Rien (pas nécessaire?) » (Planu – Wallonie). Mais ici, les répondant.es soulignent également le manque d'apport concrets lié à de tels projets. « Des réunions où nous devons aller et où on n décide de rien car le pouvoir de décision n'est pas présent. » (Soins de santé – Wallonie). « Les projets financés par l'Europe nous semblent souvent peu pertinents car trop généralistes, peu pragmatiques, peu pérennes, très lourds en RH et chronophages pour peu de résultats utiles... Sans compter les efforts nécessaires pour monter les projets. » (Gestion de l'eau – Wallonie). « Oui mais je ne le fais plus car je ne peux de toute manière pas exploiter les résultats, par pragmatisme, j'essaie de me concentrer sur ce que nous pouvons améliorer chez nous. » (Soins de santé – Wallonie). Cependant, plusieurs répondant.e montrent une volonté de participer à des initiatives de collaboration internationales, ce qui n'était pas le cas pour la question précédente. « Je ne participe pas souvent à ce type d'initiative, bien qu'elles soient intéressantes. L'organisation des zones de secours devrait permettre une participation plus active à ces initiatives. » (Pompier – Wallonie). « Je trouverai pourtant cela intéressant de pouvoir collaborer avec l'extérieur. » (CRC-W). « Ik neem niet zo vaak deel aan

internationale samenwerkingsinitiatieven, maar ik wil dit wel doen. Zeker in het kader van noodplanning vind ik dit heel interessant. » (Planu – Flandre).

Beaucoup de répondant.es soulignent également une **collaboration existante mais limitée**. En mettant en évidence la participation à certains réseaux limités, soit dans le temps, soit dans ses participants, les répondant.es mettent ainsi en évidence l'existence de réseaux existants qui pourraient être développés ou consolidés. *« En termes de communication de crise, je n'ai pas connaissance de collaborations au niveau international instaurée de manière officielle. Lorsque des crises surviennent en-dehors de la Belgique et ont un impact en Wallonie (exemple : nuage toxique), j'obtiens les informations grâce aux procédures et échanges entre les gestionnaires de crise des pays concernés, en lien avec les autorités (y compris politiques). Dans le cadre de ma fonction (communication), ce sont davantage des échanges ou des formations à la com de crise via des réseaux existants (association des communicants publics français - CapCom-, par exemple). Ce sont également des contacts avec d'autres pays (je pense au Québec) via des contacts dans le cadre de projets d'études ou universitaires. » (CRC-W).* *« Es gibt nur informelle Kontakte mit den Bürgermeistern der benachbarten Gemeinden in Bezug auf eine Reihe von gemeinsamen Themen. Es liegt allerdings nicht immer eine Notfallnummer vor, über die in einer Krise auf dem kurzen Weg kommuniziert werden könnte. » (Planu - Wallonie).* *« internationale schelde/maas commissie: nam ik aan deel in verleden. Maar 'schwung' is er daar wel wat uit door stoeve medewerking van sommige partners. » (Gestion de l'eau – Flandre).* *« Je participe régulièrement à diverses formes de coopération internationale (WMO, WG flood de l'UE, commissions internationales) et trouve généralement ces initiatives intéressantes (bien que parfois trop institutionnelles pour être directement impactantes sur mon travail quotidien). En tant que gestionnaire de l'eau, je n'ai jamais eu l'occasion de participer à un (dé)briefing interrégional de crise mais, dans des contextes post-inondations (par ex. 2021), j'ai participé aux différents retours d'expérience des organisations précitées. » (Gestion de l'eau – Wallonie).* *« Aufgrund unserer unmittelbaren Grenz Nähe haben wir in anderen Bereichen Kontakte mit unseren Nachbarn in D und teilweise in NL. Ein Erfahrungsaustausch mit ihnen ist immer interessant, man lernt auch andere Blickwinkel kennen. Wenn es sich aber um die Durchführung von Aktionen oder Projekten handelt, werden diese durch die unterschiedlichen Strukturen und Prozeduren erschwert. Im Hinblick auf das Krisenmanagement hatten wir bisher keine Kontakte. » (Planu – Wallonie).* *« Pour la province de Liège, essentiellement les mécanismes eurégionaux type Emric. Au niveau de NCCN, un service s'occupe de coopération internationale. Nous n'y sommes pas vraiment impliqués, mais nous en recevons une newsletter. » (SFDG – Wallonie).*

Aux Pays-Bas, on retrouve à nouveau le développement de réseaux qui semblent fonctionnels mais limités dans leurs champs d'actions. Les répondant.es citent par exemple le réseau EMRIC. *« Ik neem vanuit mijn functie altijd deel aan deze samenwerking. Het levert goede inzichten op en is een verrijking. Een interregionale of internationale debriefing is goed. Enerzijds voor de beeldvorming, met een check naar de geldende afspraken over en weer. Anderzijds zijn er leerpunten die moeten leiden tot kwaliteitsverbetering. Of en zo ja hoe met deze leerpunten per organisatie daarna wordt omgegaan blijft een vraag. Er wordt binnen EMRIC gewerkt aan het tot stand brengen van een internationale trainerpool en zijn/worden modules voor een elektronische leeromgeving gemaakt. Met name deze trainerpool kan een belangrijke aanvulling zijn om de geleerde lessen te delen met iedereen. » (Pompier – Pays-Bas).*

La gestion de l'eau et la gestion de crise : quels processus de collaboration entre les acteur.rices concernés pendant la crise

Question 4 : La collaboration avec les gestionnaires au sein de la région

Nous avons également pu identifier des difficultés à collaborer au moment de la crise, comme illustré par les extraits suivants :

- « On n'a pas vraiment d'interlocuteur privilégié parmi les gestionnaires de l'eau, on a demandé au centre de crise de la région qui nous a envoyé quelqu'un » (entretien avec un gestionnaire de crise)
- « Lors des inondations, certains quartiers n'ont pas été alertés, dans d'autres les informations qui circulaient étaient contradictoires. Finalement, on ne nous a pas demandé d'évacuer et voilà le résultat. Puis, on ne nous a pas dit ce qu'il se passait avec les barrages. Si demain, cela devait se reproduire, je ne ferai toujours pas confiance » (entretien avec une victime des inondations)

1. Qu'en pensez-vous ? faites-vous face à des difficultés au sein de votre région au moment de la crise des inondations ? N'hésitez pas à illustrer votre réponse sur base d'un exemple.
2. Avez-vous des interlocuteurs privilégiés pour vous assister dans vos fonctions au moment d'une crise ? Ces échanges sont-ils prévus au préalable (via une plateforme particulière ou via certains canaux par exemple) ?
3. Selon vous, qu'est-ce qui pourrait être amélioré au sein de votre région pour améliorer la communication et l'échange d'information entre les différents gestionnaires au moment de la crise ?

Taux de réponse : 30/39 répondant.es

Nuage de tags



Pour la plupart des répondant.es, en gestion de crise, un enjeu majeur réside dans la communication. Il y a effectivement **beaucoup de difficulté à communiquer et d'obtenir les informations désirées**. « *Il a été compliqué de transmettre des informations claires, qui aidaient les bourgmestres et les gouverneurs à la prise de décisions, au bons moments. Le déclenchement des phases (communales-provinciales-fédérales) et le respect de l'autorité qui doit prendre les décisions, a parfois amené des temporalités de communication problématiques (trop tard - ex messages Be-Alert -, contradictoires, fake news sur les réseaux sociaux - par exemple dans le cas des lâchers des barrages - etc.).* » (CRC-W). « *Impossibilité de joindre qui que ce soit : Province, services de secours, Protection civile, Armée, autres communes, etc. Enorme sentiment de solitude et d'être livrés à nous-mêmes !* » (Planu – Wallonie). Parmi les difficultés rencontrées en matière de communication toujours, on retrouve des problèmes liés au **trop grand nombre d'acteur.rices**. « *La question de l'interlocuteur est une réalité. Elle tient aussi, à mon sens, à la multiplicité du nombre d'acteurs, qui ne facilite clairement pas la situation. Prenons l'exemple de la Vesdre : - Gestionnaire de crise : commune, province, fédéral ? (en 2021, cela a changé d'heure en heure) - Gestionnaire de l'eau : SPW ARNE - DCENN (pour la rivière), SPW MI - DBR (pour les barrages), SPW MI - DGH (pour les alertes et les prévisions), IRM (pour les prévisions météo) ?* » (Gestion de l'eau – Wallonie). « *La communication (surtout) et l'échange d'information (dans une moindre mesure, plusieurs initiatives existant déjà à ce niveau) pourraient en effet être améliorées. Une piste est et reste la diminution du nombre d'acteurs. Cela dit, pour communiquer, il faut savoir que dire : tout n'est pas prévisible et, dans un cas comme 2021, nombre de gestionnaires (de l'eau en particulier) ne pouvaient que constater l'imprévisible.* » (Gestion de l'eau – Wallonie).

Beaucoup de répondant.es mettent en évidence un **manque de vision de terrain** au moment de la crise. « *On remarque un réel manque de présence sur le terrain de la part de personne ayant un pouvoir de décision important. Or constater la réalité des choses et plus que nécessaire pour avoir une vision globale de la problématique (théorie et pratique combinées)* » (Contrat rivières – Wallonie). « *Le comité de coordination provincial était réuni dès le déclenchement de la phase provinciale. Le centre régional de crise y participait et pouvait donc en principe servir à assurer ce lien avec les administrations régionales. Comme déjà relevé lors du debriefing, le comité de coordination manquait de vision sur le terrain et un manque de structures intermédiaires a été relevé. Un autre souci rencontré avec les administrations régionales était leur manque d'habitude de la gestion de crise: difficulté de contacter des responsables en dehors des heures de bureau, difficulté à réaliser l'urgence.* » (SFDG – Wallonie). « *Oui, beaucoup. Mais la situation était imprévisible et hors de tout scope. Tout le monde a été dépassé et l'évènement a été d'une rapidité et d'une violence extrême. Des messages ont été transmis mais personne ne nous a contacté pour en savoir plus. Par absence de préparation sur le terrain, il y a eu un manque de prise de conscience des avertissements transmis et une mauvaise interprétation des prévisions fournies, des alarmes... L'absence de crues significatives depuis des années a certainement effacé aussi certains réflexes (les 'anciens' qui ont connu les crues des années 90 n'étaient plus là, perte de mémoire au sein de communes...).* » (Gestion de l'eau – Wallonie). Cette difficulté se retrouve aux Pays-Bas également. « *Het was lastig om in het crisiscentrum op kantoor een actueel en juist beeld te krijgen van de situatie buiten.* » (Gestion de l'eau – Pays-Bas).

On note ainsi une **demande de développement des canaux de communication**. « *La communication est l'enjeu primordial au moment de la crise. Cette compétence doit être plus développée avec une structure claire unique (c'est à dire un interlocuteur bien défini et toujours le même durant la crise) mais transversale (c'est à dire en impliquant chaque secteur de la société touché par la crise). Qui dit quoi, quand, comment ? Tout la procédure de communication doit être connue par tous les acteurs impliqués dans la crise et doit être connue également des citoyens en amont de la crise.* » (Expert des extrêmes pluviométriques). « *Les communications avec les zones de secours sont compliquées. Un simple exemple : Lorsque les pompiers sortent tous feux allumés, nous devrions, en tant que planU, être mis*

au courant de la situation, ne serait ce que par sms. Sans rentrer dans les détails mais quid si une situation peut être grave, nous serions mis au courant plus tard. » (Planu – Wallonie).

Parmi les bonnes pratiques, on note que la CELEX mise en place en Wallonie semble convenir aux différents acteur.rices. Il s'agit d'un organe de mise en commun qui réunit à la fois des gestionnaires de la crise et de l'eau au sens large⁹ autour des problématiques spécifiques, dont les inondations. « *Il est en effet compliqué d'avoir les bonnes informations dans le cadre de la gestion de crise. Savoir qu'il va pleuvoir x l/m² ne permet pas d'anticiper les conséquences concrètes sur le terrain. Depuis la mise en oeuvre de la Celex en Belgique, nous devons constater une nette amélioration en termes d'échanges d'informations et de conséquences possibles.* » (Pompier – Wallonie).

En Belgique, ce sont les bourgmestres – qui sont des élus locaux - qui ont la responsabilité du comité stratégique de gestion de crise et qui prennent les décisions (tout en étant conseillés par les représentants des disciplines). Un répondant.e attire l'attention sur la difficulté pour des élus locaux de prendre certaines décisions – par exemple l'évacuation d'une partie de la population. « *Ik was aanwezig bij de vergaderingen met de burgemeesters en omwille van vrees voor electorale gevolgen van bepaalde beslissingen heeft het zeer lang geduurd eer er een effectief duidelijk standpunt rond evacuatie of niet werd ingenomen. In Nederland werden die beslissingen veel sneller genomen. Uiteindelijk bleek dan ook een burgemeester die zich fel verzet had tegen een evacuatie ook plots dan toch al een evacuatie in gang gezet te hebben in zijn gemeenten , terwijl anderen nog braaf aan het wachten waren op een consensus en gezamenlijke beslissing .* » (Pompier – Flandre)

Les points de contact



Cette analyse est le résultat de la sous-question 4.2 où nous demandions quel était le point de contact privilégié lors d'une crise. Les réponses étaient donc courtes et ont été taguées selon le point de contact (relais) privilégiés. L'analyse de ces points de contact montre la grande diversité d'acteur.rices mobilisés au moment d'une crise. Ceci illustre le surplus d'acteur.rices, qui mènent à des problèmes de communication. On retrouve en effet un grand nombre de points de contacts divers qui fait echo aux

⁹ On y retrouve entre autres des représentants du milieu de l'agriculture par exemple.

demandes de simplification des systèmes de gestion de crise et au besoin de points de contacts spécifiques identifiées en amont. De plus, bien que la majorité des répondant.es soit des planu Belges, on remarque la prééminence de la région comme point de relais malgré le manque de compétences en gestion de crise de cette échelle de pouvoir. Ceci pourrait entre autres s'expliquer par la régionalisation d'un certain nombre de compétences, y compris la gestion des cours d'eau.

Question 5 : La collaboration avec les gestionnaires des différentes régions

- « J'ai essayé de joindre la province à de nombreuses reprises mais c'était impossible d'avoir les prévisions pour leur côté du territoire » (entretien avec un gestionnaire de crise)
- « Les belges ne comprenaient pas que leurs voisins des Pays-Bas de l'autre côté de la rue évacuent alors qu'eux non [...] les Pays-Bas avaient juste des prévisions plus pessimistes » (entretien avec un gestionnaire de crise)
- « Moi je préfère n'avoir qu'un seul point de contact dans le réseau EMRIC qui nous renvoie vers la personne dont on a besoin que de devoir maintenir les numéros de tout le monde moi-même » (entretien avec un gestionnaire de crise)

1. Qu'en pensez-vous ? Selon vous, et d'après votre expérience, la collaboration interrégionale au moment de la crise est-elle bien développée ? Qu'est-ce qui est mis en place pour assurer un échange d'informations et une communication au niveau interrégional ?
2. Avez-vous des canaux spécifiques dédiés à la communication internationale au moment de la crise ?
3. Selon vous, qu'est-ce qui pourrait être mis en place pour améliorer cette collaboration ?

Taux de réponse : 30/39 répondant.es

Nuage de tags



Comme pour les prochaines questions portant sur les relations interrégionales, une grande partie des répondant.es ne se déclarent **pas concernés**, soit par manque d'expérience, soit parce qu'ils estiment que ça ne fait pas partie de leurs compétences. « Je n'ai aucune connaissance de ce qui est mis en place au niveau communication interrégionale. N'étant pas dans une commune frontalière, je ne vois pas d'intérêt de communiquer avec les pays voisins (même si toute expérience extérieure est bonne à prendre!). Je pense que c'est plus au niveau provincial que cela doit se passer, qui doit redescendre les informations vers les communes qui peuvent être concernées. » (Planu – Wallonie). « Selon mon

expérience, il n'y a pas eu de collaboration interrégionale. Tous les interlocuteurs que j'ai eu ainsi que moi-même étions focus sur les points locaux concernés par la crise. » (Gestion de l'eau – Wallonie).

On peut néanmoins souligner qu'une grande partie des répondant.es insistent sur le **manque de contacts utiles** au moment de la crise. *« Un seul point de contact est l'idéal. Que ce point de contact ait d'autre contact c'est bien. Mais nous, sur le terrain, ne devrions avoir qu'un seul contact. Pourquoi pas avoir une application qui nous permettrait d'avoir des informations suivant la localisation d'un événement? » (Planu – Wallonie).* *« Selon moi, et d'expérience, il n'y a pas ou peu de contacts entre pays. Il était déjà compliqué de disposer d'informations correctes et fiables et sein de notre pays, le temps manquait donc pour se coordonner avec les autres pays. » (Pompier – Wallonie).* *« Au sein de l'Eurégio Meuse-Rhin : o la manager du programme EMRIC est un point de relais vers les partenaires hollandais et allemands de cet accord – Cf. lors des inondations de juillet 2021 ou l'incendie dans les Hautes Fagnes de mai 2023 pour obtenir l'hélicoptère hollandais - EMRIC a aussi constitué dans chaque pays un pool d'officiers de liaison. Dès que l'on sort du su cadre strictement Eurégio, on peut passer par la permanence NCCN dans les relations internationales. C'est via NCCN qu'il pourra être fait appel au Mécanisme européen de protection civile » (SFDG – Wallonie).* *« Meines Wissens gibt es noch zu wenige Kontakte. Meiner Meinung nach wäre es hilfreich, jeweils über eine zentrale Nummer an die verschiedenen zuständigen Dienste bei den Nachbarn vermittelt zu werden. Es ist unheimlich schwierig und aufwändig, die Kontaktdaten von so vielen unterschiedlichen Diensten/Personen aktuell zu halten. Und bei Abwesenheiten oder Änderungen der Strukturen geht der Kontakt sehr schnell verloren. » (Planu – Wallonie).* En plus des points de contact, on retrouve également des enjeux de communication. *« Maar ik vrees dat op het strategische niveau inderdaad vaak overwegingen spelen die niet bevorderlijk zijn in geval van crisis, voornamelijk op het vlak van informatieuitwisseling (kennis is macht, en op die niveaus zitten vaak mensen die van macht houden en die liever niet delen). Anderzijds is er inderdaad ook een probleem dat sommige mensen, veelal in administraties, erg veel moeite met het delen van informatie waar ze niet 100% zeker van zijn. Ik merk als analist in veel gesprekken een focus op 'gevalideerde' informatie, en 'het moet juist zijn', en 'we mogen toch geen info verspreiden die later fout blijkt te zijn' - maar hiermee gaat veel tijd verloren. En het is, als operationeel medewerker, heel moeilijk om bureaumensen te overtuigen dat het beter is om sommige informatie (zeker kritieke, negatieve voorspellingen) wel te hebben (al is het met een foutenmarge) dan niet. Immers, het is beter om mensen preventief te verwittigen en achteraf te zeggen dat het gelukkig niet zo erg was als gevreesd - dat begrijpen mensen wel - dan zeggen dat er niets aan de hand is als de mensen tot hun knieën in het water staan. » (NCCN).*

On peut également souligner qu'en Flandre, certain.es répondant.es insistent sur le rôle joué par la province comme acteur central, nous reviendront là-dessus dans la question 7. *« Hier is er sprake van crisiscommunicatie tussen organisaties onderling en tussen de organisaties en de de burgers. Op zich is e.e.a. afhankelijk van o.a. prognoses en besluitvorming omtrent te nemen maatregelen. Het geven van een eenduidig beeld naar burgers vergt afstemming. Hier hebben we nog een weg te gaan. » (Gestion de l'eau – Flandre).* *« Ik denk niet dat Nederland pessimistischere voorspelling had , maar zij hebben een beter uitgeschreven en afgelijnde beslissingsstructuur waardoor kordater handelen mogelijk was. Voor ons lijken de diensten van de gouverneur toch steeds vlot bereikbaar. » (Pompier – Flandre).*

Les points de contact



Comme à la question précédente, cette analyse est le résultat d'une sous-question (5.2) portant sur les points de contact privilégié lors d'une crise. Les réponses étaient donc courtes et ont été taguées selon le point de contact (relais) privilégiés. L'analyse des points de relais au niveau international montre à nouveau un sous-développement de relations à l'échelle des relations entre les régions puisqu'une majeure partie des répondant.e mettent en évidence l'absence de points de contacts dans les autres régions. Néanmoins, il est important de noter que les missions concernant les contacts avec les autres pays ne passent généralement pas la structure se trouvant au niveau de gestion le plus élevé. Dans le cas de la Belgique, il s'agit du NCCN qui est effectivement cité par certain.es répondant.es (relaisfédéral et relaisnccn). On retrouve également à nouveau le réseau EMRIC qui devrait à priori être mis plus en évidence dans la mesure où il s'agit d'un point de contact au niveau de l'Euregio. Néanmoins, nous avons identifié en amont les difficultés rencontrées par ce type de réseaux. De plus, l'ensemble des participant.es à l'enquête ne se trouvent pas dans le territoire concerné par le réseau EMRIC, ce qui peut expliquer pourquoi il ne ressort pas plus.

Enfin, on retrouve également la notion de relais en ligne, qui n'était pas là avant. Il s'agit de personnes qui, durant la crise, se sont majoritairement tenu informés via les plateformes web mises en place par les différentes organisations. Il s'agit dès lors de prendre au sérieux ces formes de communications en allouant des ressources à leur développement en s'assurant de leur accessibilité, tant en termes de mise en ligne que de compréhension.

La participation de la population

Question 6 : Analyse SWOT

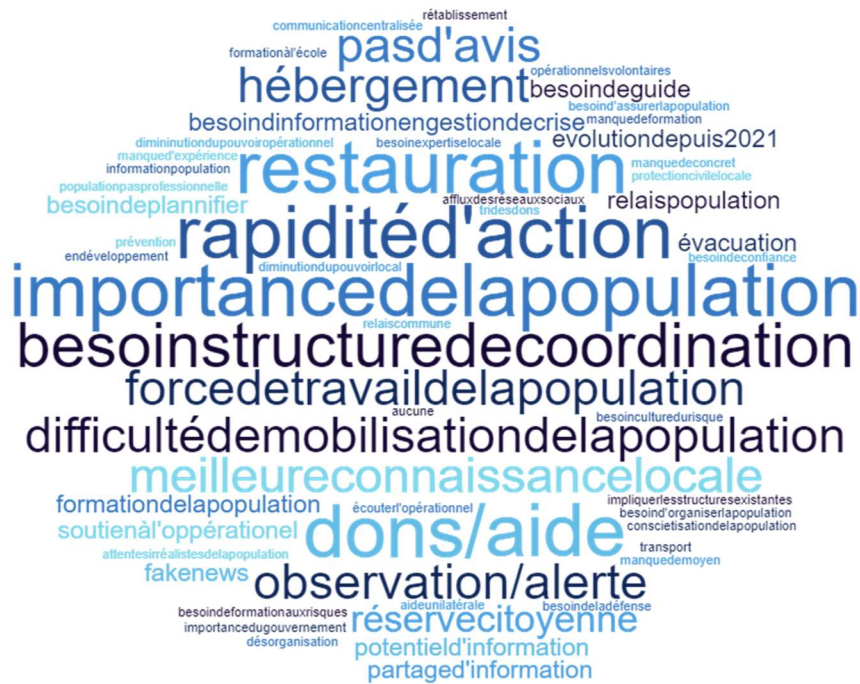
Forces : Les points positifs de la participation de la population actuellement

La population a un grand rôle à jouer tout au long du cycle du risque. Comme cela a été soulevé par une asbl qui promeut l'inclusion de la population dans la gestion de crise, lors des inondations de juillet 2021 « on a vite senti que sans les citoyens, l'aide serait lente. [...] Les premiers jours, ce sont les citoyens qui ont nourris les sinistrés » (entretien avec une asbl). Il a également été soulevé que durant les inondations de 2021, « la population était la première et la dernière à aider les sinistrés » (entretien avec un gestionnaire de crise). Il ressort que « le citoyen est le premier acteur de son environnement » (entretien avec un gestionnaire de crise). En effet, il est le niveau le plus local et peut agir de façon rapide sur des problèmes qui pourraient empirer ou alerter les autorités. Les exemples de participation de la population sont multiples. Aux Pays-Bas par exemple, les gestionnaires de crise ont « fait appel à des citoyens que [ils] mobilisent habituellement pour la recherche de personnes pour nous tenir informé du niveau de l'eau à différents endroits » (entretien avec un gestionnaire de crise) ce qui illustre une possible piste d'inclusion de la population dans le cadre de la gestion de crise. En France également, des réserves citoyennes sont mises en place. Celles-ci peuvent « être mobilisées en appui des pouvoirs publics afin de prévenir et gérer les risques majeurs présents sur le territoire de la commune » (CEPRI, N.D.). Aux Pays-Bas également, la Croix-Rouge propose la mise en place d'une telle réserve citoyenne au sein de ces services.

1. Qu'en pensez-vous ? Etes-vous d'accord avec les forces de la participation de la population mise en avant ici ? Voyez-vous d'autres exemples de forces ? N'hésitez pas à illustrer votre réponse sur base d'un exemple.
2. Au sein de vos fonctions, quels sont des exemples concrets où la participation de la population est une force ?

Taux de réponse : 31/39 répondant.es

Nuage de tags



On note tout d’abord un accord généralisé parmi les répondant.es sur **l’importance de la participation de la population en gestion de crise**. « *L’implication citoyenne doit être développée pour faire face à de telles situations. Des initiatives des Gouverneurs, tirées des enseignements des inondations de juillet 2021, vont déjà dans ce sens. A titre d’exemple : BW response (un programme de renforcement de la sécurité civile qui veut impliquer les habitants et mobiliser les professionnels comme les associations). Et identifier parmi les citoyens des candidats à intégrer une réserve pour la sécurité civile. Ces citoyens pourraient faire remonter des infos du terrain vers le gestionnaire de crise. Eduquer et former à la culture du risque est un autre élément important.* » (CRC-W). « *Ik ben het daarmee zeker eens, er zijn ontzettend veel mensen en middelen beschikbaar die kunnen en willen helpen. En inderdaad vaak ook veel sneller dan de officiële hulpdiensten - zeker diensten als de civiele bescherming en het leger hebben wat tijd nodig om ter plaatse in gereedheid te zijn. En ze kunnen in ernstige situaties niet alles aan, ook. Dus burgers kunnen dat gat in de tijd opvullen en ook opvang voorzien voor wie geen plaats heeft in de shelters (eigenlijk moet het zelfs omgekeerd: de meeste mensen zouden bij familie of vrienden terecht moeten kunnen en de shelters en noodhulp zouden er alleen moeten zijn voor wie niet op een eigen netwerk kan rekenen).* » (NCCN). Avec, entre autres, une évolution depuis les inondations de 2021. « *Na 2021 zijn er heel veel initiatieven genomen door burgers die zoals in roerdalen een groep hoogwaterwachters hebben opgericht. Zij hebben inmiddels ook kennis gemaakt met onze noodmiddelen. In andere gemeenten zijn reeds draaiboeken op wijk/ buurtniveau opgesteld op basis van een door WL en de VR ontwikkeld format. Het initiatief om dit op te zetten ligt bij de gemeenten.* » (Gestion de l’eau – Pays-Bas).

Les répondant.es soulignent par exemple **la grande capacité d’action** de la population en crise. « *J’ai été sinistré, il y avait plus de 200 bénévoles dans ma rue pour 0 service public ... il est évident pour moi (même si je suis pompier) que les services de secours n’ont pas la capacité de mobilisation des citoyens, par contre il est essentiel de CADRER cette mobilisation à l’avance et d’organiser, structurer les choses.* » (Pompier – Wallonie). « *Globalement en accord les forces de la participation de la population qui peuvent se montrer d’une, grande efficacité. Il est vrai que les citoyens sont les premiers en cas de crise*

à se rendre compte de ses effets et les plus proches pour pouvoir venir en aide à leurs voisins. » (SFDG – Wallonie). Ils soulignent également que **la population connaît généralement mieux le terrain** que les gestionnaires de crise. « *Akkoord, lokale mensen kennen de situatie vaak erg goed. ook hebben ze een rijke geschiedenis die kan helpen.* » (Planu – Flandre). Enfin, certain.es identifient également avec la participation de la population, une **forte capacité de communication**. « *Burgerparticipatie is zeker een interessante manier om snel over veel informatie te beschikken. Idealiter worden zo'n processen/systemen wel vooraf bedacht.* » (Gestion de l'eau – Flandre).

Ensuite, bien qu'ils soient en accord sur le principe, beaucoup de répondant.e écrivent qu'il y a **besoin de coordonner et structurer les initiatives de la population**. « *Beim Hochwasser 2021 haben sich bei uns spontan sehr viele Bürger als Helfer angeboten. Diese Bereitschaft ist auf unserer lokalen Ebene erfreulich hoch. Falls nötig hätte die Gemeinde auch auf Vereine zurückgreifen und deren Unterstützung erbitten können. Es erscheint aber schwierig, eine Gruppe von Bürgern spezielle für gewisse Hilfsdienste zu organisieren. Insbesondere Hochwasser kommt bei uns nur in vereinzelt Fällen vor, daher wäre der Aufwand der Bewerbung, Kontaktverwaltung, Übung usw. sehr hoch und nicht zielführend.* » (Planu – Wallonie). « *Publieksparticipatie is in mijn ogen een goede zaak. Echter het coördineren van de inzet van mensen en middelen zou dan ook georganiseerd moeten zijn. Oproepen over sociale media zorgen vaak voor een ongecontroleerde toestroom van mensen die graag willen helpen. Vaak wordt dit dan verwacht dat de hulpverleningsdiensten e.e.a. gaan coördineren en aansturen. Daar zijn de organisaties niet op voorbereid en beschikken ook niet over mensen en middelen om dit vorm te geven. Een organisatie die dit kan regelen zou een vooruitgang zijn, zeker als deze organisatie middels een liaisonfunctie in verbinding staat met de hulpverleningsdiensten.* » (Pompier – Pays-Bas). « *Oui, il est nécessaire et impératif de pouvoir compter sur l'aide citoyenne. Mais il est surtout nécessaire que cette aide soit organisée au préalable, sans quoi cela pourrait amener à des situations encore plus compliquées. Il serait utile de déterminer qui coordonne cette aide citoyenne.* » (Pompier – Wallonie). « *Lokale hulp in de eigen buurt kan vaak flexibeler lopen; men is ook voor eigen omgeving beter bereikbaar, geen lange transporttijd... De organisatie van een burgerreserve is zeker te overwegen. (voorbeeld is er ondertussen ook al in België in Lubbeek dacht ik) Het moeilijkste hierbij zal volgens mij wel zijn om mensen gemotiveerd te houden en misbruiken te vermijden een duidelijke aflijning van mogelijke taken en verantwoordelijkheden is hier essentieel.* » (Pompier – Flandre). « *Il est nécessaire de développer et d'inciter la participation citoyenne car c'est en effet eux qui sont aux premières loges et qui peuvent aider ou fournir des renseignements cruciaux. Il est néanmoins indispensable de structurer et de cadrer celle-ci officiellement, que ce soit d'un point de vue légal ou d'un point de vue des missions qui leur sont conférées. Cette participation citoyenne doit restée sous la coupole et la gestion d'un service public compétent. Les citoyens doivent s'engager et suivre des formations, ou des informations, et se connaître à l'échelle d'un quartier/village/ville. La création de réserve citoyenne, comme en France, est pour cela un très bon exemple.* » (Expert des extrêmes pluviométriques).

On retrouve également, chez la plupart des répondant.es, un appel à conscientiser **la population aux risques présents sur le territoire**. « *En tout cas, il faut que la population soit mobilisée en phase de préparation pour améliorer la culture du risque (qui commence à l'école primaire) et disposer des bons réflexes en cas de crise.* » (Gestion de l'eau – Wallonie). « *A mon niveau toujours (gestion de l'eau), le point principal à mettre en avant me semble être la conscientisation de la population aux risques et l'éducation à la réaction à avoir en cas de crise. En cas d'inondation (en Wallonie en tous cas), la conscience du risque et les bons réflexes individuels permettent souvent d'éviter les dégâts humains.* » (Gestion de l'eau – Wallonie). « *Cela pourrait être possible mais il faut que les personnes concernées de la population soient bien formées et informées. Il faut que l'intérêt général prime sur l'intérêt privé et que le pathos puisse être mis en second plan pour la prise de décision.* » (Gestion de l'eau – Wallonie).

« Je pense effectivement que la population est un acteur.rice incontournable du cycle du risque. Cependant, il faut faire un travail de sensibilisation auprès des citoyens afin de leur expliquer avec pédagogie le cycle du risque, l'utilité et la nécessité de leur implication, les bonnes et les mauvaises pratiques, etc. Ce travail peut se faire via les écoles, les administrations locales, les associations. » (CRC-W). « Vergroot het risicobewustzijn van burgers. bijvoorbeeld via websites als Waterklaar.nl en stimuleer de zelf- en samenredzaamheid. Burgerparticipatie kun je voorbereiden en faciliteren. » (Gestion de l'eau – Pays-Bas).

Certain.es répondant.es soulignent également le fait que **d'autres réseaux existent déjà** et pourraient être mobilisés. Au niveau belge, la Défense et la protection civile sont régulièrement citées. « Eine Bürgerreserve macht Sinn. Jedoch sollte auch das Militär mit einbezogen werden. Das Militär besitzt über die 'Pioniereinheiten' Maschinen und Fachleute,.. die schnell mobilisiert werden können. Das Militär verfügt auch über logistische Mittel, mobile Küchen, ... die in Krisen wichtig sind. » (Planu – Wallonie). « Nous n'inventons rien, historiquement c'est le rôle de la protection civile. La Croix-Rouge est un organisme privé qui a ses propres intérêts et un partenaire parfois fort peu fiable, le seul avantage, il est moins cher que d'autres. Créons une vraie protection civile basée au niveau local, beaucoup de gens veulent s'engager et c'est important. Pour lm part les PLANU communaux devraient être une émanation de cette protection civile au niveau local, le seul professionnel en quelque sorte. Les secours commencent à manquer d'un ancrage local du fait de la professionnalisation des fonctions et de la réduction des coûts. Recréons une structure très locale de secours civils à la population sous forme de protection civile. » (Soins de santé – Wallonie).

Parmi les exemples concrets d'interventions positives de la population lors d'une crise, les répondant.es à cette enquête identifient entre autres les suivants :

- Fourniture de repas ou d'aliments ;
- Possibilités d'hébergement ;
- Potentiel d'aide en main d'œuvre, experte ou non ;
- Possibilité de lancer l'alerte et d'observer l'évolution sur le terrain ;
- Sert de relais à la communication des autorités ;
- Peut servir de conseil grâce à une connaissance accrue du terrain ;
- Offre de dons.

Faiblesses : Les points négatifs de la participation de la population actuellement
La participation de la population présente cependant également des limites. On relève ainsi un manque de sentiment de légitimité du côté des citoyens. Aux Pays-Bas par exemple, lors des inondations de 2021 il y « avait des citoyens [...] qui étaient chargés de nous alerter mais qui n'ont pas osé en se disant que ce n'était pas leur rôle » (entretien avec un gestionnaire de l'eau). Nous avons également pu déceler une certaine rancœur de la part des gestionnaires de crise à la suite des réactions lors des inondations de 2021. On retrouve également cette rancœur envers « les citoyens [qui] ont d'office rôlé car ils n'avaient pas toutes les informations tout de suite » (entretien avec un gestionnaire de l'eau) aux Pays-Bas. Une ASBL promouvant la participation de la population soulève également que « il y avait des gens partout, ce n'était pas toujours facile de suivre qui allait où [...] Il y a des personnes qui avaient des inconnus chez eux » (entretien avec une asbl).

1. Qu'en pensez-vous ? Etes-vous d'accord avec les faiblesses de la participation de la population mise en avant ici ? Voyez-vous d'autres exemples de faiblesses ? N'hésitez pas à illustrer votre réponse sur base d'un exemple.
2. Au sein de vos fonctions, quels sont des exemples concrets où la participation de la population est une faiblesse ?

Taux de réponse : 30/39 répondant.es

Nuage de tags



La participation de la population ne se fait pas sans conditions, selon plusieurs répondant.es soulignent que certain.es éléments sont indispensables :

Tout d'abord, la participation de la population doit être préparée en amont de la crise en termes de planification d'urgence. « *Rollen en verantwoordelijkheden zijn ook voor publiekparticipatie heel belangrijk. Opnieuw vooraf af te stemmen want tijdens een crisis komt deze info vaak te laat.* » (Gestion de l'eau – Flandre). « *Zeker waar, de overheid stelt zich vaak redelijk dirigistisch op en doet alsof alleen*

zij weet wat er moet gebeuren en kan helpen. Dat kan burgers onzeker maken ('Mag ik wel helpen?') of boos ('Dat ze het dan maar zelf oplossen!'). Natuurlijk is het beheer van die massa mensen en middelen een issue, maar waar een wil is, is een weg, een oplossing kan zeker gevonden worden. En eventueel kan er ook IT-ondersteuning worden ontwikkeld om bij te houden wat binnenkomt en buitengaat en wie waar ingezet wordt en waar de noden zijn. Een punt dat ik mis in bovenstaand is wel dat we de burgers vooraf moeten informeren over hun rol, over wat zij kunnen doen en over wat de hulpdiensten van hen verwachten in het geval van een crisis. We zien immers een (ook door overheid en politiek in de hand gewerkte) evolutie naar aangeleerde hulpeloosheid, waarbij burgers automatisch van de overheid verwachten dat de overheid die problemen oplost en zij zelf geen initiatief meer nemen - meer nog, boos worden als de overheid niet onmiddellijk voor hen klaar staat (bv. omdat er elders een grotere nood is). » (NCCN).

Ensuite, au regard du **besoin d'assurances pour et par rapport à la population**. « *La disponibilité des personnes peut poser problème. Ce sont des bénévoles, problématique des assurances, responsabilité, ...* » (Planu – Wallonie). Les répondant.es proposent ainsi la mise en place d'une structure de coordination. « *Ja hier ben ik het mee eens. Als mensen vanuit een publieksparticipatie helpen moet worden gedacht aan een rolbeschrijving, herkenbaarheid maar ook een een verzekering waarop deze mensen kunnen terugvallen in geval van schade of ongeval tijdens hun dienstverlening.* » (Pompier – Pays-Bas). « *Er kunnen ook altijd wel mensen met minder goede bedoelingen zich aanbieden die de kwetsbare slachtoffers nog meer schade kunnen berokkenen. Een gestructureerde burgerparticipatie waar deelnemers een verbintenis aangaan met de organiserende overheid biedt meer zekerheid voor controle en betrouwbaarheid, en duidelijkheid in legitimiteit.* » (Pompier – Flandre). « *Certain.ees initiatives sont légitimes, d'autres intrusives. Il faut que les bénévoles 'se mettent au service' d'une plus large organisation gérée par les autorités communales plutôt que de prendre des initiatives personnelles en dehors de tout cadre et qui deviennent ingérables. Et ça, c'est très compliqué ! Des personnes mal intentionnées se mêlent aux bonnes volontés ! Des bouteilles d'eau généreusement offertes ont été emportées et revendues dans une commune voisine par exemple !* » (Planu – Wallonie).

Certain.es répondant.es soulignent la **surcharge de travail** pour les gestionnaires qui sont déjà en surcharge de travail au moment d'une crise que cela représente sur le terrain, de par le besoin d'organisation mais aussi par le risque de suraccident. « *Il y a effectivement des limites dont la population doit être consciente. Lorsque la population outrepassé ces limites, sa participation peut devenir une entrave (outre la crise, il faut gérer toute cette 'bonne volonté', ce qui représente un gros surplus de travail) à l'action des services des gestionnaires, voire un danger (lorsque la présence physique de la population pose des problèmes de sécurité par exemple, ou empêche le travail des équipes de terrain).* » (Gestion de l'eau – Wallonie). « *In juli 2021 werden er door burgers zandzakken op een dijk gelegd om deze te verhogen waardoor deze juist verzwakte als gevolg van het gewicht van de zandzakken op een verzadigde dijk..* » (Gestion de l'eau – Pays-Bas).

Certain.es répondant.es identifient également des **risques liés à la communication**, principalement sous l'angle de la désinformation. « *Je pense effectivement qu'il faut être très prudent dans la participation de la population lors de situations de crise. La vitesse de circulation des informations et les attentes des citoyens en termes de communication sont bien souvent en décalage par rapport au temps de la gestion de la crise (obtenir les données, les valider et enfin les transmettre). Les rumeurs et les fake news occupent alors la place laissée vide par la communication des autorités. Il est ensuite très difficile et chronophage d'apporter des messages rectificatifs aux infos erronées.* » (CRC-W). « *cela doit être encadré : risque de mauvaise interprétation, de rajouter du risque au risque (évacuation non nécessaire, effet de panique, les démarches héroïques finalement suicidaires, etc). Attention aux fake news qui se propagent très vite (tik tok)...* » (Gestion de l'eau – Wallonie).

Opportunités : Les points positifs si on développe la participation de la population
Comme nous avons vu dans la section 'forces' la participation de la population représente de nombreux avantages. Développer la culture du risque auprès de public comme les écoles/les collectivités pourrait constituer une opportunité selon les personnes rencontrées. Par exemple « il suffirait de donner quelques heures dans les écoles pour avoir les réflexes de base [...] les enfants parlent avec leurs parents et on touche plus de monde pour moins cher » (entretien avec un gestionnaire de crise). En plus des écoles, des associations se mettent en place pour favoriser l'inclusion de la population à toutes les étapes du cycle du risque en arguant que « en Belgique, on a un fort réseau associatif sur lequel on pourrait se reposer » (entretien avec une asbl). Cette participation plus active de la population et le renfort du réseau associatif auront ainsi pour conséquence pour la population de créer un plus grand sentiment de légitimité afin d'agir. En dehors de la participation au moment de la crise, il est également important de noter que la population peut développer une connaissance fine de son territoire, des risques et des vulnérabilités qui le composent. Plusieurs études scientifiques ont également mis en lumière la nécessité de collaborer avec les populations locales en vue d'identifier et analyser les risques.

1. Qu'en pensez-vous ? Êtes-vous d'accord avec les opportunités de la participation de la population mise en avant ici ? Voyez-vous d'autres opportunités ? N'hésitez pas à illustrer votre réponse sur base d'un exemple concret.
2. Concrètement, si vous deviez développer la participation de la population en collaboration avec votre fonction, quelles opportunités y voyez-vous ?

Taux de réponse : 27/39 répondant.es

Nuage de tags



Une grande partie des répondant.es s'exprime en faveur de la participation de la population en soulignant son **aspect positif sur la culture du risque**. « 100 % d'accord. Il faut développer au max cette culture du risque et le plus tôt possible, donc à l'école et l'aides des milieux associatifs serait très précieuse (contrats de rivière par exemple, donc des acteurs de proximité plutôt que des acteurs

institutionnels qui feront l'objet de moins d'adhésion). Pour cette culture, voir par exemple au Japon pour les séismes ou les tsunamis, en Corée du Sud pour les risques d'attaques chimiques... Ou plus près de chez nous, en France ou en Suisse, en aval de grands barrages. L'amélioration de la culture du risques est effectivement probablement la mesure la plus efficace et la moins chère. Il faut aussi entretenir cette connaissance du risque même si on n'y sera p-e confronté qu'une fois dans sa vie. Ces 'réflexes' doivent être présents dans la population en particulier face à l'imprévisible comme en 2021 où tout le système de crise est dépassé. Malheureusement, dans ces situations extrêmes, la population doit souvent se retrouver seule à affronter le pire... » (Gestion de l'eau – Wallonie). « D'accord mais surtout une sensibilisation de la population aux risques, apprendre à vivre avec et à anticiper ces derniers plutôt que de compter à tout prix sur 'ma commune providence'. » (Planu – Wallonie). « Le développement de la culture du risque dès le plus jeune âge est indispensable si l'on veut limiter certains impacts futurs et avoir de bons réflexes en cas de catastrophe majeure. A titre d'exemple, au Japon, les gestes à avoir en cas de séisme sont appris très tôt, la capacité d'un enfant à emmagasiner des informations utiles est très grandes. Les informations apportées doivent évidemment être adaptées aux âges des enfants. » (Expert des extrêmes pluviométriques). « De risicocultuur moet enorm worden aangepakt met de burger te informeren. Dit begint bij kinderen (op school, maar ook in sport-clubs) Er moeten vaste teams van vrijwilligers komen die voor, tijdens en na een crisis de 1ste lijnshulp kunnen bijstaan. Dan breng je ook een extra cultuur bij. » (ASBL de participation citoyenne) Pour ce faire, ils proposent de mobiliser des réseaux existants tel que l'école ou les réseaux associatifs. « Les comités de quartiers (actifs!) qui a priori connaissent déjà bien leur 'territoire' sont précieux. Il est important de lister des personnes-ressources qui, via leur réseau, peuvent mobiliser d'autres acteurs. » (Planu – Wallonie). « We hebben in België inderdaad een uitgebreid verenigingsleven. Alleen werken die verenigingen nogal onafhankelijk van elkaar. Het zou niet slecht zijn om zoals reeds aangehaald 'dorpsraden' op te richten die op regelmatige basis contacten hebben met de verschillende verenigingen EN dan de dropraden ook de contacten laten leggen met de lokale besturen. » (Planu – Wallonie).

Enfin, des répondant.es insistent sur le fait que la population **connaît son terrain et peut agir rapidement**. « Bien sûr! la connaissance du territoire et de la population est un plus et il faut en être conscient. » (Planu – Wallonie). « Zeker en dan met name ook voor de lokale Watersystemen waar een snelle respons noodzakelijk is. Als de zelfredzaamheid van burgers geborgd is betekent dit al een grote winst om schade te voorkomen danwel te beperken. » (Gestion de l'eau – Pays-Bas). « Tout à fait d'accord avec ces propos. Il est vrai que si plus haut, on a parlé de l'aide des volontaires dans le suivi d'une crise, un rôle peut également être joué en amont, par ex, en aidant l'autorité dans l'identification des risques et en diffusant les conduites à tenir et les bons réflexes en cas de crise. Les écoles peuvent être un bon relais, mais également le secteur associatif (clubs sportifs, mouvements de jeunesse, etc). Difficile de trouver des exemples concrets, car pas encore très développé en Belgique.. » (SFDG – Wallonie). « Clairement, la participation de la population durant les phases de planification/préparation et de reconstruction/réflexion est une plus-value (connaissance très locale inestimable, point de vue spécifique, etc.). La conscientisation au risque et la formation aux bons réflexes et à la bonne réaction sont aussi des pistes indéniables et incontournables pour réduire les risques au moment-même de la crise. Dans une moindre mesure, la conscientisation à l'action des services publics et à la 'bonne manière' d'interagir avec ses représentant serait aussi intéressante. » (Gestion de l'eau – Wallonie).

Menaces : Les points négatifs si on développe la participation de la population

Il est ressorti de nos entretiens deux menaces principales. D'une part, le risque de suraccident dans la mesure où la population « se croit plus forte que les pompiers et prend des risques inutiles qui représentent un risque de suraccident. Si les pompiers n'agissent pas, c'est que c'est trop dangereux » (entretien avec un gestionnaire de crise). A cet égard, certains disent que « il faut renforcer la participation de la population mais il y a des limites, ils doivent comprendre que même si c'est bien d'avoir des initiatives on ne pourra pas toujours les aider. [...] Il faut structurer les initiatives citoyennes avec des référents ou ce genre de choses » (entretien avec un gestionnaire de crise).

D'autre part, la difficulté de mettre en place les moyens nécessaires à faire participer la population notamment à des exercices « quand on fait des exercices, on inclut rarement les citoyens » (entretien un gestionnaire de crise). Il en va de même pour la formation de la population. Il existe en Belgique des pompiers volontaires, qui sont des citoyens formés à la gestion opérationnelle de crise.

1. Qu'en pensez-vous ? Êtes-vous d'accord avec les menaces de la participation de la population mise en avant ici ? Voyez-vous d'autres menaces ? N'hésitez pas à illustrer votre réponse sur base d'un exemple concret.
2. Si la participation de la population devait être implémentée en collaboration avec votre fonction, quelles menaces identifiez-vous ?

Taux de réponse : 28/39 répondant.es

Nuage de tags



La plupart des répondant.e marquent leur accord avec les exemples illustrés dans la question. De plus, la plupart des répondant.es soulignent le **besoin de structurer l'action de la population**, que ce soit pour la protéger ou pour une meilleure efficacité. « Die Bevölkerung zu kanalisieren ist sehr wichtig, da nur so die Bevölkerung Arbeiten verrichtet die gefahrlos aber nützlich sind. Es wird immer Menschen geben die sich überschätzen und die Arbeit der Feuerwehr übernehmen wollen da die Feuerwehr nicht kommt. » (Planu – Wallonie). « Le suraccident est bien sûr un grand risque. Je crois qu'il faut que la

culture du risque soit orienté vers sa propre protection ou son périmètre immédiat (géographiquement). Des procédures simples (réflexes) sur ce qu'on peut et ne doit pas faire. » (Gestion de l'eau – Wallonie). « Helemaal mee eens, vandaar nogmaals dorpsraden oprichten, met een bestuur, bestaande uit voorzitter, ondervoorzitter, enz. Op die manier kan je burgerparticipatie aansturen/structureren en eveneens opleidingen voorzien voor die groep. » (Planu – Flandre). « Klopt, de burger mag het risico niet vergroten. Er moet structuur in gebracht worden, de burger komt op de 2de plaats, je hebt eerst de 1ste lijnshulp (hulpverleningszone, politie, civiele bescherming en zelfs defentie). Ze moeten ook de hiërarchie kennen van noodplanning. Een hele boterham voor een burger, die er maar is af en toe spontaan mee geconfronteerd wordt. » (Association de participation citoyenne). « Für mich müssen Hilfsleistungen strukturiert bleiben und mögliche einen Gruppenleiter als Ansprechpartner für den Krisenausschuss und auch für die beteiligten Bürger haben. Ansonsten kann das schnell im Chaos enden und tatsächlich auch ein Risiko für zu engagierte Helfer darstellen. » (Planu – Wallonie). « Oui je suis d'accord. Il faut éviter le suraccident ou la prise d'initiatives erronées qui provoquerait potentiellement davantage de dégâts. Un cadre est nécessaire, éventuellement des formations. » (CRC-W) « Ik ben compleet akkoord met de eerste stelling ! We hebben al ondervonden dat burgers soms denken beter te weten en door hun acties anderen zorgen voor nog meer risico's. Ik ben zelf geen brandweerman , maar ben dus zelf een burger opgeleid in operationeel crisismanagement (KUL) en ben binnen onze zone het aanspreekpunt voor noodplanning en crisisbeheer. » (Pompier – Flandre).

Enfin, certain.es répondant.es insistes sur le fait que la participation de la population **n'est pas suffisante. Il ne doit pas s'agir d'un remplacement des services des gestion de crise existants.** Il ne faut dès lors pas se servir de la population comme une solution au manque de financement des opérationnels de la gestion de crise. « *il faut cadrer les choses et utiliser la population comme appui et pas comme seule ressource dans un domaine » (Planu – Wallonie). « il ne faut pas que les moyens des secours diminuent pour la cause ... cela doit être un plus mais sans retirer quelque chose aux services de secours. toutes la question de l'assurance aussi. » (Pompier – Wallonie).*

Les relations avec le niveau local

Question 7 : Relations avec le niveau local

- « Nous n'avons pas de PPUi communaux inondations. Nous développons au limbourg des PPUi provinciaux pour les différents bassins versants, un pour le Demer et ses affluents et l'autre pour la Meuse. En cas d'inondation, nous activons très rapidement la phase provinciale. C'est donc le gouverneur qui est en première ligne dans la gestion des inondations » (entretien avec un gestionnaire de crise)
- « Les veiligheids' regio développe des plans d'urgence particuliers. Il n'existe pas de plans d'urgence généraux. Pour la région de sécurité du sud Limbourg, nous avons 4 plans particuliers d'urgence qui sont développés sur base de l'analyse de risque que nous avons effectué. Concernant les inondations, nous avons un plan d'urgence pour le bassin hydrographique de la Meuse. En cas d'inondation, c'est donc directement la veiligheids' regio qui prend le lead. Le bourgmestre a un rôle plus réduit » (entretien avec un gestionnaire de crise)
- « A Liège, nous avons développé un plan particulier d'urgence inondation qui vise à établir des procédures en cas d'inondation sur le territoire de la province de Liège. Il sert aussi de base pour le développement de plan d'urgence inondation effectué par les communes. En effet, les communes sont aussi responsables de développer ces plans en fonction de la réalité de leur territoire » (entretien avec un gestionnaire de crise)

1. Que pensez-vous de ces différentes approches ? Selon vous, quels sont les avantages et inconvénients de celles-ci ? N'hésitez pas à illustrer votre réponse sur base d'un exemple concret.
2. Quels sont vos besoins en termes de planification d'urgence et de préparation à la gestion d'inondation ?
3. Quel type de relation avez-vous actuellement avec les gestionnaires de crise du niveau supérieur (provincial pour la Belgique, veiligheids' regio pour les Pays-Bas et Kreis pour l'Allemagne) concernant la planification d'urgence contre les inondations ? Et avec les gestionnaires des cours d'eau (et barrages si vous en avez sur votre territoire) ?
4. Selon vous, quel type de relation ont les communes avec les gestionnaires de crise du niveau supérieur (provincial pour la Belgique, veiligheids' regio pour les Pays-Bas et Kreis pour l'Allemagne) concernant la planification d'urgence contre les inondations ? Ces relations devraient-elles être améliorée ? Si oui, comment ?
5. Selon vous, quel type de relation ont les communes avec les gestionnaires de cours d'eau (et barrages si vous en avez sur votre territoire) concernant la gestion des risques liés à l'eau cours d'eau sur votre territoire ? Ces relations devraient-elles être améliorée ? Si oui, comment ?
6. Quels types de relations désireriez-vous avoir avec les gestionnaires de crise du niveau supérieur (provincial pour la Belgique, veiligheids' regio pour les Pays-Bas et Kreis pour l'Allemagne) concernant la planification d'urgence contre les inondations ? Et avec les gestionnaires des cours d'eau (et barrages si vous en avez sur votre territoire) ?
7. Au niveau de la communication avec les gestionnaires de crise des autres niveaux, quels sont vos besoins en termes de planification d'urgence et de gestion du risque inondation ?
8. Au niveau de la communication avec les gestionnaires de l'eau, quels sont vos besoins en termes de planification d'urgence et de gestion du risque inondation ?

Taux de réponse : 29/39 répondant.es

Nuage de tags



Il ressort de cette question une nécessité pour tous les répondant.es **d'améliorer la coordination entre les gestionnaires de l'eau et de la crise.** « Une meilleure collaboration entre les prévisionnistes hydrologiques et les gestionnaires de crise, à l'échelle communale, pour que les messages d'alerte soient compréhensibles malgré les incertitudes. » (Gestion de l'eau – Wallonie). « Goede en duidelijke verwittiging die tijdig gebeurt, zodat er bij overstromingsprognoses kan geschakeld worden op ons lokaal niveau om voorbereidingen te treffen. » (Planu – Flandre). « De nos différentes séances avec la CAF (Cellule d'Appui Fédéral), ce qui est surtout ressorti, c'est que nous avons besoin d'informations temporelles : être informés aussi vite que possible des évènements qui surviennent en amont de notre rivière et avoir une estimation des délais pour que l'impact se fasse ressentir sur notre propre commune. En fonction des débits, de la vitesse de montée des eaux, hauteurs des eaux, etc. Cela nous laisserait une fourchette de temps concrète pour prendre les mesures adéquates : rappel des équipes, évacuations, ouverture de lieux d'accueil, etc. » (Planu – Wallonie). « Er moet naar worden gestreefd om een zo goed en actueel beeld te hebben van waterstanden en prognoses. Dit beeld moet tot stand komen met data uit verschillende landen en mogelijk ook verschillende bestuursorganen. De communicatie tussen de crisismanagers is hierbij een vereiste. » (Pompier – Pays-Bas).

Selon certain.es répondant.es, cette amélioration de la coordination peut passer par la **clarification des rôles de chacun.** « Clarifier les fonctions et rôles de chacun en matière de gestion de crises. Consécutivement être formé à cela et avoir une organisation interne qui permet de répondre à ces attentes. » (Gestion de l'eau – Wallonie). « Avoir des personnes dédiées à cette thématique, qui connaissent également les problématiques de la gestion des crises (tant au niveau législation que sur l'aspect concret sur le terrain) » (Pompier – Wallonie). Mais également par un **renforcement de la communication entre les différents acteur.rices.** « Vermijd vaktaal, wees duidelijkheid. Check of de ander heeft begrepen wat je bedoelt. » (Gestion de l'eau – Pays-Bas). « Avoir des points de situation réguliers avec les communicants des autres niveaux afin de nous accorder sur les messages, qui prend la parole, à quel moment. Le tout étant d'éviter des messages disparates voire contradictoires, pour rester cohérents, chacun dans son périmètre. » (CRC-W). « Duidelijke aanspreekpunten van waterbeheerders met permanentie ! Waarschuwingen voor weer en waterpeilen die worden

rondgestuurd moeten een duidelijke boodschap bevatten van wat juist van de bestemming wordt verwacht (actie ?). In 2021 werden wel waarschuwingen van bijv KMI gestuurd, maar het was niet duidelijk wat verwacht werd dat men daar mee zou doen » (Pompier – Flandre). Enfin, certain.es proposent de **mettre en place des exercices**. « *Il est impératif que chaque commune s'exerce à jouer des scénarios plusieurs fois par an* » (Pompier – Wallonie).

Selon un grand nombre de répondant.es issus de Wallonie, cela permettrait de palier à un **manque de structure clair**. « *La difficulté réside dans la communication, en cas de crise, entre le niveau provincial et les niveaux communaux, et entre le provincial et le fédéral (/régional)*. » (Pompier – Wallonie). « *Le souci des communications a été particulièrement important lors des inondations de 2021 pour les raisons suivantes: - Certaines communes inondées n'avaient plus de moyens disponibles (plus de téléphones, ni d'internet). La solution est de prévoir dans les plans communaux une solution de repli pour le centre de crise communal et les missions essentielles. - Le nombre de communes impactées et l'absence de PC-Ops. Besoins: - implémentation de structures intermédiaires -Utilisation plus intensive du portail de sécurité fédéral, tant pour la carto que pour les logbooks* » (SFDG – Wallonie).

En plus de cette volonté de mieux structurer la gestion de crise inondation, on retrouve également un appel à une **coordination via une échelle pertinente** pour les crises liées aux inondations. « *La gestion des secteurs sur base des accès possibles, les possibilités d'évacuation de la population, mais pas au niveau communal. Comme nous l'avons constaté, les centres d'hébergements d'une commune étaient parfois plus accessibles aux citoyens d'une autre commune. Cela doit donc être géré à un niveau supérieur*. » (Pompier – Wallonie). « *Une gestion en amont (R.W.) du risque et des solutions régionales de préventions plutôt que des subsides pour des actions locales. Nous sommes au bas de l'échelle*. » (Planu – Wallonie). « *Les cours d'eau ne s'arrêtent pas aux frontières communales ! Pour notre part, non nous avons été victime des inondations mais, une partie de la Commune étant sur une sorte d'île, nous avons accueilli et secouru des nombreux sinistrés des communes voisines pour qui nous étions la seule issue de secours !* » (Planu – Wallonie). A noter qu'il s'agit bien d'un problème essentiellement présent en Wallonie dans la mesure où les répondant.es Flamands expliquent que de leur côté, les inondations sont déjà bien prises en compte à une plus grande échelle : la gestion d'une crise de type inondation se faisant principalement au niveau provincial. En effet, en Flandre, la centralisation des informations sur les inondations se fait au niveau de la province, qui déclenche rapidement une phase provinciale¹⁰. « *Ik werk eveneens in Limburg en ik vind de aanpak van de provincie heel goed. Een overstrooming is meestal niet enkel een lokaal probleem. Dus de opmaak van BNIP's overstroomingen gebeurt best minstens op provinciaal niveau. Vind ik de beste benadering. BNIP overstrooming opmaken op lokaal niveau ga ik niet direct doen*. » (Planu – Flandre). Cependant, il est important de noter que tous les acteur.rices ne sont pas pleinement satisfaits avec le rôle joué actuellement par la province. « *BNIP's zijn goed maar moeten goed afgestemd worden met alle spelers in het water/crisisbeheer. Dat is nu niet het geval. Provincie is soms te grof - lokale kennis is te beperkt - verdeling van middelen is dan weer wel goed dat we op een hoger niveau zitten*. » (Gestion de l'eau – Flandre).

On retrouve ainsi des arguments qui vont en faveur d'une gestion à deux niveaux de gestion distincts : la province et le sous-bassin hydrographique. En effet, certain.es répondant.es s'expriment ainsi en faveur d'une **gestion au niveau provincial**. « *Wateroverlast stopt niet aan de gemeentegrenzen, dus het lijkt zeker meest logisch om te opteren voor provinciale noodplannen. Persoonlijk ben ik voorstander van een combinatie van algemene en specifieke noodplannen*. »

¹⁰ Pour plus d'informations sur la gestion des crises inondation en Flandre, nous vous invitons à lire notre rapport de recherche Marhetak.

Principieel kan je met een algemeen noodplan zowat elke crisis beheren , maar voor grotere rivieren zoals de Maas en de Demer zijn specifieke noodplannen zeker een meerwaarde omwille van hun specifieke eigenschappen , risico's en debieten. Het BNIP voor de Maas en de Demer omschrijft duidelijke alarmerings- en activatie parameters Maar een specifiek plan voor elke stroom apart lijkt mij echter niet nuttig.

Ik heb al aangegeven dat in 2021 sommige burgemeesters gedreven werden door electorale overwegingen om beslissingen wel of niet te nemen. Dit is niet altijd in het voordeel of algemeen belang van de bevolking, en dus ben ik geen voorstander van noodplannen op gemeentelijk niveau. Ik heb dit zelf ook gezien bij een probleem van wateroverlast door regenval waar door een zeer afschermende houding van de noodplan coördinator in een gemeente geprobeerd werd om bepaalde partners uit het crisioverleg te sluiten zodat de eigen visies en belangen konden doorgedrukt worden. » (Pompier – Flandre). A cet égard, nous pouvons souligner que la province de Liège a fourni un canevas de plan d'inondation aux communes sur son territoire, celui-ci est plutôt bien reçu par les Planu ayant répondu à l'enquête. « Wir gehören zur Provinz Lüttich und werden anhand der Vorlage einen kommunalen Hochwasser-Notfallplan ausarbeiten. Das erscheint uns in der aktuellen Struktur des Krisenmanagements in Belgien sinnvoll. » (Planu – Wallonie). « La province de Liège nous a donné copie de son plan particulier inondations qui peut servir de canevas pour notre propre plan communal. Personnellement, vu ma charge de travail, je n'ai pas encore pu m'atteler à la tâche. C'est quand même un grand soulagement de pouvoir m'appuyer sur un texte déjà existant, avec toute une série d'informations utiles déjà collectées. » (Planu – Wallonie).

*D'autres, moins nombreux, sont plutôt en faveur d'une **gestion au niveau des sous-bassins**. « Pour les hydrologues et prévisionnistes, l'approche en bassins versants est indispensable. La rive gauche d'un cours d'eau est parfois sur la commune X et la droite sur la commune Y. De même, une commune peut être sur deux bassins versants au comportement totalement différent (la Meuse et la Berwinne, par exemple). Il est très difficile de parler des risques par commune... Il faut donc que les communes traduisent les prévisions par bassins en risques sur leurs territoires. De plus, pour les crues importantes, on est vite en phase provinciale. Donc à part des orages localisés, l'approche provinciale semble prioritaire. » (Gestion de l'eau – Wallonie). « Pour les inondations, il faut commencer au niveau des bassins versants et de l'aval de ceux-ci. Par contre en cas de points critiques avérés sur le linéaire d'un cours d'eau, des études locales pourraient par la suite être réalisés. » (Gestion de l'eau – Wallonie)*

*Enfin, il ressort également un **manque de ressources pour la planification d'urgence** afin de réaliser ces objectifs. « C'est assez réducteur mais de personnel pour planifier, actuellement nous sommes engagés dans la résolution des problèmes quotidiens. Je dirais également de changements structurels, je me rends compte que au vu de la faiblesse de nos moyens, nous sommes plus utiles à être au niveau de la coordination opérationnelle. Le stratégique ne s'entend que si on a assez de moyens. C'est la même chose pour les inondations, ma théorie est de renforcer la coordination au niveau local car ce sont les seules ressources que nous avons et une fois par jour de faire une réunion entre l'ensemble des gestionnaires de manière à voir ce qui peut être partagé. Les moyens techniques sont présents, il reste à trouver du personnel. » (Soins de santé – Wallonie). « Du temps... » (Planu – Wallonie).*

Aux Pays-Bas, aucun.e répondant.e n'a relevé de soucis d'échelle, mais certain.es soulignent néanmoins **l'importance d'une collaboration internationale** pour les communes proche des frontières.« *Los van alle noodplannen is implementatie van de plannen qua voorbereidingen op inzetten van eenheden belangrijk. Mijns inziens zou wel bij de noodplannen gekeken moeten worden naar de gebieden die grenzen aan het gebied waarvoor het noodplan is opgezet. Hierbij denk ik dan aan stroomgebieden van rivieren en het tijdig alarmeren van buurlanden c.q. buurregio's op het moment*

dat peilen overschreden worden c.q. er een dreiging van hoogwater verwacht wordt. » (Pompier – Pays-Bas).

La rédaction d'un guide

Question 8 : Avis sur la rédaction du guide

Comme expliqué en introduction, l'objectif de notre étude dans projet MARHETAK est de produire un guide à destination des communes pour développer la culture du risque. L'objectif de ce guide est d'outiller les communes en leur donnant des pistes de réflexion et de bonnes pratiques pour développer des plans pour faire face aux inondations sur leur territoire.

1. Pensez-vous qu'un guide à destination des communes soit une approche pertinente pour développer la culture du risque ?
2. Selon vous, s'il ne devait y avoir qu'un seul conseil pratique dans notre guide, quel serait-il ?

Taux de réponse : 29/39 répondant.es

Nuage de tags



La première chose à noter dans les réponses à cette question est qu'une majorité des personnes sondées identifient **l'intérêt du développement d'un guide à destination des communes**. Mais il ressort également que seul ce guide n'est pas suffisant. Il doit servir de premier pas pour le développement de quelque chose de plus important. « *Ik denk dat een gids alleen een eerste stap zal zijn. Naast de gemeenten zou deze gids ook naar de waterschappen gezonden moeten worden. Daarnaast zou het goed zijn om ook concreet afspraken te maken met andere partners die van belang kunnen zijn. Aangezien gemeenten en waterschappen van origine geen 'repressieve' organisaties zijn zou het goed zijn de processen en procesafspraken met betrokken medewerkers op regelmatige basis te beoefenen.* » (Pompier – Pays-Bas). « *OUI mais pas suffisant, il faut des exercices et des recyclages. Analyser des risques reste complexe et difficilement objectivable sans formation ad-hoc* » (Gestion de l'eau – Wallonie). Un petit nombre de répondant.es s'**opposent à la mise en place d'un guide** car, selon eux, cela n'est pas sous la compétence des communes, où n'est simplement pas nécessaire car la culture du risque est déjà suffisamment développée. « *Nee. In Nederland is dit een taak van de*

Veiligheidsregio en in Duitsland van de Kreis of kreisfreie stad. » (EMRIC). « Non, les coordinateurs de planification d'urgence ont déjà la culture du risque » (Planu – Wallonie)

Selon certain.es répondant.es, ce guide devrait **permettre de fournir des informations uniformisées**. « Absoluut. Uniformiteit is een grote meerwaarde. Momenteel zijn er zoveel verschillen tussen de gemeentelijke werkingen wat het soms heel moeilijk werken maakt. » (Pompier – Flandre). « Dit kan helpen, maar vooral belangrijk is dat het nationaal crisiscenter (België) de leiding neemt om bepaalde zaken uniform te maken, zodat het in elke gemeente hetzelfde is. » (BeFaid – Flandre). « Oui, tout à fait. D'autant plus s'il s'agit d'un guide commun pour toutes les communes, permettant ainsi une vision et une approche de la culture du risque relativement semblable à l'échelle de l'Euregio, et pourquoi pas de la Wallonie ensuite. Ces communes peuvent ainsi avoir une base concrète pour améliorer la culture du risque, s'approprier cette thématique et la diffuser vers ses services et ses citoyens. » (Expert scientifique en extrêmes pluviométriques).

Une partie importante des répondant.es attirent également l'attention sur le fait que le guide doit être à la fois **concret et accessible**. « Les communes manquent de moyens, il faut donc leur faciliter la tâche ne leur offrant un outil à la fois pédagogique mais aussi 'prêt à l'emploi' avec une série de fiches pratiques, les bons gestes, les contacts clés, les ressources disponibles pour s'informer, un lien vers un catalogue de formations, etc. » (CRC-W). « Ein solcher Leitfadent kann sicher helfen. Damit er aber richtig wahrgenommen wird, sollte er sich auf das Wesentliche beschränken und dies gut strukturiert und übersichtlich darstellen. » (Planu – Wallonie). « Zeker belangrijk: Dat hij heel praktisch is en de gemeenten erg concreet helpt met wat ze moeten doen vooraf en tijdens, met handvaten en richtlijnen » (NCCN). « Des schémas plutôt que des longs discours » (Planu – Wallonie). « Oui, mais cela doit être agrémenté de vidéo les accompagnant. Car trop peu de gestionnaires de crises vont prendre le temps de le lire malheureusement. » (Pompier – Wallonie). Malgré la demande d'information uniformisée exprimée plus haut, certain.es répondant.es demandent également que le guide soit **adapté aux réalités de chaque territoire**. « Zeker belangrijk is: [...] Dat hij op maat kan worden gemaakt: de noden maar ook mogelijkheden van een grote stad als Luik of Antwerpen zijn totaal verschillend van die van kleine gemeenten. » (NCCN).

Concrètement, certains conseils pratiques ressortent de notre enquête en vue du développement d'un guide. Tout d'abord, un accent est mis sur **l'importance du rapport à la population** pour la gestion de crise. « Wat in Nederland ook nog aandacht verdient is risico-communicatie voor de burgers. Op operationeel niveau naar de gemeenten is dit wel geborgd maar dan is het nog niet bij de burgers bekend. En dit in combinatie met burgerparticipatie en zelfredzaamheid is zeker een win win situatie. » (Gestion de l'eau – Pays-Bas). « Conscientisez la population, ils sont les premiers acteurs de leur propre sécurité ! » (Gestion de l'eau – Wallonie). « Oprichten van dorpsraden om de burgerparticipatie in goede banen te leiden. » (Planu – Flandre). Ensuite, une importance est mise sur la **nécessité de collaborer avec tous les acteurs** de la gestion de crise. « Dit probleem heb je niet alleen. Probeer dit dan ook niet alleen op te lossen, werk samen. Samen ben je sterker! » (Pompier – Pays-Bas). « Verbesserung der Lagemeldungen und Kommunikation zwischen allen Ebenen und Beteiligten. » (Planu – Wallonie). À cet égard, une attention particulière est portée sur **l'importance de la préparation** aux crises. « Ne pas négliger la préparation à la crise, d'y consacrer suffisamment de temps afin de pouvoir en gagner en situation d'urgence. » (CRC-W). « Ken uw waterlopen en uw kritieke punten in uw gemeente. » (Planu – Flandre). Enfin, beaucoup de répondant.es relèvent l'importance d'**accompagner les communes** dans l'application du guide et le développement de la culture du risque. « Ce guide devra être accompagné d'un travail de pédagogie sur le contenu. Le guide ne va pas tout résoudre et des phénomènes climatiques exceptionnels viendront encore modifier les modèles de prévision et les recommandations.

Ce guide devra donc être évolutif en tenant compte des avancées des dispositifs de prévision et d'anticipation. » (CRC-W).

« Accorder de l'importance, et donc du temps, à la culture du risque et de crise. Sans cela, toute tentative sera vaine. Cela doit se faire tant en interne à la commune, que vis-à-vis des disciplines financées par les communes (zones de secours et zones de police). Arrêter de penser que les services d'urgence ne doivent avoir des moyens que pour le réactif, l'après crise, mais leur donner des moyens d'agir sur l'anticipation et l'avant crise. » (Pompier – Wallonie).

Conclusions

Le premier point qui se dessine à l'issue de cette enquête est le besoin de clarifier et connaître les missions des autres gestionnaires, que ce soit de l'eau ou de la crise, qui sont souvent complexifiées à cause des **structures institutionnelles compliquées** qui donnent lieu à un **nombre important d'acteur.rices**. Certains acteur.rices de la gestion de l'eau ont également attiré notre attention sur les difficultés présente au sein même de leur institution, qui les empêche de développer une culture du risque en leur sein : « *En dehors des moments de crise, la collaboration au sein du SPW est assez bonne. Il y a toutefois des objectifs qui peuvent être contradictoires entre 2 administrations suivant leurs missions. En dehors du SPW, certains services restent parfois cloisonnés et il est difficile de trouver le bon interlocuteur.* » (Gestion de l'eau – Wallonie).

Afin **d'améliorer la coordination**, certains proposent de passer par sa simplification via la mise en place de personnes ressources spécialisées en gestion de crise dans différentes institutions. On retrouve donc ici un appel à la professionnalisation des acteur.rices. Il s'agit dès lors de professionnaliser les différents corps de métiers qui interviennent dans le cycle du risque, à travers des formations certifiées, des partages d'expérience, des exercices multidisciplinaires plus fréquents. Cela passe entre autres par une **revalorisation des moyens** alloués aux différents gestionnaires. En effet, les personnes interviewées au cours de cette recherche mettent toutes en évidence un manque de ressources qui mène d'une part à une surcharge de travail mais qui empêche également le développement de réseaux entre les différents gestionnaires.

De plus, les répondant.es à l'enquête soulignent le **fort potentiel de la participation de la population la gestion de crise**. En effet, nous avons entre autres pu mettre en évidence la grande capacité d'action de la population, qui est à la fois rapide et de grande ampleur, mais également l'expertise que celle-ci peut apporter, notamment via sa connaissance du terrain et du réseau local.

Cependant, cette enquête met en également en évidence la peur du côté des gestionnaires de crise que la population soit utilisée comme un alternatif moins onéreux aux gestionnaires de crise via le développement d'une culture de la résilience individuelle de la population. Il est dès lors essentiel que la professionnalisation des acteurs de terrain passe également par **une formation aux pratiques participatives de sorte à davantage intégrer la population** dans les dispositifs de gestion de crise. Professionnaliser les acteurs à la participation de la population est ainsi une manière de développer des structures de participation de la population en lien avec les gestionnaires de crise. En renforçant les ressources disponibles au développement de réseaux issus de la société civile en collaboration avec les gestionnaires de crise, on permettrait ainsi de développer une culture du risque commune et non des réseaux parallèles qui fonctionnent en parallèle des gestionnaires de crises.

Ensuite, beaucoup soulignent également une **collaboration existante mais limitée**. En mettant en évidence certains réseaux, qui sont limités en termes de ressources ou de publicité. Parmi ces réseaux où la collaboration semble fonctionner, on retrouve par exemple EMRIC les comités des bassins hydrologiques. Il y a également des réseaux d'entre-aide citoyens qui se sont mis en place à la suite des inondations de 2021, à la fois aux échelles locales et internationales. Il est dès lors important de revaloriser de tels réseaux qui peuvent servir à développer une culture du risque inondation en enrichissant la collaboration au sein d'un territoire traversé par des risques communs.

Enfin, il est important de noter que **les inondations de 2021 sont un moment de transition** clef dans la manière dont les crises sont approchées. En effet, de nombreuses initiatives ont vu le jour à la suite des difficultés apportées par cette crise, tant au sein de la population que parmi les gestionnaires de

l'eau et de crise. Il est dès lors primordial de prendre au sérieux ces initiatives et les questions qu'elles soulèvent pour de faire évoluer nos systèmes de gestion de crise.

Bibliographie

- Fallon et al., 2012, The Good, The Bad and the Ugly: integrating multiple frames in Flanders and Wallonia air policies by using the Delphi method, 21 juin 2012, Communication à la conférence SRA Europe;
- Fallon C., Interpretative analysis of decentralized policy with the use of an online Delphi, ECPR General Conference, Hambourg, 25/8/2018.
- François A., et al., 2011, Démarches participatives et approches quali-quantitatives. Le projet logiciel Mesydel, in Claisse, F. et al. La participation en action (2011). <http://hdl.handle.net/2268/227973>
- Rapport de la Commission d'enquête parlementaire "Inondations", Parlement de Wallonie, 31mars 2022.
- Mukherje N., 2015, The Delphi technique in ecology and biological conservation: applications and guidelines, Methods in ecology and Evolution, Volume6, Issue9, p.1097-1109 "The Delphi technique is an established method in a range of disciplines, such as medicine (Sinha, Smyth & Williamson 2011), nursing (Hasson, Keeney & McKenna 2000), social policy (Adler & Ziglio 1996), tourism (Donohoe & Needham 2009) and sustainability science (Hugé et al. 2010)". Slomian J. et al., 2017, What should a website dedicated to the postnatal period contain? A Delphi survey among parents and professionals, Midwifery (2017), 53.