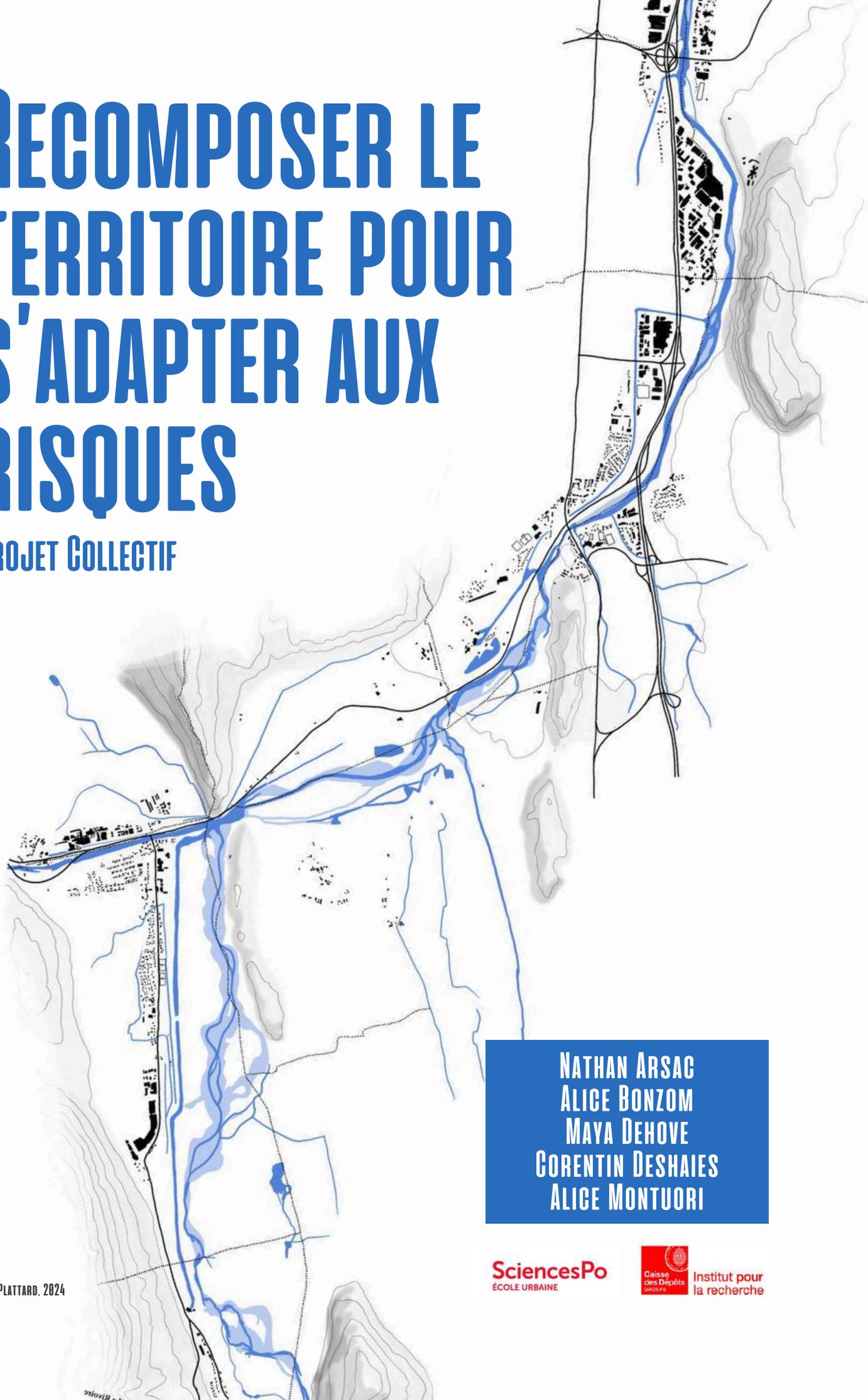


RECOMPOSER LE TERRITOIRE POUR S'ADAPTER AUX RISQUES

PROJET COLLECTIF



NATHAN ARSAC
ALICE BONZOM
MAYA DEHOVE
CORENTIN DESHAIES
ALICE MONTUORI

ODILE PLATTARD, 2024

SciencesPo
ÉCOLE URBAINE



Institut pour
la recherche

PRÉFACE

Le projet « Recomposer le territoire pour mieux s'adapter au risque » est le résultat d'une collaboration entre l'École Urbaine de Sciences Po Paris et l'Institut pour la Recherche de la Caisse des Dépôts et Consignations (IR-CDC). Ce travail s'inscrit au cœur de la pédagogie du Master Stratégies Territoriales et Urbaines (STU) : pendant 9 mois, les étudiants produisent des projets en collaboration avec des acteurs publics ou privés, à des fins professionnalisantes.

Dans ce cadre, les étudiants en première année du Master STU Nathan Arzac, Alice Bonzom, Maya Dehove, Corentin Deshaies et Alice Montuori ont réalisé un travail de recherche et d'analyse visant à produire le présent rapport. Appuyé sur l'étude de cinq terrains confrontés à des risques naturels accrus, ce rapport final s'attache à comprendre les dynamiques à l'œuvre dans les projets de recomposition territoriale, depuis leur conception jusqu'à leur mise en œuvre concrète. Il met en lumière les enjeux de gouvernance, de financement, d'acceptabilité sociale et de transformation spatiale qui traversent ces démarches. Destiné en priorité aux décideurs publics, aux agents territoriaux et aux acteurs de l'aménagement engagés dans l'adaptation des territoires au changement climatique, ce document se veut également accessible à toute personne souhaitant mieux comprendre les conditions de faisabilité et de succès de ces transformations, qui engagent non seulement l'espace, mais aussi les trajectoires de vie, les mémoires et les usages collectifs.

RAPPEL DE LA COMMANDE

Face à l'intensification des risques naturels liés au changement climatique, la nécessité d'adapter nos territoires devient un impératif de plus en plus pressant. La désurbanisation, entendue comme le retrait volontaire ou contraint de bâtis et d'activités humaines situés en zones à risque, émerge comme l'une des réponses possibles à cette réalité. C'est dans ce contexte que l'Institut pour la Recherche a sollicité des étudiants pour conduire une réflexion approfondie sur cette stratégie d'adaptation, dans le cadre d'un projet collectif intitulé « Désurbanisation dans un contexte d'adaptation au changement climatique ».

La commande initiale portait sur un double objectif. D'une part, il s'agissait d'établir un panorama des démarches de désurbanisation déjà engagées, en France comme à l'international, en analysant leurs conditions de mise en œuvre, leurs effets et leurs éventuelles limites. D'autre part, la commande invitait à identifier des initiatives étrangères susceptibles d'inspirer l'action publique française, notamment à travers des études de cas emblématiques comme celui des Pays-Bas. L'accent devait également être mis sur la sortie du déni face aux transformations environnementales en cours, sur les modalités de gouvernance permettant d'embarquer les acteurs locaux dans des projets collectifs de recomposition, ainsi que sur la mise en récit de projets déjà réalisés dans des contextes littoraux ou fluviaux.

Très vite, au fil de nos lectures et de nos premières enquêtes, il est apparu nécessaire de requestionner la commande initiale, à la fois dans sa formulation conceptuelle et dans son périmètre géographique. Sur le plan conceptuel, nous avons pris nos distances avec la seule notion de « désurbanisation », qui réduit le processus à l'acte de démolition.

Nous avons préféré lui substituer celle de recomposition territoriale, qui rend mieux compte des dynamiques complexes à l'œuvre : retrait du bâti, relocalisation des populations, requalification des espaces libérés, renaturation, mais aussi projection d'un nouvel avenir pour le territoire concerné. Cette approche plus englobante nous a permis d'inscrire notre réflexion dans une perspective d'adaptation territoriale systémique, où l'enjeu n'est pas simplement de supprimer l'exposition au risque, mais bien de reconstruire, autrement, les relations entre société, environnement et territoire.

Par ailleurs, nous avons adapté notre approche sur le plan géographique. Le volet comparatif international prévu initialement s'est heurté à deux limites. D'une part, les différences structurelles importantes entre les contextes institutionnels et les différentes cultures de réponse aux risques climatiques. D'autre part, la complexité des problématiques soulevées dans certains pays extra-européens, notamment en Afrique ou Asie du Sud-Est, où les relocalisations climatiques relèvent de logiques massives, mêlant inégalités sociales, instabilité politique et absence d'instruments fonciers stables. Ce constat nous a conduits à recentrer notre travail sur des cas français, avec une exception européenne pertinente : la région du Piémont en Italie, dont l'organisation institutionnelle et les outils financiers en matière de renaturation nous ont semblé transposables.

Plusieurs formats de restitution ont été envisagés au cours du projet. La commande initiale prévoyait la rédaction d'un rapport final détaillant l'ensemble des observations et des réflexions issues de notre travail, ainsi que la production de plusieurs articles de synthèse. En complément, notre groupe a proposé deux livrables supplémentaires : une série de podcasts et une carte interactive recensant les territoires étudiés et donnant un aperçu des projets de recomposition territoriale en cours ou achevés. La réalisation de la carte interactive a finalement été abandonnée. En revanche, quatre épisodes de podcast ont été produits, chacun accompagné d'un article publié sur le blog de la Caisse des Dépôts. Ces contenus traduisent notre volonté de rendre accessibles et compréhensibles les résultats de nos travaux. La série d'articles et de podcasts suit les quatre grandes thématiques développées dans le rapport.

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| Introduction..... | 7 |
| | |
| 1. Gouvernance : comment piloter la recomposition spatiale ? Repenser les modalités d'action, le rapport à l'espace et à la temporalité..... | 22 |
| • Capacités d'action : recomposer les jeux d'acteurs..... | 23 |
| • Espace : Échelle pertinente de pilotage des projets de recomposition spatiale.. | 34 |
| • Temps : comment combiner la temporalité d'urgence avec la nécessité de se projeter sur le temps long ? | 39 |
| | |
| 2. Comment acquérir le foncier et financer la recomposition territoriale ? Panorama des outils réglementaires et financiers..... | 44 |
| • Acquérir le foncier à désurbaniser..... | 45 |
| • Financer le pendant et l'après..... | 51 |
| • Garantir la soutenabilité financière des communes engagées dans des projets de recomposition territoriale..... | 61 |
| | |
| 3. Conduite du changement : comment favoriser l'acceptation et l'appropriation des projets de recomposition territoriale ? Vers une transition habitée..... | 64 |
| • En amont, comment favoriser l'acceptation des changements à venir ?..... | 66 |
| • Pendant la réalisation du projet, accompagner et soutenir les habitants..... | 77 |
| • En aval, favoriser la réappropriation des lieux et le renouvellement des usages. | 84 |

| | |
|---|----------------|
| 4. Peut-on transformer la vulnérabilité en opportunité ? La valeur ajoutée de la recomposition territoriale..... | 88 |
| • Des espaces « vides » à valoriser : les opportunités spatiales de la recomposition territoriale..... | 89 |
| • Opportunité de redynamisation du territoire : proposer un avenir territorial inspirant et attractif..... | 96 |
| • Opportunité environnementale : ménager les milieux au lieu de les aménager..... | 99 |
| Conclusion générale..... | 104 |
| Remerciements | 105 |
| Acronymes | 108 |
| Bibliographie..... | 109 |

INTRODUCTION

CONTEXTE

Aujourd'hui en France, une personne sur quatre est exposée à un risque d'inondation, selon le ministère de la Transition écologique. La multiplication des inondations dramatiques relayées par les médias illustre bien la fréquence et la violence croissantes de ces phénomènes, amplifiés par le changement climatique. Comme l'expliquent les scientifiques du GIEC, ce dernier intensifie certains processus naturels, comme les inondations, en augmentant leur probabilité d'occurrence et leur puissance (GIEC, 2023). Ces catastrophes ne sont donc pas des événements isolés, mais constituent une réalité de plus en plus marquée dans notre environnement. Ce constat est d'autant plus frappant qu'en France, les inondations représentent le premier risque naturel par l'ampleur des dégâts, le nombre de communes concernées, l'étendue des zones inondables et la part de la population exposée. Face à cette réalité, il est essentiel d'analyser les stratégies mises en place pour y faire face.



Le 4ème rapport du GIEC établit ce constat préoccupant, mais il relance aussi la nécessité d'engager l'autre stratégie de lutte contre le changement climatique : s'attaquer à ses conséquences territoriales. Il s'agit désormais de porter l'effort sur les stratégies d'adaptation au changement climatique et non plus sur les seules stratégies d'atténuation.

V. Berdoulay et O. Soubeyran, *Aménager pour s'adapter au changement climatique, un rapport à la nature à reconstruire ?*

Depuis plusieurs décennies, les politiques publiques d'aménagement du territoire se construisent sur un postulat de stabilité, celui d'un monde relativement prévisible, où les territoires peuvent être maîtrisés et aménagés. Pourtant, une prise de conscience des limites des stratégies de protection et de maîtrise des aléas s'est amorcée avec l'intensification des phénomènes extrêmes liés au dérèglement climatique. En effet, la gestion des risques doit désormais intégrer des mesures d'aménagement du territoire et de sensibilisation des populations (White, 1974). En France, c'est la loi Barnier de 1995 qui marque ce changement d'approche en introduisant les Plans de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI), reconnaissant la vulnérabilité intrinsèque des territoires face aux risques, et le besoin de s'y adapter. L'intégration des impératifs d'adaptation est visible également dans les instances internationales : en 2005, la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes a adopté le Cadre d'action de Hyogo visant à promouvoir une approche stratégique et systématique de la prévention et de la gestion des risques naturels. En 2015 le Cadre d'action de Hyogo a été suivi, prolongé et enrichi par le Cadre de Sendai (2015-2030), qui insiste fortement sur la réduction de l'exposition et de la vulnérabilité structurelle, encourageant des politiques de réaménagement du territoire, de limitation des constructions dans les zones à risque, et de relocalisation préventive des populations exposées. Les deux cadres ne sont pas contraignants juridiquement, mais constituent plutôt un engagement politique pris par les États encouragés à adopter des stratégies cohérentes avec les priorités communes.

En effet, les réponses apportées aux effets du dérèglement climatique se tournent actuellement vers une logique d'adaptation qui se combine avec une stratégie d'atténuation. L'adaptation est définie par le GIEC (2001) comme « l'ensemble des actions visant à adapter notre société aux nouvelles conditions environnementales créées par le changement climatique pour en limiter les dommages et maximiser les bénéfices ». Il ne s'agit plus de nier l'aléa ou de tenter de le contenir à tout prix, mais plutôt d'accepter sa présence et de composer avec lui. Cette stratégie d'adaptation est renforcée par une approche territorialisée, qui considère le territoire non plus comme un simple support des risques, mais comme un acteur structurant des dynamiques de vulnérabilité et de résilience (November, 2002). En effet, les vulnérabilités jouent un rôle actif dans la constitution des risques, qui repose sur les modes d'urbanisation, de construction, d'organisation et de réparation (Gilbert, 2003). En déplaçant ou renforçant les enjeux exposés aux aléas naturels, on supprime la vulnérabilité, et le risque disparaît avec elle.

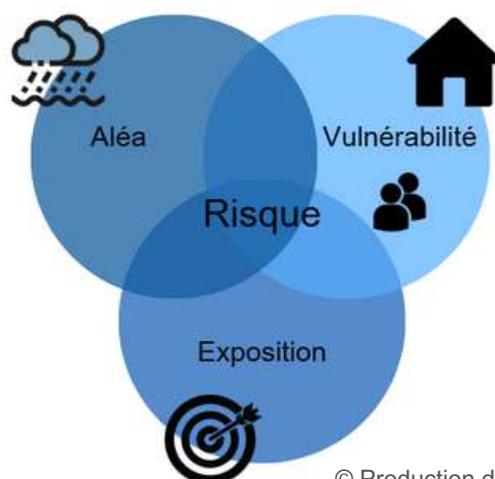
Qu'est ce qu'un risque ?

Donner une définition précise du risque permet d'en identifier les composantes, et donc les éléments sur lesquels il nous est possible d'agir afin d'en réduire l'ampleur des conséquences.

Un risque est un événement aléatoire susceptible de causer un dommage aux personnes et aux biens qui y sont exposés (Leone et al. 2021). La réalisation du risque, qu'on appelle sinistre ou catastrophe, repose sur le croisement de trois éléments clés :

- L'aléa, phénomène naturel ou activité humaine susceptible d'occasionner des pertes en vies humaines, des dommages aux biens, des perturbations sociales et économiques et/ou une dégradation de l'environnement ;
- L'exposition, qui correspond au degré d'influence de l'aléa sur une population, un ensemble de biens ou un territoire donné ;
- La vulnérabilité des éléments exposés, qui représente la plus ou moins grande fragilité des biens, des personnes, des territoires et des systèmes sociaux face aux aléas, et leur éventuelle capacité à se restaurer ou s'améliorer après un dommage (résilience).

Chacune de ces trois composantes permet de mobiliser des stratégies de gestion et de diminution du risque différentes.



Afin de se concentrer sur des cas comparables, cette étude se concentrera sur un aléa naturel : l'inondation, qui correspond à toutes les formes de hausse du niveau de l'eau au-delà de ses limites habituelles, entraînant la submersion d'une zone habituellement sèche (ruissellement, débordement de cours d'eau, submersion marine ou remontée de nappes).

Qu'est-ce que la recomposition territoriale ?

La désurbanisation désigne l'action de démolir des infrastructures afin de les soustraire au danger. Toutefois, cette étude privilégie le terme de « recomposition territoriale », qui traduit une approche plus globale et intégrée à l'échelle des territoires. En effet, l'importance des transformations environnementales oblige à aller au-delà de la démolition de quelques bâtiments : il s'agit aussi de penser l'avenir des zones déconstruites, tout en intégrant les logiques socio-spatiales propres à chaque territoire dans les projets de réaménagement. La recomposition territoriale consiste à déconstruire les enjeux (routes, biens immobiliers...) situés en zone à risque, puis à réaménager de façon douce ces zones (végétalisation, rechargement en sable, création de déversoirs...) afin qu'elles puissent constituer un espace ou une infrastructure naturelle de protection, tout en nourrissant de nouveaux usages (Chotard et al., 2021). Les enjeux peuvent être déplacés ou simplement supprimés, conduisant dans ce second cas à une réelle diminution de la surface urbanisée. La notion de recomposition territoriale englobe toutes les composantes et étapes de ce type de projet territorial, de la déconstruction au réaménagement.

MÉTHODOLOGIE DE TRAVAIL

Afin de creuser cette question, notre enquête repose à la fois sur une méthodologie qualitative, fondée sur un croisement d'entretiens semi-directifs et d'observations de terrain, et sur une analyse de la presse et de la littérature scientifique.

L'analyse de la littérature nous a permis d'identifier plusieurs territoires menacés de risques d'inondation, et ayant mis en œuvre différentes stratégies pour s'en prémunir. Nous avons cherché à mettre en évidence les sites qui avaient adopté une approche fondée sur la démolition des enjeux matériels vulnérables aux risques. A partir de cet ensemble de territoires, nous avons arbitré entre les sites qui pouvaient faire l'objet d'une enquête de terrain, avec des visites et des rencontres d'acteurs sur place, et ceux qui se limiteraient à une analyse des documentations disponibles, voire dans certains cas à des entretiens à distance.

L'objectif de notre démarche est d'analyser et de croiser différents retours d'expérience afin d'identifier les bonnes pratiques facilitant la mise en œuvre des projets d'adaptation des territoires aux risques d'inondation. En comparant ces expériences, nous cherchons à mieux comprendre les blocages rencontrés et à examiner les solutions qui ont été mises en place pour les surmonter.

Notre approche repose d'abord sur une étude approfondie des terrains, à partir de laquelle nous identifions les principaux obstacles à la suppression ou à la relocalisation du bâti. Nous analysons ensuite les solutions développées localement pour répondre à ces difficultés et les mettons en perspective avec d'autres expériences similaires, les études de cas. Cette analyse croisée s'appuie à la fois sur des lectures académiques et sur des entretiens menés avec des acteurs impliqués dans ces projets.

Une fois les « Bonnes pratiques » dégagées, nous en évaluons les limites et les éventuelles lacunes. Si aucune solution pleinement satisfaisante n'a été observée, ou si des pistes d'amélioration apparaissent nécessaires, nous proposons des moyens d'action supplémentaires regroupés sous l'intitulé « Piste de réflexion ».

Les terrains : rencontre d'acteurs sur place, entretiens, visites de sites

Nous avons comme objectif proposé par la Caisse des Dépôts de réaliser entre 3 et 5 terrains d'étude. La sélection des terrains à visiter s'est d'abord fondée sur l'ampleur des modifications apportées au territoire, de manière à étudier des transformations impactantes. De plus, nous cherchions à obtenir un panel de terrains complémentaires, avec certaines transformations préventives, et d'autres ayant eu lieu après une catastrophe : au total, quatre terrains français permettent de couvrir ces deux réalités, sur une diversité de régions.

Enfin, nous avons comme objectif, à l'incitation de la Caisse des Dépôts, de trouver un terrain hors de France, afin de réaliser une analyse d'un cas européen capable d'inspirer les politiques publiques françaises. Pour cette dernière option, il nous avait été suggéré d'étudier les Pays-Bas, mais notre analyse de littérature a souligné que les réponses qui s'y déploient pour faire face aux inondations sont plutôt défensives, et n'entrent donc pas dans notre sujet sur le retrait du bâti.

Le voyage d'étude réalisé par notre promotion de Master STU à Rotterdam a confirmé cette idée, et nous nous appuyerons sur ce travail afin de présenter une autre approche des risques possible. Ensuite, nos recherches nous ont fait opter pour le territoire de l'Eferdinger Becken, en Haute-Autriche, où les fréquentes inondations du Danube ont conduit à un déplacement de plusieurs propriétés privées à partir de 2015. Néanmoins, face aux difficultés rencontrées dans la prise de contact, nous avons dû renoncer à réaliser ce terrain. Enfin, nous avons identifié une politique publique italienne menée à l'échelle de la région Piémont, qui quadrille les zones urbanisées sujettes aux inondations afin de démolir les bâtiments les plus vulnérables. C'est finalement sur ce territoire que s'est porté notre choix de terrain européen.

Ainsi, nos cinq terrains d'étude définitifs sont La Bouillie à Blois, l'estuaire de l'Orne et la Basse-Saône en Normandie, l'agglomération de Carcassonne, la Vallée de la Roya, et la Région Piémont en Italie. Pour chaque terrain, nous avons essayé d'interroger des maîtres d'ouvrage, des élus et acteurs institutionnels, des spécialistes techniques (ingénieurs, architectes, paysagistes, syndicats mixtes...), des chercheurs en sciences sociales et en aménagement, ainsi que des habitants et des cabinets de conseil. Nous cherchons à multiplier les points de vue pour mieux comprendre les interactions entre expertise, cadre réglementaire, contraintes locales et perceptions sociales. L'analyse de chaque terrain repose également sur des visites des sites où la déconstruction du bâti a eu lieu, ainsi que des sites de relocalisation des biens et des personnes si le projet comporte ce type d'aménagement.

Les études de cas : analyse de presse, littérature scientifique et entretiens à distance

S'ils ne font pas l'objet d'une visite, considérés comme trop récents (Blendecques) ou trop difficiles d'accès (Saint-Pierre-et-Miquelon), les autres sites envisagés sont étudiés à travers des lectures et quelques entretiens complémentaires réalisés à distance. Au fur et à mesure de notre travail, le parti a été pris de se concentrer majoritairement sur les terrains étudiés en profondeur, et de s'appuyer sur ces études de cas en complément, afin d'enrichir ou de nuancer le propos général du rapport.

- Blendecques, Pas-de-Calais
- Saint-Pierre d'Oléron, Charente-Maritime
- Treffogat, Finistère
- Lacanau, Gironde
- Miquelon-Langlade, Saint-Pierre-et-Miquelon
- Le Prêcheur, Martinique
- Pointe à Bacchus, Guadeloupe
- Saint Barthélemy et Saint Martin

PRÉSENTATION DES TERRAINS

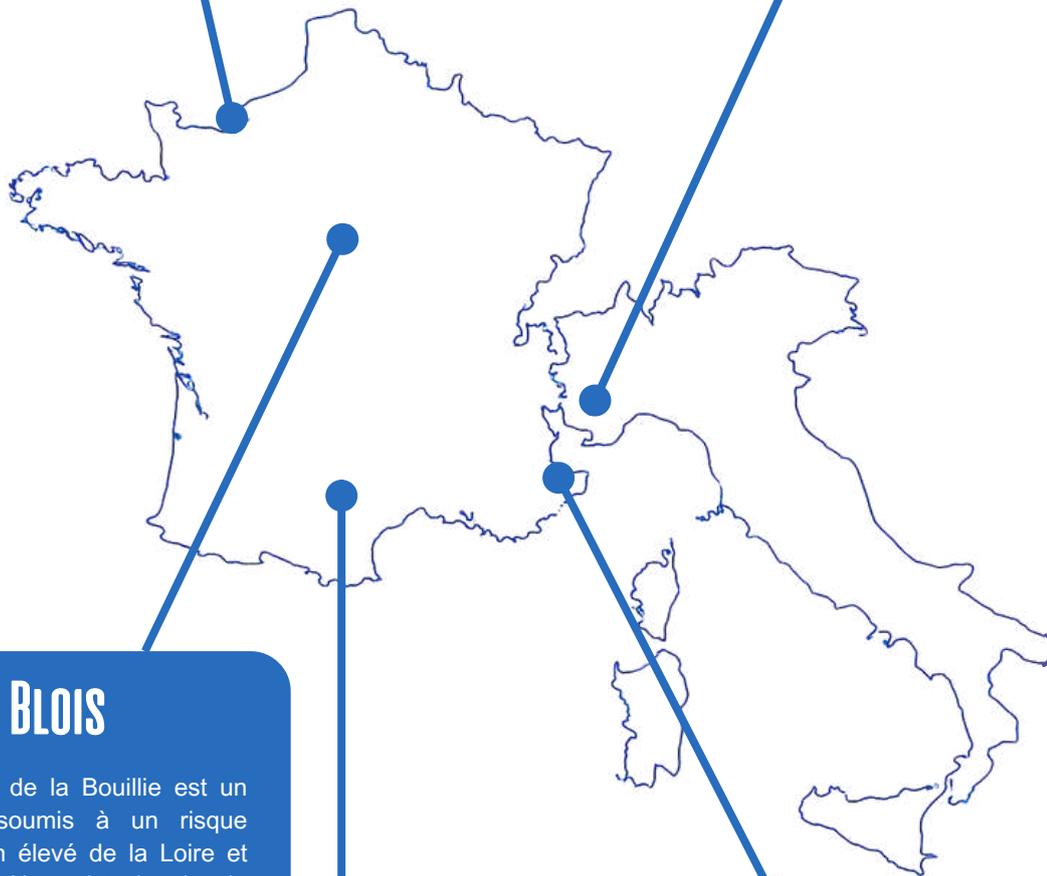
Afin d'éclairer les conditions concrètes de mise en œuvre de projets de recomposition territoriale, notre étude s'appuie sur l'analyse de cinq terrains. Ces terrains s'inscrivent dans une logique à la fois comparative et stratégique, permettant de rendre compte de la diversité des configurations dans lesquelles ces projets émergent aujourd'hui. Leur choix répond à deux objectifs principaux : observer les mécanismes de recomposition dans des contextes différenciés, et identifier les leviers ou freins communs, dans une optique de transférabilité et de suggestion de bonnes pratiques, pour finalement tenter de généraliser l'expérience des projets de recomposition et impulser un changement.

NORMANDIE

Les projets menés par le Conservatoire du Littoral dans l'estuaire de l'Orne et dans la Vallée de la Basse Saône cherchent à repenser l'aménagement des territoires à l'heure du changement climatique et de la montée du niveau de la mer. Ici, redonner une place à l'eau est une stratégie clé pour améliorer la résilience des littoraux.

PIÉMONT

La région du Piémont, en Italie, mène depuis le début des années 2000 une politique ambitieuse de relocalisation du bâti habitable à l'échelle de la région.



BLOIS

Le quartier de la Bouillie est un déversoir soumis à un risque d'inondation élevé de la Loire et du Cosson. Un projet pionnier de désurbanisation préventive y a été mené.

AUDE

A la suite des inondations dévastatrices de 2018, quatre communes de l'agglomération de Carcassonne ont mené des projets de recomposition urbaine : Villegailhenc, Trèbes, Couffoulens et Conques-sur-Orbiel. L'enjeu principal consiste à repenser les territoires à la suite d'un traumatisme grave, en renforçant sa résilience.

VALLÉE DE LA ROYA

Après une tempête dévastatrice, la catastrophe a obligé à repenser l'aménagement de la Vallée. Il s'agissait ici de conjuguer le traumatisme avec la résilience et la redynamisation de la vallée.

Deux de ces terrains correspondent à des territoires engagés dans une démarche de recomposition préventive, en anticipation de risques identifiés, mais avant l'occurrence d'une catastrophe majeure. Il s'agit ici d'analyser comment la planification, la gouvernance et la concertation peuvent permettre d'agir sur la vulnérabilité des territoires avant qu'ils ne soient confrontés à l'aléa.

La Bouillie, Blois

Le quartier de la Bouillie à Blois constitue un cas emblématique de désurbanisation préventive dans le cadre de la gestion du risque d'inondation. Situé en Loire moyenne, cet espace joue depuis longtemps un rôle hydraulique essentiel : il sert de déversoir, destiné à dériver une partie des crues de la Loire et du Cosson afin d'éviter des ruptures de digues aux conséquences potentiellement catastrophiques. Or, l'urbanisation progressive de ce secteur, légale jusqu'en 1968 puis tolérée, a mis en péril cette fonction cruciale du lieu, tout en exposant directement près de 5 000 habitants à un risque élevé (Rode, 2008).



Le quartier de la Bouillie, avant et après sa désurbanisation, ©Agglopolys

Dans le cadre du Plan Loire Grandeur Nature II, un projet pionnier de désurbanisation y a été engagé à partir des années 2000. La collectivité et l'État ont affiché pour objectif de réduire la vulnérabilité du territoire en restaurant la fonction hydraulique du site, désormais classé à aléa très fort. La démarche, conduite par Agglopolys dès 2003 via la mise en place d'une Zone d'Aménagement Différé (ZAD), a consisté à racheter puis démolir les logements et les commerces du quartier. À terme, un Parc Agricole Naturel Urbain résilient aux inondations est envisagé sur le site.



Plan guide du projet de Parc agricole naturel urbain, ©Agglopolys

Ce projet ambitieux, bien que rare et exemplaire à l'échelle nationale, a toutefois rencontré des difficultés importantes liées aux résistances locales et à la fragilité sociale des populations concernées. Majoritairement âgées et issues de milieux populaires, les habitantes et habitants ont été peu préparés aux conséquences de ce déplacement. L'absence de réelle concertation, la brutalité des premières annonces et l'insuffisance des dispositifs d'accompagnement ont nourri un fort sentiment d'injustice et de dépossession (Guevara et Cardinal, 2023).

En raison de son caractère emblématique, nous nous sommes rendus à Blois en janvier 2025 afin de visiter le terrain où les démolitions avaient déjà eu lieu et pour rencontrer plusieurs acteurs : différents membres d'Agglopolys, des paysagistes ayant travaillé sur le projet de recomposition spatiale, des chercheurs et des habitants.

Ce cas met ainsi en lumière une tension fondamentale : si la désurbanisation préventive peut renforcer la sécurité collective face aux risques naturels, elle ne peut se penser uniquement en termes fonctionnels ou environnementaux. Pour être socialement acceptable et reproductible, elle doit intégrer les dimensions affectives et mémorielles de l'ancrage résidentiel, reconnaître les pertes non monétaires, et ouvrir des arènes de discussion permettant aux habitants de participer activement à la définition de leur avenir.

L'estuaire de l'Orne et la Basse-Saône, Normandie

Dans la droite ligne des missions qui lui ont été confiées, le Conservatoire du Littoral déploie en Normandie une stratégie de protection du littoral dont il fait évoluer l'aménagement.

En février 2025, pour comprendre les enjeux des littoraux français, qui sont une grande partie du potentiel des opérations de recomposition territoriale dans les années à venir, nous nous sommes rendus sur le site de l'estuaire de l'Orne, près de Caen, avec le chargé de mission Manche et le responsable Normandie du Conservatoire du Littoral. Les actions humaines sur cet estuaire ont créé un canal longeant le fleuve et de nombreux polders à son embouchure, limitant le potentiel de biodiversité de cet espace unique. Ainsi, le projet Adapto financé par l'Union européenne a choisi ce site pour des évolutions : la remise à l'eau de certains terrains asséchés artificiellement et la redéfinition des cheminements touristiques, impliquant le déplacement d'un parking.

Nous avons ensuite étudié le projet Basse-Saône 2050, grâce à une rencontre avec la maire de Sainte-Marguerite sur Mer, la première conseillère de Quiberville-sur-Mer, la responsable du projet et le responsable Normandie du Conservatoire du littoral.

Dans le cadre du programme PACCo (Promouvoir l'adaptation aux changements côtiers), financé par l'Union européenne et le programme franco-britannique Interreg, le projet vise à adapter le territoire aux décennies à venir. La Saône, fleuve côtier, disposait d'un aménagement mal dimensionné au niveau de son embouchure et l'estuaire avait été en partie urbanisé, occasionnant des inondations fréquentes sur l'ensemble de cette basse vallée. Grâce au projet, un pont aux dimensions repensées est en construction pour mieux connecter le fleuve à la mer et ainsi recréer un estuaire fonctionnel et réservoir de biodiversité ; une station d'épuration adaptée aux besoins locaux est créée, et surtout, le camping municipal de Quiberville-sur-Mer présent aux abords du fleuve a été déconstruit puis déplacé sur un terrain plus éloigné de la mer mais aussi plus protégé du risque d'inondation. Nous l'avons visité et avons rencontré sa gérante.

L'analyse de ces deux cas nous a permis de comprendre les enjeux liés à l'urbanisation des littoraux français et le rôle que peut jouer le Conservatoire du littoral dans sa protection et les possibilités de recomposition territoriale préventives. L'étude du cas de la Basse-Saône nous a permis d'observer une recomposition planifiée à long terme, précisément menée et qui a nécessité la mobilisation d'une grande partie des ressources du territoire.



Quiberville-sur-Mer, Bulletin municipal n°33 (janvier 2025), quatrième de couverture. Plan des travaux de reconnexion de la Saône à la mer,
© Syndicat Mixte des Bassins Versants Saône, Vienne et Scie

Deux autres terrains ont été étudiés pour analyser le contexte de gestion des territoires après un événement destructeur ayant entraîné des pertes humaines et matérielles importantes. Ces situations permettent de comprendre comment l'urgence, la pression médiatique, ou la mobilisation des aides financières peuvent déclencher des dynamiques de recomposition rapides. Toutefois, les logiques post-catastrophe peuvent aussi nourrir l'action préventive, dans la mesure où ces territoires reconstruits savent qu'ils seront probablement confrontés à de nouveaux aléas à moyen terme. Autrement dit, le « post- » devient aussi une forme de « pré- », dès lors qu'il s'inscrit dans une stratégie d'adaptation durable.

L'agglomération de Carcassonne, Aude

En octobre 2018, le département de l'Aude a connu l'un des épisodes d'inondation les plus violents de son histoire récente. En quelques heures, les rivières du bassin carcassonnais (le Trapel, l'Orbiel, l'Aude) sont sorties de leur lit, parfois de plus de sept mètres, provoquant des dégâts considérables. Quinze personnes ont perdu la vie, et les dommages matériels ont été estimés à 256 millions d'euros.

Sept ans plus tard, notre étude de terrain réalisée en février 2025 s'est attachée à comprendre les dynamiques de recomposition territoriale engagées dans les villages sinistrés. Nous avons mené des entretiens avec les maires de Villegailhenc, Conques-sur-Orbiel, Couffoulens et Trèbes, ainsi qu'avec des techniciens de l'agglomération, du syndicat de bassin versant de la DDTM et du CAUE (Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement). Ces rencontres nous ont permis de cerner la manière dont élus et habitants ont tenté de reconstruire non seulement des logements, mais aussi un projet de territoire.

Dans ces communes, les réponses apportées combinent relogement en zones sûres, désurbanisation des secteurs les plus exposés, et réaménagement des espaces rendus à la nature ou à des usages réversibles (espaces publics, loisirs).

À Couffoulens, un quartier détruit est transformé en zone de loisir inondable et un écoquartier est en projet. À Villegailhenc, le centre-bourg est repensé comme un espace submersible. Enfin, à Conques-sur-Orbiel, la reconstruction d'un groupe scolaire en dehors du lit de la rivière s'accompagne d'une recomposition autour de nouvelles centralités et d'un abandon progressif de certains quartiers vulnérables.

L'un des traits marquants de cette catastrophe est l'impact direct sur les centres anciens, aujourd'hui rendus vulnérables par l'urbanisation de zones inondables.



Centre-bourg désurbanisée de Villegailhenc en attente de réaménagement en espace public (février 2025)
© Photographie des auteurs



Quartier désurbanisé et réaménagé en espace public à Couffoulens (février 2025)
© Photographie des auteurs

La Vallée de la Roya

En octobre 2020, la tempête Alex a frappé violemment le sud-est de la France, causant d'importants dégâts, notamment dans les Alpes-Maritimes. Les vallées de la Roya, de la Tinée et de la Vésubie ont été les plus touchées, avec un lourd bilan humain (11 morts) et plus de 1,5 milliard d'euros de pertes.

En avril 2025 nous nous sommes rendus dans trois villages ayant subi cette catastrophe : Tende, Fontan et Breil-sur Roya. Nous avons rencontré les maires de ces communes, les représentants de l'EPF et de la Préfecture, les techniciens de l'EPTB, une chargée de mission du programme Petites Villes de Demain et des habitants. Face aux importants dégâts qui y ont eu lieu (maisons effondrées, routes détruites, infrastructures communales lourdement endommagées), l'enjeu pour ces communes est double.

Il s'agit d'abord de trouver des solutions de réaménagement et de reconstruction dans le contexte géographique contraignant des vallées, entre terrains instables, zones inondables et espaces constructibles limités. Rebâtir à l'identique est souvent impossible à cause de la topographie montagnaise, obligeant à envisager relocalisation ou adaptation des structures existantes.

De plus, l'arrêt des activités et la perte d'habitants entraînés par les destructions ainsi que les stigmates encore visibles dans les communes remettent en question le dynamisme local. Alors qu'il s'agit déjà de villages à la population déclinante, redynamiser leurs activités et le tourisme représente un vrai défi. A nouveau, l'enclavement géographique de ces villages joue en leur défaveur, car il semble avoir contribué à une marginalisation progressive, une fois passée l'urgence médiatique et les premières aides post-catastrophe. Néanmoins, ce contexte de crise a également fait émerger une forte solidarité locale. Nous avons pu rencontrer le co-fondateur de l'association Remontons la Roya, qui joue un rôle essentiel dans la redynamisation du territoire.



Bâtiments détériorés par la tempête Alex à Fontan (avril 2025)

© Photographie des auteurs



Bâtiments détériorés par la tempête Alex à Breil-sur-Roya et projet de recomposition spatiale de Fontan (avril 2025)
© Photographies des auteurs

Enfin, un dernier terrain, situé dans la région du Piémont en Italie, combine approche préventive et gestion de crise. À la fois marqué par des épisodes de crues et par une politique régionale ambitieuse en matière de relocalisation préventive, ce cas hybride nous permet d'interroger une trajectoire d'adaptation plus globale, mobilisant des outils fonciers, financiers et paysagers à une échelle de gouvernance plus large.

La Région du Piémont, Italie

Dans les années 1990, la région italienne du Piémont a été confrontée à plusieurs inondations majeures, notamment dans la vallée de Suse, révélant la vulnérabilité de nombreux bâtiments situés en zone à risque. Ces événements ont servi de déclencheur à une politique de relocalisation préventive, fondée sur une approche coûts-bénéfices : plutôt que d'entretenir des ouvrages de protection de plus en plus coûteux, il est apparu plus rationnel de retirer durablement les bâtiments exposés à l'aléa.

Depuis, la région a mis en place une stratégie à long terme, à partir du Plan sectoriel pour l'aménagement hydrogéologique (PAI), élaboré par l'Autorité de bassin du Pô, et intégrée au Plan de gestion du risque d'inondation (PGRA). La région a ensuite défini, en lien avec les communes, des catégories fines de dangerosité, dont la plus élevée (catégorie IIIC) interdit toute construction et déclenche des procédures de relocalisation. La région finance le rachat et la démolition du bâti. À ce jour, environ 5 millions d'euros ont été investis pour accompagner 47 demandes, incluant le rachat et la démolition des bâtiments par les communes.

En avril 2025, nous nous sommes rendus sur le terrain pour mieux comprendre le dispositif. Nous avons rencontré deux fonctionnaires de la région Piemonte, un responsable de l'Autorité de bassin du fleuve Pô, un technicien de la commune de Bussoleno et une chercheuse à l'IIASA. Ces entretiens ont mis en lumière la robustesse du dispositif qui met en place une politique de relocalisation ambitieuse et à l'échelle d'une région.

Cela est possible grâce à des plans d'urbanisme adaptés aux cartes de danger, des procédures claires de relocalisation, des fonds régionaux mobilisés de longue date, et une ingénierie administrative stable.

L'exemple piémontais est éclairant pour la réflexion française. Il montre le rôle structurant d'un échelon intermédiaire fort, doté de compétences législatives et budgétaires, capable d'articuler la planification régionale, la coordination hydraulique à l'échelle du bassin, et le portage local des opérations. Si les régions françaises ne disposent pas des mêmes prérogatives, ce modèle interroge les possibilités d'adaptation. Il constitue ainsi une référence précieuse pour penser une recomposition territoriale plus anticipée et à une échelle territoriale plus large.



Parcelle anciennement urbanisée, Bussoleno, Piemonte (avril 2025)
© Photographie des auteurs

En croisant ces cinq études de cas, notre ambition est de dégager les conditions de réalisation de projets de recomposition territoriale dans des contextes variés, mais aussi de mettre en évidence les éléments de méthode et de gouvernance qui pourraient être généralisés ou adaptés à d'autres territoires, en particulier dans une logique de recomposition préventive.

PROBLÉMATIQUE ET PLAN

Ainsi, notre étude cherchera à analyser les conditions de réalisation de stratégies de recomposition territoriale visant à adapter les espaces urbanisés aux risques naturels renforcés par le changement climatique. Il s'agira de faire un état des lieux des pratiques adoptées, notamment en France, et d'en analyser la portée et les limites. La finalité de cette recherche consiste à évaluer l'efficacité, la pertinence pour le futur et pour d'autres territoires, mais aussi les lacunes et les faiblesses des projets de recomposition territoriale étudiés. Il s'agira également d'identifier ou de proposer des manières d'en renforcer et d'en accélérer la réalisation.

Au fil de notre étude, nous nous demanderons comment surmonter les blocages institutionnels, financiers et sociaux freinant la mise en œuvre des projets de recomposition territoriale, afin d'en faire une réponse à l'exposition croissante aux risques naturels qui soit efficace, acceptable, voire désirable. Notre travail s'interroge donc sur quatre grands aspects de la recomposition territoriale:

- **Quelles sont les capacités d'action des acteurs ?**

En analysant la gouvernance de ces initiatives, qui implique une diversité d'acteurs aux intérêts et aux compétences spécifiques, nous cherchons à identifier la répartition des moyens d'action et des responsabilités.

- **Quels sont les outils réglementaires et financiers ?**

L'acquisition du foncier et le financement des opérations demeurant des défis majeurs pour l'avancement et la réalisation de ces projets de recomposition territoriale, nous cherchons à préciser le fonctionnement de la maîtrise foncière.

- **En impliquant ou en contraignant les populations ?**

Ces transformations suscitant de nombreuses réticences, l'acceptabilité sociale reste une question centrale, nécessitant un accompagnement du changement aussi bien en amont, pour favoriser l'adhésion des populations, que pendant et en aval du projet, afin d'éviter son inadéquation avec les besoins locaux.

- **Comment transcender la perte ?**

Même si le point de départ de ces projets est la gestion d'une situation problématique, parfois très tendue, les choix de réaménagement des espaces déconstruits peuvent également être sources d'opportunités nouvelles, qui permettent de passer d'une réaction au risque à une réinvention des usages et du devenir du territoire.

1.

GOVERNANCE : COMMENT PILOTER LA RECOMPOSITION TERRITORIALE ?

Face à la multiplication des catastrophes naturelles et à l'élévation du niveau de risque dans de nombreux territoires, la question de la recomposition spatiale devient un enjeu central des politiques publiques. Mais si l'impératif d'implémentation de stratégies d'adaptation des territoires semble largement partagé, sa mise en œuvre soulève de profondes interrogations sur les modalités de pilotage des projets. Qui décide et à quelle échelle ? Comment associer les différents acteurs ? Comment articuler l'urgence post-catastrophe avec le temps long de l'aménagement ? Autant de défis de gouvernance qui imposent de repenser les capacités d'action collective, les échelles de décision, mais aussi la maîtrise de dynamiques temporelles contradictoires.



CAPACITÉS D'ACTION : RECOMPOSER LES JEUX D'ACTEURS

La recomposition territoriale ne peut se faire sans une recomposition des jeux d'acteurs car elle constitue une opération collective, d'autant plus qu'elle implique des formes de retrait, de relocalisation ou de requalification urbaine en réponse au risque. En effet, elle n'est jamais le fruit de la seule volonté d'un acteur unique, mais bien le produit d'un agencement complexe entre institutions, administrations, opérateurs techniques, collectivités territoriales, services de l'État et propriétaires fonciers.

La diversité des institutions impliquées reflète la complexité des chaînes de décision et la nécessité d'une coordination renforcée. Chaque acteur apporte des compétences spécifiques (expertise technique, financement, propriété foncière, maîtrise d'ouvrage...) mais aussi des contraintes institutionnelles.

Sur l'ensemble des terrains étudiés, il ressort que la mise en œuvre de projets de recomposition suppose une coordination entre une pluralité d'acteurs, dont les rôles, les compétences et les leviers d'action sont distribués sur plusieurs échelons. Cette pluralité est à la fois une richesse, puisqu'elle permet la mutualisation des expertises, et un facteur de complexité, dès lors que les responsabilités se chevauchent, que les calendriers ne s'alignent pas, ou que les logiques d'action ne convergent pas spontanément. Le pilotage effectif des projets dépend donc de la capacité des institutions à créer les conditions d'une collaboration interinstitutionnelle, dans un contexte où les ressources humaines et financières sont inégalement réparties entre les territoires.



Equipe d'astreinte du SMIAGE, vallée de la Roya
© SMIAGE

ÉTAT DES LIEUX SUR LES ACTEURS INSTITUTIONNELS IMPLIQUÉS ET LEURS COMPÉTENCES

| Les communes | |
|--|--|
| Compétences | <p>La commune est la collectivité de proximité recoupant la plus petite division administrative française. Elle est administrée par le maire, et elle détient entre autres les compétences d'urbanisme.</p> <p>En matière de gestion des risques naturels, le maire est directeur des opérations de secours (DOS) sur le territoire communal, dès lors qu'un Plan Communal de Sauvegarde (PCS) a été élaboré, ce qui est obligatoire dans toutes les communes couvertes par un Plan de Prévention des Risques (PPR). Dans ce cadre, il est chargé de la coordination des services communaux, de la mise à l'abri des populations, de l'information des habitants. Pour cela, il s'appuie sur le Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM), qui identifie les aléas présents sur la commune, les zones à risque, les consignes de sécurité et les moyens mobilisables en cas de crise.</p> |
| Rôle dans la recomposition territoriale | <p>Du fait du cumul de responsabilités, le maire et les services municipaux sont des acteurs fondamentaux dans les projets de recomposition territoriale, recouvrant un rôle à la fois stratégique et vulnérable. En amont, ils gèrent l'anticipation et la planification des risques ; pendant, ils sont au cœur de la gestion de crise ; en aval, ils sont essentiels au portage politique de la transformation du territoire.</p> <p>Dans le cadre de la compétence d'urbanisme de la commune, le maire signe les permis de construire ou de démolir, prescrit ou révisé les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), décide des servitudes d'utilité publique, peut exercer le droit de préemption urbain (DPU), et déterminer les règles locales d'usage du sol. Cela lui confère un levier structurant dans toute stratégie de recomposition, qu'il s'agisse de déclarer des terrains inconstructibles, de relocaliser des logements, ou de réaffecter un site à un usage non bâti (parc, zone d'expansion de crues, espace public).</p> <p>Mais en plus de ça, le maire est le visage des politiques de recomposition, incarnant la personne qui négocie, justifie les projets et fait face aux oppositions.</p> |

Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI)

Compétences

Les intercommunalités, ou Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI), sont une échelle centrale dans la gouvernance des territoires face aux risques. Les EPCI sont une structure administrative créée pour mutualiser les moyens des communes membres et assurer une solidarité territoriale dans la gestion des services publics locaux. Aujourd'hui, elles ont acquis des compétences de plus en plus stratégiques, notamment dans les domaines de l'aménagement, de l'urbanisme et de la gestion des risques naturels. En tant que structures intermédiaires entre la commune et le département ou l'État, elles sont en position d'articuler des logiques de proximité et de planification à moyen terme, ce qui les place au cœur des enjeux de recomposition spatiale.

Les EPCI sont détenteurs de la compétence Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) qui leur confère la responsabilité de la gestion des cours d'eau, de la prévention des inondations, de l'entretien des ouvrages hydrauliques et de la protection des milieux aquatiques.

Rôle dans la recomposition territoriale

Dans un projet de recomposition territoriale, les EPCI peuvent coordonner les documents d'urbanisme (PLUi) intégrant des mesures de prévention et de limitation de l'exposition aux risques. Ils peuvent également mobiliser la compétence GEMAPI pour engager des travaux de renaturation ou contractualiser les Établissements Publics Fonciers (EPF) afin d'acquérir du foncier à désurbaniser.

Le degré d'implication des intercommunalités dans les projets de désurbanisation varie fortement selon les contextes territoriaux.

À Blois, la communauté d'agglomération Agglopolys a joué un rôle moteur en portant l'intégralité du projet de désurbanisation du déversoir de la Bouillie : financement des études, commande publique, sélection des prestataires, animation de la concertation, négociation avec les services de l'État et les bailleurs.

À l'inverse, dans l'Aude, Carcassonne Agglo s'est limitée à un rôle de soutien technique et financier, sans pilotage.

Enfin, dans la vallée de la Roya, l'intercommunalité s'est révélée peu intégrée aux dynamiques de recomposition territoriale, apparaissant quasiment absente des projets menés. La gestion de crise et de la recomposition a été assurée par l'État et les communes, appuyés par l'EPF et la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM).

Etablissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB)

Compétences

Les Établissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB) sont des syndicats mixtes fermés ou ouverts, associant différentes collectivités, parfois complétés par des établissements publics spécialisés ou des agences. Leur périmètre d'action n'est pas défini par des frontières communales mais par une unité géographique fonctionnelle : le bassin versant. Ce choix d'échelle est particulièrement adapté à la gestion du risque d'inondation, qui, par nature, ignore les limites administratives et nécessite des réponses coordonnées sur l'ensemble du système hydrographique.

Les EPTB peuvent être détenteurs directs de la compétence GEMAPI ou la recevoir par délégation d'intercommunalités (EPCI), qui peuvent leur transférer tout ou partie de la GEMAPI, notamment lorsqu'elles n'ont pas la capacité d'agir seules sur des enjeux aussi complexes.

Les EPTB peuvent également coordonner les politiques publiques via l'élaboration ou la mise en œuvre de documents de planification comme le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), les Programmes d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI), et les Stratégies Locales de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI).

Rôle dans la recomposition territoriale

Dans le cadre des projets de recomposition territoriale, la compétence GEMAPI se traduit par un rôle opérationnel de diagnostic, de planification et d'exécution des actions de réduction de la vulnérabilité.

Les EPTB sont en mesure de mener des études hydromorphologiques et hydrauliques pour identifier les zones les plus exposées, ils peuvent également accompagner les collectivités dans la sélection de secteurs à désurbaniser et porter la maîtrise d'ouvrage de travaux nécessaires à la recomposition du territoire. Les EPTB peuvent intervenir dans la mobilisation de financements croisés, notamment en sollicitant les agences de l'eau, le Fonds Barnier, ou les dispositifs européens type FEDER (Fonds Européens de Développement Régional).

Dans l'Aude, l'EPTB (Syndicat Mixte des Milieux Aquatiques et des Rivières) a apporté un appui technique aux communes pour identifier les habitations les plus touchées par les inondations, situées dans le lit ou à proximité immédiate des cours d'eau, et dont le maintien les exposerait à un risque important. Il a produit les diagnostics de vulnérabilité, cartographié les zones à enjeu, et accompagné les demandes de financement adressées à la DDTM pour activer le Fonds Barnier. Par ailleurs, il a directement pris en charge des opérations de désurbanisation des berges, suivies de leur renaturation, afin de restaurer les fonctions écologiques et de laminage naturel des cours d'eau. Ces actions visaient à réduire la vulnérabilité systémique du bassin versant, tout en s'inscrivant dans une logique d'adaptation à long terme, fondée sur une recomposition progressive des usages.

Conservatoire du littoral

Compétences

Le Conservatoire du littoral occupe une place singulière dans les projets de recomposition territoriale, notamment en contexte littoral ou estuarien, car il constitue à la fois un acteur foncier, un garant de la préservation écologique, et un catalyseur de concertation locale. Cet établissement public administratif a pour mission centrale l'acquisition et la protection des espaces littoraux ou lacustres menacés, dans l'objectif d'y interdire durablement toute forme d'urbanisation.

Juridiquement, les terrains acquis par le Conservatoire deviennent inaliénables, imprescriptibles et inconstructibles, ce qui garantit leur affectation pérenne à des usages compatibles avec la nature et leur retrait définitif du marché immobilier.

Rôle dans la recomposition territoriale

Dans le cadre de projets de recomposition, la capacité de sanctuarisation foncière est un outil puissant. En soustrayant les parcelles à toute pression spéculative, le Conservatoire permet aux collectivités de réaffecter les usages à des fonctions écologiques ou de gestion du risque.

Une fois les terrains acquis, ceux-ci sont confiés à la gestion de partenaires locaux (syndicats mixtes, intercommunalités, associations environnementales ou collectivités), dans le cadre de conventions de gestion qui encadrent les usages autorisés, les pratiques de renaturation ou les interventions de restauration écologique.

Le Conservatoire agit donc comme porteur foncier stratégique, mais aussi comme metteur en relation entre acteurs territoriaux, en assurant un suivi des projets dans la durée. Au-delà de la seule action foncière, le Conservatoire du littoral intervient comme un acteur d'interface, capable d'articuler les enjeux de résilience écologique avec ceux de gouvernance locale.

Il bénéficie pour cela d'une double légitimité : institutionnelle, en tant qu'organisme d'État doté de prérogatives claires ; et sociale, en raison de sa posture de médiation et de son ancrage dans les partenariats locaux.

Il mobilise également des outils d'accompagnement : conventions d'objectifs, cahiers de gestion, financement de travaux légers d'aménagement, expertise technique interne ou externalisée. Sa capacité à agir à une échelle cohérente avec les dynamiques écologiques (littoraux, estuaires, zones humides) le rend particulièrement pertinent pour porter des projets intégrant désurbanisation, renaturation et requalification.

Son rôle a été particulièrement visible dans les projets de recomposition territoriale dans la vallée de la Basse-Saône (Normandie), où le Conservatoire du littoral a acquis des terrains afin d'y déconstruire les aménagements existants et permettre une restauration du fonctionnement fluvial, en particulier par la recréation de méandres, dans une logique de ralentissement dynamique des crues.

Établissement public foncier (EPF)

Compétences

Les Établissements Publics Fonciers (EPF) apparaissent comme des acteurs tout aussi décisifs dans la phase de désurbanisation proprement dite. Leur cœur de mission réside dans l'acquisition, la sécurisation, le portage et la revente de foncier dans le cadre de projets en faveur de l'intérêt général. Les EPF achètent donc le foncier pour ensuite le porter, éventuellement le pré-aménager en amont de la réalisation de projets d'aménagement, avant de le rétrocéder à la collectivité ou à l'opérateur qu'elle aura mandaté, dans le cadre d'une convention.

Rôle dans la recomposition territoriale

Dans la vallée de la Roya et dans l'Aude, l'EPF a été mobilisé pour acquérir, à ses frais, les biens identifiés comme exposés à un aléa inacceptable, avant d'engager leur déconstruction et de rétrocéder les terrains à la collectivité.

Ce mécanisme a deux avantages : il évite aux communes de supporter la charge administrative et financière du rachat, et il garantit une action rapide en amont du financement par le Fonds Barnier.

Par ailleurs, l'EPF dispose d'outils puissants, tels que le droit de préemption urbain (DPU), qu'il peut exercer dans le cadre d'une convention de portage foncier, et la possibilité de réaliser des opérations de dépollution ou de sécurisation, rendant les terrains réutilisables dans le respect des objectifs de recomposition.

Ce rôle d'intermédiation foncière constitue un levier précieux pour enclencher, de manière pragmatique, des transformations spatiales profondes dans un délai maîtrisé.

Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM)

Compétences

La Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) est un service déconcentré de l'État, placé sous l'autorité du préfet de département. Elle met en œuvre, au niveau local, les politiques publiques de l'État en matière d'aménagement du territoire, d'environnement, de logement, de gestion des risques et, dans les départements littoraux, de protection du littoral et des activités maritimes. Elle accompagne les collectivités et les acteurs économiques dans la gestion durable des territoires.

Rôle dans la recomposition territoriale

Son rôle dépasse le simple contrôle de légalité ou d'instruction administrative : la DDTM incarne l'action de l'État et elle peut être un acteur essentiel dans la gestion des projets de recomposition.

Sur le terrain de l'Aude, la DDTM a été un maillon essentiel de l'activation du Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs, dit « Fonds Barnier », dont elle assure localement l'instruction technique des dossiers.

En lien avec les communes et l'Établissement public territorial de bassin (SMMAR), elle identifie les périmètres d'intervention, produit les diagnostics nécessaires à la justification des retraits, et accompagne la rédaction des cahiers des charges des études de recomposition.

Ce rôle s'est notamment manifesté dans un dépassement de ses attributions usuelles : les agents de la DDTM ont endossé, dans l'Aude, une fonction d'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des communes sinistrées, en lien étroit avec les urbanistes, paysagistes et architectes missionnés. Cette mobilisation a permis de suppléer temporairement à l'absence d'ingénierie dans des petites communes ou moyennement dotées, et d'orienter le projet vers une lecture stratégique des vulnérabilités spatiales.

L'IMPORTANCE DE LA CONCERTATION, POUR RASSEMBLER UNE DIVERSITÉ D'ACTEUR (ET DE POINTS DE VUE) LORS DE L'ÉLABORATION D'UN PROJET DE RECOMPOSITION TERRITORIALE

De fait, le portrait des acteurs impliqués dans les projets de recomposition illustre la complexité des échelons de gouvernance permettant de coordonner de manière cohérente de telles démarches. En effet, cet enchevêtrement pose la question fondamentale de l'articulation des différents acteurs, de leurs capacités et de leurs logiques d'action ainsi que de leurs temporalités. Si chacun d'entre eux dispose de leviers et compétences différents, aucun ne détient à lui seul l'ensemble des outils nécessaires à assurer le portage d'un projet de recomposition.

C'est pour cette raison qu'une concertation renforcée entre acteurs apparaît comme nécessaire afin d'éviter les blocages ou les conflits et pour garantir l'acceptation des projets par les populations affectées. À l'échelle locale, ce type de projets ne représente pas uniquement des solutions techniques, mais ils affectent également les vies des habitants, bouleversant leurs lieux de vie, leurs identités et la mémoire collective.



Bonne pratique : garantir une concertation structurée au sein des institutions

Dans l'Aude, après les inondations de 2018, un dispositif de coordination institutionnelle resserrée a été mis en place, associant les élus locaux, la DDTM, le SMMAR (EPTB du territoire), le Comité Opérationnel Départemental et la Préfecture. Ce format a permis de dépasser les cloisonnements sectoriels, d'assurer une complémentarité entre expertise technique et arbitrage politique, et de produire des projets adaptés à la fois aux contraintes du terrain et aux équilibres politiques locaux. Cette méthode a notamment permis d'éviter une reconstruction à l'identique, adoptant des véritables projets de recomposition des territoires, orientant certaines communes vers des démarches intégrant la désurbanisation partielle, la renaturation ou la transformation d'usage. Le rôle du préfet, dans cette configuration, a été déterminant en tant que garant de la cohérence d'ensemble, mais aussi en tant que médiateur entre les niveaux de décision.

Néanmoins, cette concertation ne se limite pas aux sphères institutionnelles, mais elle s'impose également aux relations entre institutions et population. L'absence d'une coordination entre les intérêts institutionnels et les populations atteintes par les projets peut mener à des blocages et une mauvaise compréhension des projets.

De fait, la coordination des acteurs doit s'effectuer sur le double niveau vertical (entre institutions de niveaux différents) et horizontal (entre institutions au même niveau ou entre institutions et habitants). Cette double dynamique permet non seulement de mutualiser les expertises et de fluidifier les procédures, mais surtout d'inscrire les projets dans une dynamique territorialisée, capable de répondre aux spécificités sociales, politiques et paysagères des espaces concernés.

Ainsi, dans un paysage institutionnel riche et fragmenté, la concertation entre différents échelons de gouvernance constitue un enjeu majeur. Les projets de recomposition impliquent une diversité d'acteurs et de capacités qui supposent d'intégrer des formats pérennes de dialogue interinstitutionnel, des espaces de négociation ouverts, et des dispositifs méthodologiques appropriés.

L'IMPORTANCE DES ENTREPRENEURS POLITIQUES DANS LES PROJETS DE RECOMPOSITION DU TERRITOIRE

Si la coordination des acteurs constitue donc une condition nécessaire pour la réussite des projets de recomposition territoriale, elle ne suffit pas toujours à faire émerger une dynamique de transformation, en particulier dans le cadre de démarches préventives. En effet, derrière les logiques d'articulation institutionnelle et les dispositifs de gouvernance, il faut des acteurs capables de porter politiquement ces projets, souvent synonymes de rupture avec l'existant, porteurs de risques, de conflits et de tensions sociales. Lors de nos entretiens la notion d'entrepreneur politique s'est progressivement imposée pour désigner ces figures – élus, techniciens, responsables d'agence – qui parviennent à fédérer autour d'eux une coalition d'acteurs en faveur d'un projet ambitieux de recomposition. Cette figure se révèle indispensable dans les contextes post-catastrophes, où l'urgence et l'émotion collective créent des fenêtres d'opportunité, mais également dans les projets préventifs, où il faut construire du consensus sans la pression d'un choc.

Qu'est ce qu'un entrepreneur politique ?

La notion d'entrepreneur politique désigne un acteur, souvent individuel mais parfois collectif, qui cherche activement à transformer l'ordre établi en promouvant un changement significatif dans les politiques publiques. Selon Mintrom et Norman (2009), ces acteurs se distinguent moins par leur statut institutionnel que par leur capacité à inscrire un problème à l'agenda, à saisir les fenêtres d'opportunité (Kingdon, 1984) et à bâtir des coalitions. Ils savent naviguer dans des contextes d'inertie décisionnelle, en réduisant l'aversion au risque par la démonstration de la faisabilité et la mobilisation de soutiens.

Ce rôle est d'autant plus décisif que, dans les projets de recomposition, les blocages institutionnels sont fréquents, en particulier dans les contextes post-catastrophe. La séquence de reconstruction peut parfois être dominée par une forme de réflexe d'immobilisme : la reconstruction à l'identique est privilégiée ou les déconstructions évitées, sous la pression des habitants, désireux de retrouver rapidement leurs repères et de ne pas voir leur territoire durablement stigmatisé.

LE RISQUE DE L'IMMOBILISME

À Blendecques, dans le Pas-de-Calais, malgré une exposition manifeste au risque d'inondation avec deux séquences d'inondations successives en novembre 2023 et janvier 2024, le scénario de retrait du bâti se fait sur une base volontaire. Le directeur général des services municipaux, Guirec Henry, explique que les habitants d'un coron de sept maisons à faible valeur se sont très majoritairement opposés au rachat : « même si on rachetait leur maison, ils ne se projetaient pas ailleurs, puisque le pouvoir d'achat d'une nouvelle maison à 100 000 euros, ou même 120 000 euros, pour avoir ce même type de propriété, c'était impossible. Donc on n'a pas fait de démarche supplémentaire. Ils restent là, [...] en connaissance de cause. ». À ce stade et malgré la menace persistante de l'aléa, toutes les déconstructions d'abord envisagées n'auront pas lieu, notamment en raison du coût politique très élevé d'une désurbanisation perçue comme un aveu d'échec ou une perte irréversible : « Il faut aussi comprendre que l'action politique là-dedans est très compliquée ». Si les solutions techniques ne peuvent pas constituer une solution pour la commune, point bas de l'eau arrivée du fleuve de l'Aa, « le glissement qui devrait être fait dans une conception de résilience, ce n'est pas fait. [...] on touche des fonds de l'État [...] pour reconstruire à l'identique nos rues, nos ponts, sans avoir le temps de penser à la résilience. » L'adaptation lourde mais nécessaire ne semble pas pouvoir être justifiée devant les habitants pour qui « il faut faire des choses » rapidement : une partie d'entre eux croit toujours à la puissance des solutions techniques (ouvrages de protection, digues, rehaussement), considérées comme des alternatives moins conflictuelles. L'immobilisme devient un risque réel qui peut induire des catastrophes similaires à celles déjà vécues.

À cette dynamique s'ajoute une contrainte structurelle majeure : la contrainte des mandats. Porter un projet de recomposition territoriale implique de s'inscrire dans un horizon long, souvent au-delà de la durée des fonctions, tout en affrontant des résistances immédiates. Dans ces conditions, les élus hésitent à s'engager dans des projets coûteux politiquement, qui peuvent affecter leur popularité et dépasser la durée de leur responsabilité électorale. Plusieurs entretiens ont révélé cette tension. Comme le rappelle Michel Proust, maire de Villegailhenc dans l'Aude : « La difficulté du maire, c'est l'Etat qui décide du périmètre à déconstruire, mais cela est au maire de convoquer les propriétaires et doit leur indiquer que leur bien se trouve dans le périmètre et devra être démolé. » Cette phrase illustre la solitude politique dans laquelle se trouvent certains élus locaux, sommés d'appliquer des décisions techniques sensibles, sans toujours pouvoir en revendiquer l'initiative.

Face à cette tendance à l'immobilisme, certains élus ou responsables institutionnels se sont illustrés par leur capacité à assumer le leadership du changement et à en faire un levier de transformation. Nous avons constaté que l'investissement de certains acteurs politiques qui mobilisent autour de projets ambitieux est un moteur essentiel de la recomposition territoriale.



Bonne pratique : le portage du projet de recomposition territoriale par un entrepreneur politique

Kriss Sans, agent du SMMAR, constate : « À chaque fois, la réussite d'un projet repose sur une chose, à mon avis : ce n'est pas le conseil, ni même si le projet est bon ou pas. C'est la volonté d'un élu. Pas dix, un seul, qui va porter le projet, qui va s'engager, chercher, écouter, et à un moment donné va dire « maintenant c'est moi qui tranche, on part dans cette direction ». »

À Blois, Christophe Degruelle, président d'Agglopolys, a porté de manière résolue le projet de désurbanisation du quartier de la Bouillie, en l'articulant avec une stratégie de recomposition urbaine globale, intégrant résilience, paysage, et cadre de vie. Il a su ouvrir un espace de concertation, mobiliser des partenaires variés et inscrire le projet dans une narration de transition, rompant ainsi avec une logique strictement réparatrice et techniciste.

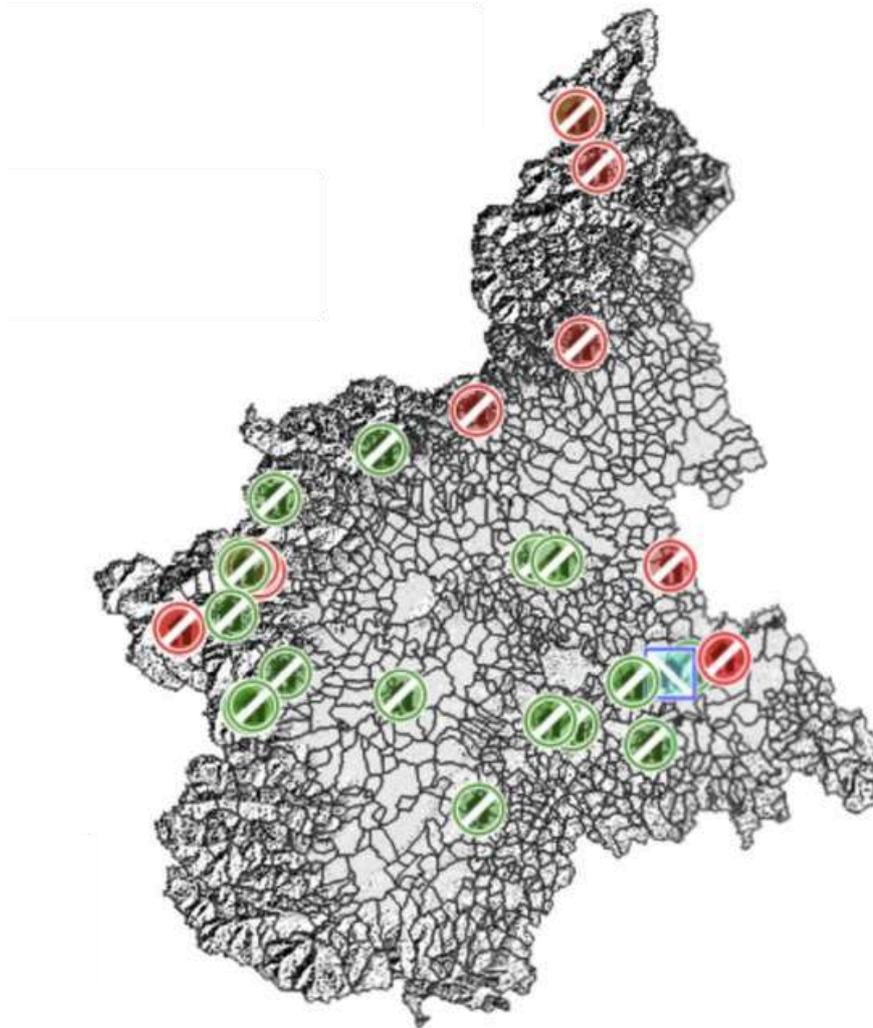
Dans l'Aude, le SMMAR a également incarné ce rôle d'entrepreneur politique institutionnel, en pilotant une stratégie de recomposition fondée sur la logique hydraulique du bassin versant. En fédérant les communes sinistrées, en dialoguant avec la DDTM et en s'appuyant sur une ingénierie solide, le syndicat a permis de dépasser les intérêts locaux pour construire une action cohérente à l'échelle du système fluvial.

Le cas italien de la région du Piémont offre un exemple particulièrement éclairant du rôle structurant que peuvent jouer certaines figures engagées dans le portage des projets de recomposition territoriale. Le programme de relocalisation préventive engagé dans plusieurs communes ne se limite pas à l'application d'un cadre normatif, mais il s'incarne concrètement à travers l'action décisive de deux architectes de la région, qui ont su activer une dynamique de changement qui veut désormais inspirer des politiques nationales.

Comme le souligne Antonia Impedovo : « Nous, on essaye de convaincre [...] mais plus la municipalité participe de manière passionnée et active, plus elle obtient des résultats. ». Ce constat est également partagé par la chercheuse italienne Elisa Calliari interrogée sur ce cas : « Évidemment, c'est une chose d'avoir une politique sur le papier, mais il y a aussi tout un travail sur la façon de la formuler, d'activer les acteurs. »

Ces différents cas illustrent que la réussite tient à la fois à la rigueur des outils mobilisés et à l'engagement d'acteurs capables d'incarner le changement, de le faire accepter et de l'ancrer dans une trajectoire collective.

Ainsi, la réussite du projet tient à la capacité des acteurs de conjuguer le cadre législatif et la réalité. La recomposition ne peut pas être pensée uniquement comme un problème d'ingénierie institutionnelle : elle est aussi un enjeu de mobilisation sociale et de ressources humaines, qui nécessite des figures capables de maintenir un cap dans le temps.



Piémont, dossiers de relocalisation traités de 2009 à aujourd'hui.

En vert, les projets terminés, en rouge ceux en cours.

© Regione Piemonte

ESPACE : ÉCHELLE PERTINENTE DE PILOTAGE DES PROJETS DE RECOMPOSITION SPATIALE

Si l'on a pu constater que la recomposition territoriale repose sur la coordination d'une pluralité d'acteurs et sur le portage actif de figures engagées, encore faut-il que cette dynamique s'ancre dans un espace de gouvernance cohérent avec la réalité physique du risque. En effet, le risque d'inondation ne s'arrête pas aux frontières administratives : il s'inscrit dans des logiques hydrologiques, paysagères et territoriales qui dépassent les limites communales et intercommunales. Or, de nombreux projets de recomposition sont confrontés à un décalage entre les périmètres de gouvernance et les réalités physiques du risque.

C'est pourquoi la question de l'échelle pertinente de pilotage s'impose comme un enjeu central. L'analyse des cas étudiés montre que les projets de recomposition les plus aboutis sont souvent ceux qui sont portés à un échelon intermédiaire de gouvernance, capable de jouer un rôle d'interface entre le local et le national. Ce niveau permet non seulement de mutualiser les ressources techniques et financières, mais aussi de coordonner les interventions dans la durée, au-delà des logiques électorales et des périmètres institutionnels figés.

DE L'ÉTAT CENTRAL À L'ÉTAT DÉCENTRALISÉ : UNE TERRITORIALISATION DE LA GESTION DU RISQUE

Historiquement, la gestion des risques naturels, et en particulier des inondations, s'est construite en France sur un modèle fortement centralisé, porté par l'État. Dès le XIXe siècle, la puissance publique nationale est intervenue directement dans l'aménagement du territoire en construisant des barrages, des digues, des canaux, principalement à travers les ingénieurs des Ponts et Chaussées. L'ingénierie étatique était fondée sur une logique de maîtrise technique des aléas, dominant le champ de la prévention : l'État était donc planificateur, financeur et maître d'ouvrage dans la gestion des risques.

À partir de la fin du XXe siècle, avec les différents moments législatifs de la décentralisation, ce modèle centralisé de gestion des risques a commencé à s'essouffler. À partir des lois Defferre (1982), renforcées par les réformes successives, la gouvernance des risques est devenue progressivement un champ d'action territorialisé, dans lequel les collectivités locales et les structures de coopération intercommunale agissent de plus en plus en mettant en œuvre leurs propres politiques de prévention. Ce mouvement est particulièrement marqué par la création en 2014 de la compétence GEMAPI (Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations).

LA TERRITORIALISATION DE LA GESTION DES RISQUES : LA COMPÉTENCE GEMAPI

La compétence GEMAPI a été créée par la Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) en 2014. Cette compétence est attribuée aux communes et leurs EPCI, qui peuvent la transférer ou déléguer à un syndicat mixte, un EPTB ou bien un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE). La compétence GEMAPI englobe quatre missions principales, au titre de l'articles L. 211-7 du Code de l'Environnement : l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ; l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris leurs accès ; la défense contre les inondations et contre la mer ; la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. De fait, l'introduction de la compétence GEMAPI marque la reconnaissance institutionnelle du rôle des territoires dans l'adaptation aux risques liés à l'eau, permettant d'adapter l'action publique aux spécificités locales. Cela permet aux élus de mieux articuler la prévention des risques et les projets d'aménagement.

Néanmoins, la territorialisation de la gestion du risque ne s'opère pas sans fragilités.

Premièrement, la multiplication des acteurs impliqués (État, collectivités territoriales, syndicats de bassin, intercommunalités) complexifie la gouvernance. Les rôles de chacun en matière de financement, de pilotage opérationnel, de gestion de crise ne sont pas toujours bien définis, d'autant plus que les compétences sont souvent partagées ou fragmentées. Cette complexification peut se traduire par un vide de responsabilité ou une perte de lisibilité pour les collectivités les moins bien dotées en ingénierie.

De plus, le transfert de compétences aux collectivités territoriales entraîne une responsabilité, mais l'échelle locale demeure contrainte. En effet, les intercommunalités, en particulier les plus rurales ou faiblement peuplées, ne disposent pas de moyens humains, techniques et financiers pour porter à elles-seules la charge d'un projet de recomposition ou une opération individuelle de relocalisation.

Enfin, une difficulté structurelle réside dans la géographie des risques, qui ne respectent pas les frontières administratives. Les crues ne s'arrêtent pas aux limites communales, et les décisions prises dans une vallée en amont ont des effets directs sur les territoires situés en aval. Ce constat impose de repenser la gouvernance à l'aune des unités fonctionnelles du territoire, telles que les bassins versants, les plaines d'expansion de crue ou les systèmes côtiers, ce que l'approche strictement décentralisée peine parfois à garantir.

Dans ce contexte, la décentralisation des compétences de gestion des risques montre ses limites. Si elle permet une répartition plus fine des pouvoirs, elle n'apporte pas une capacité équivalente d'action. La réalité des terrains montre qu'en situation de crise, ou pour mener des projets d'envergure comme une recomposition territoriale préventive, l'État reste le pivot de l'action. Cette dépendance ne tient pas à un manque de volonté locale, mais à la persistance d'un déséquilibre structurel entre les responsabilités confiées aux collectivités et les moyens humains, techniques et politiques dont elles disposent réellement. En période de catastrophe notamment, l'État demeure essentiel par son ingénierie technique, notamment via la DDTM, par sa capacité de coordination interinstitutionnelle et par la mobilisation accélérée de financements.

De nombreux acteurs l'ont souligné dans les entretiens : l'État a été « facilitateur », « protecteur » (E. Ménassi), parfois même « présent au-delà de ses fonctions » (P.-J. L'Horset). Il a permis de dépasser les blocages administratifs, de légitimer des choix difficiles face aux habitants, et d'amorcer des projets que les élus seuls n'auraient pu porter. À l'inverse, lorsque l'État est perçu comme absent ou en retrait, la charge repose intégralement sur les élus locaux, contraints d'assumer des décisions impopulaires sans appui symbolique. Cela peut freiner des projets pourtant techniquement justifiés.



Un élément crucial est la mobilisation de l'État. (...) Un tel projet ne peut être mené à bien sans un soutien public solide.

Christophe Degruelle, Agglopolys

L'ACCOMPAGNEMENT DE L'ÉTAT DANS LA GESTION DE CRISE : LE CAS DE L'AUDE

À la suite des crues de 2018 dans l'Aude, un comité de pilotage hebdomadaire a été mis en place, rassemblant les services de l'État, le SMMAR, la DDTM, les établissements publics fonciers, le CAUE et les collectivités. Ce cadre de coordination a permis d'avancer plus rapidement que d'ordinaire, dans un cadre clair : les 300 biens à acquérir devaient l'être avant l'été 2019. Ce calendrier resserré a été rendu possible grâce à une mobilisation exceptionnelle des services de l'État, en particulier de la DDTM, qui a largement dépassé ses missions habituelles pour jouer un rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des communes. Le portage politique du préfet et la réunion régulière des services ont facilité la levée des blocages administratifs sur les zones à démolir.



Concrètement, ça aurait pu être compliqué de travailler en temps aussi resserré sur neuf mois en suivant des études d'architectes et d'urbanisme s'il n'y avait pas eu ce soutien de l'État qui, très clairement, était une sorte de dépassement de fonction à ce moment-là.

Pierre-Jean L'Horset, DDTM Aude

L'État a ici assuré une fonction de médiateur et d'opérateur. Il a facilité l'accès au Fonds Barnier, coordonné les diagnostics de vulnérabilité, accompagné les maires dans le dialogue avec les habitants, et il a veillé à la cohérence des choix techniques et fonciers. Le préfet a joué un rôle clé de légitimation, permettant aux élus locaux de soutenir politiquement des décisions complexes et parfois impopulaires.

Face à une décentralisation des compétences vers les collectivités qui ne s'est pas accompagnée de capacités d'actions pleinement renforcées, l'État demeure un acteur central dans les projets de recomposition territoriale, notamment post-catastrophe. Dans ce contexte, il est intéressant de questionner la pertinence d'un échelon de gouvernance intermédiaire, capable de coordonner, soutenir et donner une cohérence aux dynamiques locales, tout en assurant la continuité de l'action publique.

DES MOYENS FINANCIERS ET POLITIQUES ACCRUS À L'ÉCHELON INTERMÉDIAIRE

Nos enquêtes de terrain et les cas étudiés semblent indiquer qu'un niveau intermédiaire entre la commune et l'État - tel qu'une intercommunalité, un EPTB, ou une région comme en Italie - jouerait un rôle déterminant. Dans aucun des projets étudiés la commune n'est parvenue à elle seule à porter un projet de recomposition territoriale. Il s'agit plutôt du portage d'un acteur ou d'un groupe d'acteurs aux moyens renforcés, ayant des compétences techniques ou foncières et une capacité à fédérer. C'est notamment le cas du Conservatoire du littoral en Normandie, en tant que propriétaire foncier, ou bien de la Préfecture et du SMMAR dans l'Aude, pour leur maîtrise des outils réglementaires et de financement, et enfin d'Agglopolys à Blois, en tant que protagoniste à l'échelle intercommunale. Comme le souligne le Président d'Agglopolys, Christophe Degruelle : « Ce genre de situation ne peut être traité qu'à l'échelle intercommunale. Le risque naturel ne connaît pas de frontières administratives. Parfois, même l'échelle intercommunale semble trop réduite. Il est essentiel d'adopter une vision globale pour gérer ces risques, car ils ne s'arrêtent pas aux limites d'une commune. »

LA RÉGION PIÉMONT EN ITALIE : UN INTERMÉDIAIRE ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

En Italie, la région Piémont mène depuis plus de quinze ans un projet de relocalisations préventives de bâtis à l'échelle du territoire régional. Les projets sont menés par une autorité régionale forte, disposant de financements conséquents : le budget prévisionnel de 2024-2026 s'élève à 20,7 milliards d'euros, dont une partie est mobilisable pour les politiques d'adaptation et de relocalisation. A titre de comparaison, la France a des budgets atteignant en moyenne 2,5 milliards d'euros sur l'année 2023. La région italienne dispose également de compétences spécifiques en matière de planification, de protection des sols et de gestion des risques naturels, accroissant sa capacité de conduire les projets de recomposition.

En ce sens, la région joue un rôle de chef-file : elle définit les cadres de l'action publique et la réglementation en place, y compris les catégories fines qui définissent l'exposition au risque dans le Plan de gestion des risques hydrogéologiques (PAI). Elle coordonne les opérations sur le terrain, appuyée par une ingénierie administrative et technique structurée. Ce rôle est facilité par des compétences accrues et des outils structurants, comme la plateforme ReNDiS, un répertoire national de projets financés pour la défense des sols, alimenté par l'ISPRA (Institut supérieur pour la protection et la recherche environnementale), à travers laquelle les régions peuvent demander des financements pour des projets de mitigation du risque hydrogéologique. La région dispose également d'un autre levier stratégique, qui est celui des interventions « win-win », c'est-à-dire des actions intégrées visant à la fois la réduction du risque hydrogéologique et la restauration des écosystèmes. Ces actions sont financées en priorité et à hauteur de 20 % des ressources allouées à la prévention.

Ce sont donc les compétences de la région, conjuguées à des financements stables et à une ingénierie administrative solide, qui permettent de déployer des actions concrètes, coordonnées et cohérentes sur un même territoire, dépassant le seul cadre communal.

Cette échelle de gouvernance se révèle d'autant plus pertinente et efficace qu'elle permet un dialogue efficace avec l'État et les ministères, dans une volonté de potentiellement généraliser l'expérience piémontaise à tout le pays. Comme le soulignent Antonia Impedovo et Sabrina Mantovani de la Région Piémont : « Nous essayons de trouver des solutions et surtout nous essayons de la généraliser comme une expérience pour en faire certainement une référence. ». Cela ouvre la voie à l'harmonisation de la législation en matière de relocalisation préventive qui permettrait d'envisager des projets similaires dans d'autres régions sensibles aux risques hydrogéologiques. La combinaison de cette dynamique régionale avec l'autorité de bassin du Pô (équivalent d'un EPTB français) renforce encore la portée du modèle piémontais. À travers ce double ancrage régional et à l'échelle d'un bassin versant, l'expérience acquiert une visibilité et une crédibilité afin de nourrir les réflexions sur l'élaboration d'un cadre national des relocalisations, dépassant les seules compétences locales ou régionales.

Si le cas italien illustre les avantages d'un échelon intermédiaire cohérent et capable de mener des projets de recomposition de grande ampleur, ce modèle relève des spécificités institutionnelles du système italien. Les formes de gouvernance territoriale italienne et française diffèrent profondément. En effet, l'Italie est une république à régime régionalisé, où les régions disposent de pouvoirs législatifs propres dans des domaines clés tels que l'aménagement du territoire, la protection civile ou la gestion de l'environnement. Cette autonomie encadrée permet aux régions de concevoir et de piloter des politiques publiques, comme les relocalisations préventives au Piémont.

À l'inverse, la France est un État unitaire à organisation décentralisée, où les collectivités territoriales ne disposent pas d'autonomie législative et exercent uniquement les compétences qui leurs sont transférées ou déléguées par l'État. Le niveau régional est important dans le développement économique, la formation professionnelle ou la planification du territoire, mais pas en matière de gestion des risques naturels ou d'aménagement des territoires.

De fait, dans le domaine spécifique de la prévention des inondations et de la recomposition territoriale, la compétence GEMAPI est confiée aux EPCI. Les régions ne sont pas impliquées dans l'élaboration des Plans de Prévention des Risques Naturels (PPRN) ou des Plans de Prévention du Risque Inondation (PPRI), qui relèvent de l'État via ses services déconcentrés (DDTM, Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement). Néanmoins, la région peut contribuer ponctuellement à la mise en œuvre de certains projets via les Contrats de Plan État-Région ou des financements spécifiques.



Siège de la Région Piémont
© Photographie des auteurs

TEMPS : COMMENT COMBINER LA TEMPORALITÉ D'URGENCE AVEC LA NECESSITÉ DE SE PROJETER SUR LE TEMPS LONG ?

Si l'on a vu que la réussite d'un projet de recomposition dépend d'un portage solide, qu'il soit assuré par un EPCI, un syndicat de bassin ou une coalition d'acteurs, celui-ci ne suffit pas à garantir sa mise en œuvre effective. En effet, une autre variable clé conditionne la capacité à transformer durablement les territoires : le temps. La recomposition territoriale se heurte à un décalage structurel entre les temps de l'action publique. D'un côté, l'urgence impose une réponse rapide après la catastrophe pour reloger les populations, sécuriser les lieux et initier les premières décisions. De l'autre, le changement spatial durable suppose une planification à long terme, une concertation approfondie et des procédures souvent longues. La gestion de l'après-crise est donc un moment charnière, où l'on peut soit reproduire les vulnérabilités existantes (reconstruction à l'identique), soit enclencher un véritable processus de transformation. Cela suppose d'anticiper, d'organiser la résilience en anticipation de la catastrophe, mais aussi de tirer parti des événements pour réinterroger les modes d'habiter, les implantations et les usages. Les temporalités de l'action doivent ainsi être pensées non comme antagonistes, mais comme articulables : une réponse post-catastrophe efficace est celle qui parvient à enclencher rapidement une trajectoire de transition, en combinant action immédiate et vision stratégique.

L'IMPORTANCE DE L'ANTICIPATION : MIEUX VAUT PRÉVENIR QUE GUÉRIR

Recomposer les territoires pour anticiper les catastrophes naturelles ne revient pas seulement à planifier un futur hypothétique. Cela permet également d'éviter la brutalité d'une réponse précipitée à la catastrophe. Lorsqu'un événement frappe un territoire non préparé, il provoque des chocs successifs : un choc physique, un choc administratif, et souvent un choc politique. À l'inverse, quand un projet est esquissé en amont, même si la catastrophe survient, elle peut être un déclencheur maîtrisé de réflexion et d'évolution des territoires, plutôt qu'un moment de rupture désorganisé. Si l'anticipation n'empêche pas l'aléa, elle en limite les effets secondaires en organisant la réponse, en préparant les acteurs à la crise, et en laissant des marges de manœuvre pour la suite.



A gauche de la digue, le déversoir de la Bouillie à Blois, désurbanisée afin de protéger le quartier de Vienne, à droite de la digue.

XYNTHIA, UN ÉPISODE DONT LA GESTION POST-CATASTROPHE SOULÈVE LA QUESTION DE L'ANTICIPATION FACE À LA BRUTALITÉ DES CRISES

L'exemple de la tempête Xynthia, en 2010, illustre la violence de ce triple choc dû à la catastrophe. Cet événement extrême qui a frappé le littoral atlantique a provoqué un enchaînement de chocs successifs. D'abord, la brutalité physique de la submersion marine, qui a causé le décès de 47 personnes. Ensuite, la brutalité administrative : dans l'urgence, l'État, par le biais de la préfecture, a délimité des « zones noires » inconstructibles, décrétant la démolition des habitations présentes dans les périmètres. Cette cartographie a été faite sans concertation des maires, ni des habitants déjà traumatisés, qui ont été pris par un sentiment d'incompréhension face aux expropriations. Enfin, la brutalité judiciaire a clôturé la séquence : le maire de La Faute-sur-Mer, jugé responsable de n'avoir pas pris les mesures de protection nécessaires, a été condamné à une peine de prison ferme. Ce triptyque révèle la vulnérabilité systémique des territoires mal préparés à l'aléa, et surtout l'effet domino que peut provoquer l'absence d'une stratégie préalablement définie de retrait, de désurbanisation ou de recomposition. En l'absence d'un scénario anticipé, discuté et adapté, chaque décision post-crise devient source de conflit. À l'inverse, la mise en place, en amont, de procédures encadrées de repli ou de requalification, adossées à une concertation locale et à des outils juridiques pré-identifiés, aurait permis de limiter ces effets en cascade.

Cet enchaînement révèle une leçon fondamentale. Si la réponse d'urgence est indispensable, elle ne saurait, à elle seule, constituer le socle d'une stratégie efficace de recomposition territoriale. Il importe de distinguer clairement le temps court de la gestion de crise du temps long nécessaire à la transformation spatiale, sous peine de prendre des décisions irréversibles dans un moment de sidération collective. Cette exigence a notamment été formulée par Patrick Moquay, ancien maire de Saint Pierre d'Oléron, impliqué dans la gestion post-Xynthia, qui a rappelé combien il est essentiel de ne pas confondre réactivité et précipitation : « La leçon principale que je tire de l'expérience de Xynthia, c'est qu'il faut absolument différencier la gestion de l'urgence et la gestion à long terme. L'urgence, c'est avant tout la mise à l'abri des sinistrés, leur relogement si nécessaire. Oui, il y a la gestion de l'urgence, qui doit se faire rapidement, mais une fois cette phase passée, il faut prendre le temps de réfléchir sereinement aux leçons à en tirer. Il ne faut pas agir dans la panique ou l'agitation d'une réaction immédiate à la catastrophe. »



Quartier de la Faute-sur-Mer après le passage de la tempête Xynthia
© PHOTOPQR/OUEST FRANCE/ MAX PPP

L'anticipation ne se limite pas à une meilleure préparation technique ou réglementaire, mais elle constitue également une condition décisive pour structurer une concertation de qualité. En effet, la préparation d'un dialogue en amont de la catastrophe permet de constituer un cadre partagé avant que l'urgence et les tensions émotionnelles du post-crise ne contraignent les marges de manœuvre. L'anticipation permet également d'éviter une crise sociale secondaire liée à l'effondrement du marché immobilier, aux conflits d'assurance, ou à la perte d'aménités. Elle est la condition d'un portage politique stable dans le temps.

Christophe Degruelle, président d'Agglopolys, le rappelle : « Une ZAD peut durer de nombreuses années – pour celle-ci, l'opération s'est étendue sur 12 à 14 ans. [...] Si l'on n'est pas prêt à prendre ce temps, à s'engager dans le long terme, les projets de désurbanisation ou de réaménagement urbain risquent d'échouer. »

Mais sa mise en œuvre reste politiquement difficile. En effet, les projets de désurbanisation ou de relocalisation préventive suscitent une défiance forte en l'absence de choc visible. Ils sont perçus comme des renoncements coûteux et politiquement risqués. Comme le reconnaît Éric Ménassi, maire de Trèbes, « nous vivons aujourd'hui dans une société de plus en plus individualiste, une société qui a du mal à comprendre que l'intérêt général ne sera jamais l'addition des intérêts particuliers ». Ainsi, l'élu qui initie ce type de projet prend un risque électoral. C'est pourquoi, dans la majorité des cas, c'est la catastrophe elle-même qui débloque la situation, en légitimant une décision jusque-là inacceptable. Encore faut-il que cette catastrophe soit lue non comme une parenthèse dramatique, mais comme un point de bascule stratégique. Elle peut ainsi agir comme un accélérateur de conscience, en particulier chez les élus, contraints de repenser leurs représentations de l'aménagement : « Ce que je veux partager avec vous, c'est que j'ai changé. [...] Cette évolution n'est pas dogmatique, elle est la conséquence d'un cheminement dont l'élément déclencheur a été la catastrophe. » (Eric Menassi, Maire de Trèbes).

Le contexte post-catastrophe devient alors le moment-clé pour engager la prévention du futur, dans une logique de guérison-prévention (Rode, 2022). Cela suppose de penser l'action suivant l'inondation non comme une simple réparation, mais comme une adaptation active à des risques en évolution constante. Car une réponse valable à un moment donné peut ne plus l'être cinq ans plus tard. La résilience territoriale passe ainsi par des projets évolutifs, co-construits, territorialisés, et capables de combiner la mémoire de la catastrophe avec l'anticipation du risque suivant. Anticiper les évolutions à venir des aléas, intégrer les incertitudes, et faire de chaque projet post-catastrophe un moment d'apprentissage collectif : tel est le véritable enjeu d'une adaptation réussie.

COMMENT COMBINER LA GESTION DE CRISE ET LA RECHERCHE DE SOLUTIONS DE LONG TERME ?

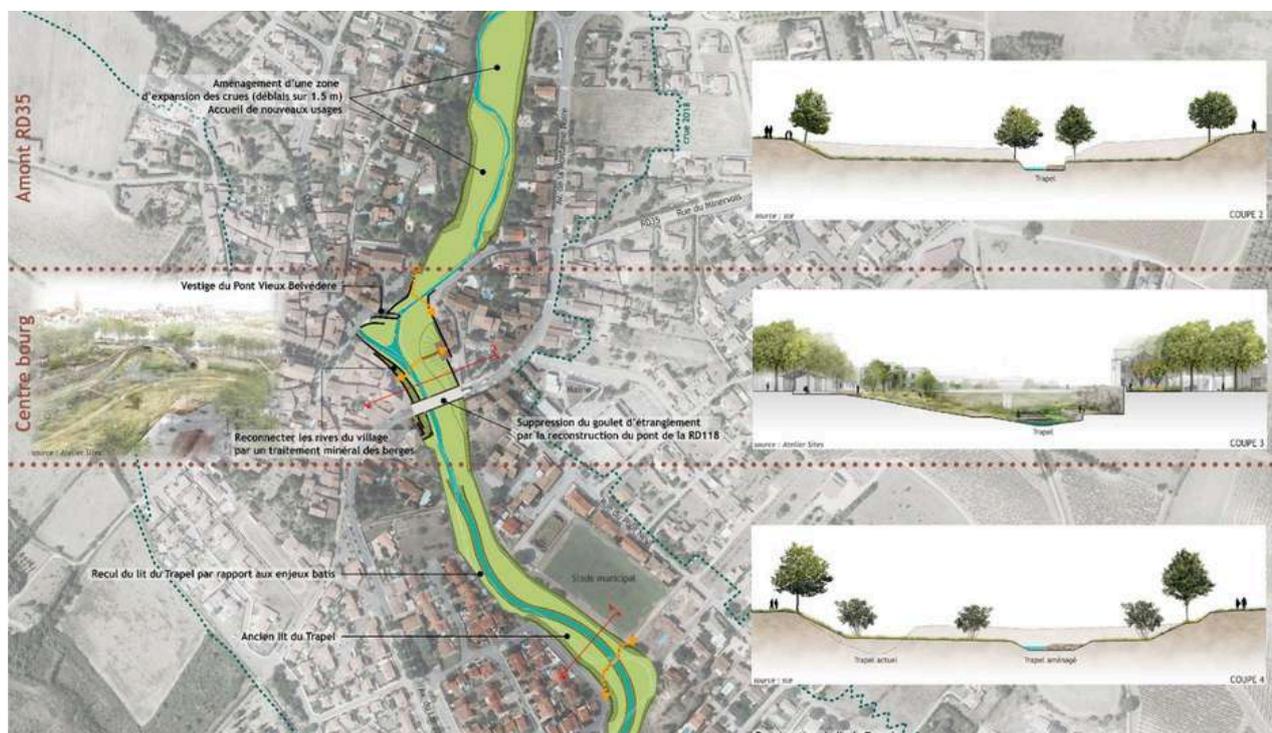
Dans de nombreux cas étudiés, les élus locaux et les services techniques se sont trouvés confrontés à la nécessité paradoxale de concilier gestion d'urgence et projection sur le long terme. En effet, les populations attendent des mesures tangibles et immédiates pour rétablir leur quotidien. Cependant, les décisions prises dans l'urgence peuvent figer durablement une configuration vulnérable si elles ne sont pas guidées par une vision stratégique.

Tout d'abord, en cas de post-catastrophe, le contexte de crise pousse à des réactions précipitées, au risque de fermer trop tôt l'espace de débat nécessaire à une recomposition structurelle du territoire. En effet, dans le contexte de l'urgence la priorité est donnée à une gestion opérationnelle lourde (remise en état des infrastructures, saturation des services techniques et discontinuité des réseaux), comme ce fut le cas à Conques-sur-Orbiel et Villegailhenc, dans l'Aude, ou encore à Fontan, dans la Vallée de la Roya.

Ces conditions rendent particulièrement difficile la mobilisation de temps et d'énergie pour une réflexion stratégique. De plus, plusieurs cas montrent que, sans intervention rapide, les habitants entreprennent des travaux par défaut, reconstruisent à l'identique, ou reprennent possession de lieux sinistrés. L'urgence joue alors contre la transformation, réinstallant progressivement les conditions de la vulnérabilité initiale.

D'un autre côté, la complexité des procédures administratives, les délais de mise à jour des documents d'urbanisme et la rigidité des dispositifs d'acquisition foncière freinent la mise en œuvre des projets. À Fontan, cinq ans après la tempête Alex, peu de choses ont été réalisées en matière de recomposition effective, en dépit des diagnostics déjà disponibles. Le même constat peut être fait dans des contextes de recomposition préventive, comme à Blois où l'outil de la zone d'aménagement différé mis en place pour le rachat du foncier du quartier de la Bouille a étendu le processus sur 14 ans. Or, cette lenteur dans la mise en œuvre donne lieu à un mal-être des habitants, dû au long temps de « mise en ruine » (Paprocki, 2022). En effet, les destructions successives de maisons et leur apparence de ruines suscitent un isolement progressif des personnes qui restent sur place, tandis que leur sentiment de sécurité est remis en cause par la solitude à laquelle ils font face.

Pour éviter ces deux écueils, certaines collectivités ont cherché à enclencher très tôt un processus de projection dans l'avenir, dès que les conditions matérielles l'ont permis. À Villegailhenc, par exemple, le maire Michel Proust explique : « Une fois que le volet social était bien avancé – relogement, nettoyage –, il fallait éviter que les gens ne s'éparpillent. On a donc lancé immédiatement une première étude de recomposition urbaine. On a recruté un cabinet de Nantes, cinq experts, qui ont travaillé sur l'avenir de Villegailhenc ». Cette conciliation entre urgence et projection que le maire mentionne a permis de conserver un objectif dans un moment d'instabilité et de limiter les décisions incohérentes prises sous pression. Ce même propos est appuyé par Pierre-Jean L'Horset, de la DDTM de l'Aude, qui souligne l'importance de livrer aux élus locaux des documents servant de cadre de référence pour « pouvoir doter les élus d'une vision [...], une ligne conductrice ».



Plan de réaménagement de Villegailhenc, © SMMAR

CONCLUSION

En somme, l'enjeu de la gouvernance est primordial dans la gestion des projets de recomposition territoriale, mêlant coordination des acteurs, pertinence de l'échelle d'intervention et articulation des temporalités. En effet, la réussite de telles démarches repose sur la capacité à aligner une multitude d'acteurs aux logiques parfois divergentes, à inscrire l'action dans un espace de gouvernance cohérent avec la géographie du risque, et à conjuguer les impératifs de l'urgence avec l'exigence d'une transformation durable.

Cette complexité mène à un constat : si la décentralisation a permis d'ancrer davantage l'action publique dans les territoires, elle s'accompagne de limites structurelles. L'accroissement de compétences n'est pas toujours accompagné d'un accroissement de capacités d'actions, et les collectivités n'ont pas de moyens humains et financiers pour porter des projets de recomposition ambitieux. L'État demeure un acteur clé par son ingénierie, sa médiation et son accompagnement. Il est donc fondamental d'identifier un échelon de gouvernance intermédiaire fort, capable de porter politiquement, financièrement et socialement de tels projets.

Enfin, la question du temps est tout aussi structurante. La recomposition ne peut réussir que si elle anticipe les catastrophes, mobilise les bonnes temporalités, et évite les impasses d'une gestion en réaction aux crises. Elle exige d'investir dans le temps long, celui de la planification stratégique, sans pour autant négliger la fenêtre d'opportunité qu'ouvre la crise. Entre urgences matérielles et décisions structurelles, le pari est de transformer la vulnérabilité en occasion d'adaptation.

Cette ambition appelle des ressources, mais surtout des leviers concrets. Les leviers institutionnels ne suffisent pas à eux seuls à garantir des projets ambitieux, le point névralgique demeurant le financement des différentes étapes.



© Photographie des auteurs

2.

ACQUISITION DU FONCIER ET FINANCEMENT DE LA RECOMPOSITION TERRITORIALE : OUTILS RÉGLEMENTAIRES ET FINANCIERS

La recomposition territoriale repose sur deux piliers indissociables : la capacité à acquérir le foncier exposé et celle à financer, dans la durée, les étapes du projet. Or, ces deux leviers soulèvent des enjeux juridiques, institutionnels et budgétaires.

Acquérir le foncier implique de mobiliser des outils réglementaires parfois contraints, ainsi que des acteurs publics capables d'agir rapidement et stratégiquement. Mais même une fois les terrains libérés, encore faut-il disposer des ressources nécessaires pour concevoir et réaliser les nouveaux projets, et maintenir l'équilibre budgétaire de communes souvent fragiles.

Cette partie vise donc à dresser un état des lieux des outils existants, à partir de nos terrains et études de cas, tout en ouvrant des pistes de réflexion pour faire évoluer les cadres actuels et imaginer des mécanismes de financement plus solidaires, durables et adaptés aux réalités locales.

ACQUÉRIR LE FONCIER À DÉSURBANISER

Acquérir les parcelles à désurbaniser constitue la première étape de toute démarche de recomposition territoriale. Cette étape d'acquisition mobilise des outils juridiques bien identifiés, du rachat à l'amiable à l'expropriation, ainsi qu'un éventail d'acteurs publics intervenant selon les territoires. Toutefois, l'ampleur des défis à venir invite à dépasser le cadre existant pour imaginer de nouveaux mécanismes fonciers, mieux adaptés à l'anticipation des catastrophes et à la diversité des situations locales.

OUTILS JURIDIQUES EXISTANTS POUR ACQUÉRIR LE FONCIER

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets de recomposition territoriale, la puissance publique dispose de plusieurs outils juridiques lui permettant d'acquérir et de maîtriser le foncier nécessaire, notamment lors de l'étape de déconstruction. Deux grands types de procédures peuvent être mobilisés : les procédés relevant du droit privé, tels que l'achat à l'amiable, et ceux relevant du droit public, comme l'expropriation ou l'exercice du droit de préemption.

Nous détaillerons les quatre principaux outils d'acquisition du foncier identifiés au cours de nos enquêtes de terrain : l'achat à l'amiable, le droit de préemption, la Zone d'Aménagement Différé (ZAD), et l'expropriation.

Achat à l'amiable

Les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics peuvent procéder à l'acquisition à l'amiable de biens fonciers et immobiliers. Ces acquisitions sont régies par les règles du droit civil. L'acte d'acquisition est établi par l'autorité exécutive compétente, soit sous forme administrative, soit sous forme notariée.

Sur le terrain, nous avons constaté que l'achat à l'amiable constitue l'un des procédés les plus couramment mobilisés en contexte post-catastrophe, notamment via le Fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit Fonds Barnier. L'un des principaux atouts de cette procédure est sa rapidité car elle permet de conclure des transactions sans engager de contentieux, ce qui en fait aussi une procédure plus socialement acceptable. Cette efficacité en fait un outil privilégié dans des contextes où la réactivité est importante.

Droit de préemption

Le droit de préemption constitue un instrument stratégique de maîtrise foncière pour la puissance publique. Il permet à une collectivité de se substituer à l'acquéreur initial d'un bien mis en vente afin d'en devenir prioritairement propriétaire, à condition que cette acquisition soit motivée par un projet fondé sur des motifs d'intérêt général.

Dans le cadre de la prévention des risques naturels, et notamment des inondations, ce levier peut être mobilisé pour anticiper ou accompagner des politiques de recomposition spatiale. Deux types de droit de préemption sont particulièrement mobilisables à cette fin : le droit de préemption urbain (DPU) et le droit de préemption dans les espaces naturels sensibles (DPENS).

Le droit de préemption urbain (DPU)

Le DPU permet à une commune ou à un EPCI d'acquérir en priorité un bien immobilier situé dans une zone définie par le plan local d'urbanisme ou la carte communale. Ce droit est mobilisable dans des zones urbanisées (U) ou à urbaniser (AU).

Dans le cadre de la prévention du risque inondation, le DPU peut être institué dans des zones spécifiques soumises à des servitudes d'utilité publique, telles que prévues au II de l'article L. 211-12 du Code de l'environnement. Ces servitudes ont pour finalité de créer des zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement, de créer ou restaurer des zones de mobilité du lit mineur des cours d'eau et de préserver ou restaurer des zones humides qualifiées de « zones stratégiques pour la gestion de l'eau ».

Dans ces zones, le XI de l'article L. 211-12 permet explicitement aux collectivités compétentes d'instaurer le droit de préemption urbain.

Le droit de préemption dans les espaces naturels sensibles (DPENS)

Le DPENS est un droit de préemption spécifique, que les départements peuvent mettre en œuvre pour assurer une politique de protection des espaces naturels sensibles (ENS). L'objectif est de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels ou encore les champs naturels d'expansion des crues, conformément à l'article L. 142-1 du Code de l'urbanisme.

Ce dispositif peut également être activé à l'initiative du Conservatoire du littoral, lorsque celui-ci est territorialement compétent. Dans ce cas, les zones concernées doivent impérativement être situées en dehors des zones déjà couvertes par une servitude ENS départementale, des zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU) du PLU, ainsi que des secteurs constructibles définis par une carte communale.

Le champ d'application du DPENS est essentiellement limité aux terrains non bâtis. Son usage sur des parcelles comportant du bâti reste exceptionnel, et doit être justifié par une utilisation du bâti à des fins d'accueil ou de valorisation du site. Cette limitation en réduit l'efficacité dans les stratégies de désurbanisation, en particulier dans des zones naturelles déjà partiellement construites.

En ce sens, le DPENS n'est pas un outil de déconstruction, mais bien un outil de prévention permettant de freiner l'extension de l'urbanisation dans des espaces exposés à des aléas naturels.

La Zone d'Aménagement Différé (ZAD)

La ZAD est un outil juridique de maîtrise foncière défini aux articles L. 212-1 et suivants du Code de l'urbanisme. Elle permet à une collectivité ou à un établissement public d'aménagement de bénéficier, pendant une période déterminée, d'un droit de préemption renforcé à l'intérieur d'un périmètre défini par décret.

Concrètement, dans une ZAD, la collectivité dispose d'un droit de préemption prioritaire pendant 14 ans, renouvelable une fois. L'objectif est double, permettre une acquisition progressive du foncier nécessaire à un projet d'aménagement à moyen ou long terme et éviter une spéculation foncière qui pourrait être provoquée par l'annonce du projet.

En « gelant » les prix du marché, la ZAD sécurise les conditions d'acquisition des biens, tout en laissant le temps à la collectivité de structurer son projet. Elle se distingue ainsi des autres outils de préemption par son ampleur géographique et sa portée temporelle.

La ZAD est particulièrement adaptée lorsque la collectivité souhaite maîtriser un périmètre foncier étendu, comme un quartier entier. Cela a notamment été le cas dans le quartier de La Bouillie à Blois, où la création d'une ZAD a permis à la collectivité de mettre en œuvre une politique de désurbanisation progressive.

Expropriation

L'expropriation est une procédure exceptionnelle par laquelle la puissance publique peut contraindre un propriétaire à céder son bien immobilier, malgré le caractère « inviolable et sacré » du droit de propriété, reconnu notamment par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Elle se traduit par une cession forcée du bien au profit d'une collectivité publique, en contrepartie d'une indemnité juste et préalable, comme le stipule le droit français.

Pour être légalement fondée, l'expropriation doit impérativement répondre à deux conditions. Elle doit poursuivre un objectif d'utilité publique, reconnu à l'issue d'une procédure administrative spécifique, la Déclaration d'Utilité Publique (DUP), et elle doit garantir une indemnisation équitable du propriétaire exproprié, évaluée par le juge de l'expropriation s'il y a désaccord sur le montant proposé.

L'expropriation constitue un outil de dernier recours, mobilisé lorsque toutes les autres tentatives d'acquisition amiable ont échoué. Elle est notamment utilisée dans des contextes où l'urgence de l'action publique est confrontée à des refus persistants de cession volontaire, rendant indispensable une action contraignante pour mener à bien un projet fondé sur des motifs d'intérêt général.

Cependant, cette procédure se heurte souvent à des délais importants, liés aux recours formés par les propriétaires, ainsi qu'à la lourdeur administrative et judiciaire de la procédure. Ces contentieux peuvent ralentir considérablement les projets ce qui contrevient à l'objectif initial de maîtrise foncière rapide. C'est ce qu'a pu nous confier le maire de Villegailhenc (Aude) : « Nous avons trois propriétaires qui refusent de vendre leur maison. Nous avons dû engager une DUP en 2019, et le premier jugement n'est passé que le mois dernier. Cinq ans. Cinq ans pour obtenir un premier jugement ! Cela nous empêche d'avancer sur certains travaux et ralentit l'avancement du projet donc la mise en sécurité de certains logements. »



Bonne pratique : Mobiliser l'EPF pour acquérir le foncier

Dans de nombreux territoires exposés aux risques naturels, notamment en zones rurales, les communes se trouvent confrontées à de fortes contraintes financières et techniques pour mener à bien des opérations de maîtrise foncière. L'acquisition de biens à déconstruire dans le cadre de projet de recomposition territoriale suppose en effet des moyens en trésorerie importants et une capacité d'ingénierie que les petites collectivités ne possèdent pas toujours, comme l'a souligné Michel Proust le maire de Villegailhenc, lors de notre enquête : « Une commune comme la nôtre, de 1 700 habitants, en fonctionnement, j'ai un budget d'un million six, un million sept. Comment voulez-vous que j'achète 38 maisons et que je les fasse démolir ? Ce n'est pas possible. »

Face à ces limites, une bonne pratique identifiée dans plusieurs territoires (notamment dans l'Aude et la vallée de la Roya) consiste à mobiliser l'EPF comme opérateur foncier. À la demande des préfets, les EPF ont ainsi été mandatés pour acquérir les biens concernés, procéder à leur démolition, avant de les rétrocéder aux collectivités.

Ce montage permet de soulager les communes d'un portage financier lourd en attendant les subventions. Par ailleurs, il permet d'optimiser le versement des aides, notamment celles du Fonds Barnier.

Depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2021-518 du 29 avril 2021, les EPF peuvent désormais percevoir directement les financements du fonds Barnier, à condition qu'une convention-cadre ait été signée avec l'État et que des conventions opérationnelles soient conclues avec les communes concernées ou leurs groupements.

Ce dispositif constitue un levier efficace pour accélérer les opérations d'acquisition du foncier, tout en garantissant leur faisabilité administrative et financière dans des contextes de faible capacité d'action locale.



Le préfet a demandé au ministère que l'EPF soit chargé de s'occuper du fonds Barnier. Donc du coup, c'est l'EPF qui a, une fois le périmètre défini, qui a fait faire les études, qui a financé l'achat des maisons, qui assurait la démolition des maisons et finançait la démolition.

Michel Proust, Maire de Villegailhenc

PISTES POUR FAIRE ÉMERGER DE NOUVEAUX OUTILS D'ACQUISITION DU FONCIER

Néanmoins, nous souhaitons lancer une réflexion sur la possibilité de faire émerger de nouveaux outils pour acquérir du foncier de manière préventive dans une optique d'anticipation des catastrophes.



Piste de réflexion : Faire évoluer le cadre juridique de la gestion du littoral - la proposition de Marie-Laure Lambert

Pour faire face aux évolutions du littoral déjà en cours sous les effets des changements climatiques, il peut être nécessaire d'aller au-delà des contraintes juridiques actuelles pour innover dans une perspective cinquantennale ou centennale. La chercheuse en droit de l'environnement Marie-Laure Lambert (Lambert, 2013 et 2016) propose une méthode élargie de démembrement de propriété sur une portion plus large que le domaine public maritime (100 mètres à partir des côtes) sur lequel peut agir le Conservatoire du littoral : une bande de 300 mètres depuis la mer sur laquelle trois phases s'échelonnent. D'abord, sur une période de trente ans, le propriétaire ne pourrait pas transmettre son bien en héritage ou le vendre ; puis sur les trente ans suivants, la location du bien serait impossible : sur les trente dernières années, le propriétaire perdrait l'usage de son bien, le forçant à le céder à l'Etat.

Cependant, cette méthode ambitieuse se heurte à des limites importantes : agissant contre le droit à la propriété, c'est une proposition qui pourrait être inconstitutionnelle et qui nécessite donc des évolutions profondes du cadre légal. De plus, face à la modification du trait de côte par la montée des eaux, le périmètre du domaine public maritime peut être modifié quand de nouveaux terrains entrent dans sa définition légale, et l'Etat devient de fait propriétaire de ces terrains (Guéguen & Renard, 2017). Enfin, les indemnités nécessaires au rachat des biens du front de mer seraient d'un niveau très élevé. Face à toutes ces limites, nous avons décidé de ne pas explorer cette méthode plus en profondeur, et ouvrons la réflexion autour de ce sujet.



Piste de réflexion : Conditionner l'indemnisation à l'acceptation d'une relocalisation, l'exemple du Piémont

Dans la région du Piémont, en Italie, une approche a été testée pour responsabiliser les propriétaires face aux risques naturels : lorsqu'un bien est identifié pour une déconstruction préventive dans le cadre d'un projet de désurbanisation, le refus de vente par le propriétaire entraîne automatiquement l'exclusion de toute indemnisation publique future en cas de sinistre. Autrement dit, ne pas accepter le rachat revient à renoncer à une protection financière de l'État en cas de dommage. Cela est d'autant plus déterminant qu'il n'est pas obligatoire d'assurer sa maison en Italie, ce qui donne un rôle central aux aides accordées par l'Etat aux populations après une catastrophe.

Cette mesure, qui repose sur un principe de responsabilité individuelle, a pour objectif d'inciter à la relocalisation volontaire en limitant le recours systématique à la solidarité nationale. Elle n'a toutefois été appliquée que dans des contextes très spécifiques, sur des maisons isolées en montagne, au cas par cas, et non à l'échelle de quartiers entiers. La réflexion pour une première opération d'envergure est actuellement en cours.

Son éventuelle transposition au contexte français poserait plusieurs questions : est-elle juridiquement compatible avec le droit français ? Peut-elle être socialement acceptable dans des zones densément peuplées ? Et comment garantir l'équité entre ménages concernés par des situations similaires mais aux décisions différentes ? Autant d'enjeux qui méritent d'être explorés si une telle piste devait être envisagée dans le cadre de projets de recomposition territoriale en France.



Intervention de l'EPF PACA sur un bien sinistré à Fontan (avril 2025)

© Photographie des auteurs

FINANCER LE PENDANT ET L'APRÈS

Au-delà de l'acquisition du foncier, la recomposition territoriale suppose des moyens financiers pendant et après la désurbanisation. Cela implique non seulement de disposer de fonds pour racheter les biens exposés, mais aussi de financer les aménagements post-désurbanisation, souvent porteurs de nouvelles fonctions (renaturation, usages agricoles, espaces publics, etc.).

Si le régime CatNat permet l'indemnisation des dommages, il ne couvre pas les coûts de transformation des territoires à moyen et long terme. Plusieurs dispositifs existent aujourd'hui pour soutenir ces phases, comme le Fonds Barnier, le Fonds vert ou les programmes européens. Cependant, la dépendance quasi systématique aux subventions peut freiner la capacité à anticiper et agir de manière autonome.

Cette partie propose donc un tour d'horizon des dispositifs actuellement mobilisés que nous avons pu rencontrer, avant d'ouvrir une réflexion sur la nécessité de nouvelles formes de financement, plus souples, solidaires et préventives.

FINANCER LES PROJETS DE RECOMPOSITION

Il existe actuellement plusieurs dispositifs permettant à la puissance publique de financer l'acquisition de foncier ainsi que les projets de recomposition territoriale.

Le Fonds Barnier

Le Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs (FPRNM), plus connu sous le nom de Fonds Barnier, constitue aujourd'hui l'un des principaux instruments financiers de la politique française de prévention des catastrophes naturelles. Institué par la loi du 2 février 1995, il a pour vocation première la « sauvegarde des populations menacées par certains risques naturels majeurs » (Code de l'environnement), notamment par la réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens exposés. Ce fonds s'inscrit dans une logique de solidarité nationale et de résilience territoriale face aux aléas.

Le champ d'intervention du Fonds Barnier est strictement encadré par le Code de l'environnement, notamment à travers ses articles L.561-1 et suivants. Son activation repose sur la réunion de trois conditions cumulatives :

- **La nature du risque** : Le fonds est mobilisable uniquement en présence de certains aléas identifiés par la loi, comme les mouvements de terrain, affaissements dus à des cavités, avalanches, crues torrentielles ou à montée rapide, ou encore la submersion marine. Ces événements doivent être définis et localisés à l'avance, ce qui exclut, par exemple, les dégâts directs des tempêtes, en raison de leur imprévisibilité à l'échelle locale.
- **La gravité de la menace** : Le risque doit représenter une menace sérieuse pour la vie humaine. L'administration évalue cette gravité à partir d'une série de critères (densité de population, difficulté d'évacuation, absence de protection existante, etc.) énoncés de manière non exhaustive à l'article R.561-2 du Code de l'environnement.

- **L'absence de solution alternative moins coûteuse** : Le recours au Fonds Barnier suppose que les mesures financées constituent la meilleure option au regard du coût pour la collectivité. Une analyse comparative (théorie du bilan) est donc exigée, sauf dans les cas où aucune autre solution technique n'est envisageable (dangerosité ou impossibilité de mise en œuvre de protections classiques).

À travers ce cadre, le Fonds Barnier permet notamment l'acquisition à l'amiable de biens exposés, suivie de leur démolition, le relogement des habitants des zones à très haut risque, le financement de travaux de réduction de vulnérabilité pour les habitations, entreprises, établissements publics, ou encore le soutien aux études et travaux des Programmes d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI).

Depuis quelques années, le périmètre d'intervention du fonds a été élargi, et il est désormais mobilisable dans des contextes d'adaptation proactive, même en l'absence de sinistre. Il s'inscrit donc dans les logiques de désurbanisation préventive des zones à risque ou de relocalisation stratégique, comme nous l'avons observé dans le cadre du projet de désurbanisation du quartier de la Bouillie à Blois.

Avec une enveloppe annuelle portée à 300 millions d'euros en 2025, le Fonds Barnier représente aujourd'hui la principale ressource publique dédiée à la réduction du risque naturel en France. Il est un outil stratégique incontournable pour les collectivités désireuses d'engager des projets de réduction de vulnérabilité face aux risques naturels. En augmentation ces dernières années, son montant pourrait toutefois ne pas suffire à accompagner les futurs projets de recomposition territoriale. En effet, les besoins liés à la désurbanisation préventive, ne cessent de croître à mesure que les effets du changement climatique s'intensifient et que de nouveaux territoires deviennent vulnérables



Mais c'est vrai que je pense que c'est compliqué économiquement de détruire des logements pour les reconstruire plus tard et plus loin, sans le Fonds Barnier. Je ne sais pas s'il y a une commune qui se lancerait là-dessus.

Cédric Vandaele, Carcassonne Agglo

Le Fonds vert

Créé dans le cadre du plan France Nation Verte (2022), le Fonds vert est un dispositif financier de l'État destiné à accélérer la transition écologique dans les territoires. Il soutient des projets portés par les collectivités locales dans trois grands domaines : la performance environnementale du bâti et des équipements, l'adaptation au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie. Le Fonds vert se présente comme un dispositif pour renforcer la résilience des territoires, en particulier ceux confrontés aux phénomènes climatiques extrêmes. Il permet également de répondre à des enjeux de confort urbain et de santé publique, comme la lutte contre les îlots de chaleur ou la renaturation des espaces urbains.

Le volet « adaptation au changement climatique » du Fonds vert comporte un axe spécifique dédié à la prévention des inondations. Il vise à soutenir financièrement les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI), la réduction de la vulnérabilité des bâtiments publics exposés à un aléa connu et les opérations de connaissance et de gestion du risque (études, systèmes d'alerte, ouvrages hydrauliques, aménagements de protection).

Dans ce cadre, le Fonds vert peut venir en complément du Fonds Barnier, notamment lorsque les actions envisagées dépassent les seuils de financement couverts par ce dernier ou relèvent d'une logique plus intégrée d'aménagement du territoire. Il permet ainsi à des collectivités, parfois de petite taille, de cofinancer des actions qui auraient été hors de portée financièrement.

TREFFIAGAT (FINISTÈRE), UNE RECOMPOSITION LITTORALE APPUYÉE PAR LE FONDS BARNIER ET LE FONDS VERT

À Treffiat, commune littorale du sud Finistère, le quartier de Léhan incarne les limites d'un urbanisme hérité des Trente Glorieuses face à l'accélération des risques côtiers. Ce quartier résidentiel d'une quarantaine de maisons a été construit à partir des années 1960 le long d'un cordon dunaire, aujourd'hui fortement fragilisé par l'érosion marine et les effets du changement climatique. La montée du niveau de la mer, conjuguée à la fréquence accrue des tempêtes, expose directement les habitations à un risque de submersion, avec des projections estimant jusqu'à 40 centimètres d'eau dans les maisons les plus vulnérables en cas de brèche dans la dune.

Malgré les tentatives successives de protection du trait de côte, les autorités locales, en lien avec l'État, ont conclu à l'impasse des solutions défensives et à la nécessité d'une recomposition spatiale.

La stratégie mise en œuvre repose sur le rachat progressif et la déconstruction des habitations les plus exposées, suivies de la renaturation des espaces libérés. Le coût de l'opération, estimé à 3 millions d'euros pour une première phase concernant sept maisons (Préfecture du Finistère), est cofinancé par deux dispositifs complémentaires : le Fonds Barnier, mobilisé au titre de la prévention des risques de submersion marine, couvre 50 % des dépenses ; le Fonds vert, dans son volet « adaptation au changement climatique », vient compléter le financement à hauteur de 30% pour permettre à la commune de mettre en œuvre cette opération.



Le quartier de Treffiagat (Finistère) en cours de désurbanisation (Janvier 2025).
© Fabrice Picard / Libération

Le Fonds européen pour le développement régional (FEDER)

Le Fonds européen de développement régional (FEDER) constitue l'un des principaux leviers financiers de la politique de cohésion de l'Union européenne. Créé en 1975, il a pour objectif de réduire les écarts de développement entre les régions européennes, en soutenant des projets visant à améliorer les conditions de vie dans les territoires les plus fragiles, y compris ceux affectés par des contraintes naturelles ou démographiques persistantes. Le FEDER peut financer des projets liés à la prévention des inondations, à la résilience des territoires et à la préservation de la biodiversité.

EXEMPLE DE LA MOBILISATION DU FEDER EN ÎLE DE FRANCE

C'est notamment le cas dans le bassin de la Seine, où un appel à projets lancé par la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports (DRIEAT) vise à labelliser des opérations éligibles au financement FEDER pour la période 2021-2027. Cet appel à projets mobilise une enveloppe de 5,5 millions d'euros spécifiquement dédiée à la prévention des inondations, dans le cadre du Programme régional FEDER-FSE+ d'Île-de-France.

Les projets retenus doivent répondre à au moins l'un des trois objectifs stratégiques du Plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) du bassin Seine-Normandie :

- Aménager les territoires de manière résiliente pour réduire leur vulnérabilité face aux inondations ;
- Agir sur l'aléa, en améliorant la capacité des territoires à contrôler ou réduire l'intensité des phénomènes naturels et leurs impacts sur les personnes et les biens ;
- Renforcer la culture du risque, en mobilisant l'ensemble des acteurs (collectivités, associations, citoyens, entreprises) autour d'une meilleure connaissance des risques d'inondation.

Le programme européen INTERREG

Le programme Interregional Cooperation Programme (INTERREG) est un instrument de la politique de cohésion de l'Union européenne, destiné à renforcer la coopération territoriale entre régions européennes. Il finance des projets communs dans des domaines variés tels que l'environnement, la gestion des risques, l'innovation ou encore la transition énergétique, en facilitant les échanges de bonnes pratiques entre acteurs de différents pays.

EXEMPLE DE LA MOBILISATION D'UN PROGRAMME INTERREG EN NORMANDIE

En Normandie, INTERREG a notamment soutenu le projet PACCo (Promouvoir l'Adaptation aux Changements Côtiers), mené entre 2020 et 2023 dans le cadre du programme Interreg France – Angleterre. Doté d'un budget de 27,2 millions d'euros, dont 18,8 millions financés par le FEDER, ce projet visait à démontrer la faisabilité d'une adaptation préventive au changement climatique dans les zones littorales, en coopération avec les acteurs locaux.

Le projet a permis, entre autres, la reconnexion de la Saône à la mer, ainsi que la production d'un guide pratique à destination des élus, techniciens et financeurs, afin de favoriser la reproductibilité de ces démarches. PACCo illustre que l'anticipation en matière d'adaptation est non seulement plus efficace sur le plan environnemental, mais également moins coûteuse à long terme qu'une réponse tardive ou une absence d'action, dont le poids retomberait inévitablement sur les générations futures.



Ancien emplacement d'un camping en Normandie, détruit pour reconnecter la Saône à la mer. (Janvier 2025)

© Photographie des auteurs

L'importance de ces dispositifs souligne que les projets de recomposition territoriale reposent largement sur des financements étatiques ou européens. Dans les faits, les collectivités, en particulier les plus petites, demeurent fortement dépendantes de ces subventions pour initier leurs projets. Cette dépendance freine leur capacité à anticiper et agir de manière autonome, soulignant la nécessité de repenser un modèle de financement local plus pérenne et flexible.



Piste de réflexion : Renforcer la solidarité à l'échelle d'un bassin versant grâce à la taxe GEMAPI

Depuis le 1er janvier 2018, la compétence GEMAPI est devenue une compétence obligatoire et exclusive des intercommunalités. Cette réforme issue de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 vise à renforcer l'efficacité de l'action publique en confiant la protection contre le risque d'inondation à un acteur unique, identifié à l'échelle du territoire. Pour financer cette compétence, les intercommunalités disposent de la possibilité de lever une taxe dédiée (la taxe GEMAPI) encadrée par l'article 1531 bis du Code général des impôts.

L'acquisition de terrains pour la création de zones d'expansion des crues ou la renaturation de secteurs vulnérables peut être intégrée dans le champ d'action de la compétence GEMAPI, au titre de l'aménagement de bassin versant ou de la défense contre les inondations, conformément à l'article L.211-7 du Code de l'environnement. Toutefois, la mise en œuvre de cette fiscalité montre aujourd'hui ses limites. La taxe GEMAPI, prélevée à l'échelle de chaque EPCI, ne permet pas de garantir une réelle solidarité entre territoires d'un même bassin versant. En effet, les intercommunalités urbaines, souvent moins exposées, disposent de bases fiscales plus larges et peuvent générer davantage de recettes. À l'inverse, les territoires ruraux ou périurbains, souvent les plus vulnérables, peinent à mobiliser des ressources suffisantes pour mener des actions ambitieuses de prévention ou de désurbanisation.

C'est pourquoi plusieurs voix, dont le rapport d'information sénatorial n°775 « Le défi de l'adaptation des territoires face aux inondations » dont nous avons rencontré le sénateur co-rapporteur, appellent à réformer la taxe GEMAPI. Leur proposition consiste à maintenir une collecte locale, mais à redistribuer les recettes à travers un fonds de péréquation à l'échelle du bassin versant. Ce mécanisme renforcerait la solidarité entre l'amont et l'aval, justifiée du point de vue géographique, étant donné que les risques existent à l'échelle du bassin versant. En effet, une contrainte physique en amont d'un cours d'eau peut également avoir des effets sur les communes en aval, qui doivent parfois en assumer les conséquences. Ainsi, cette proposition permettrait de créer un financement équitable géographiquement et fiscalement des projets de prévention sur les zones les plus à risque.



Piste de réflexion : Encourager le relogement par une stratégie d'indemnisation différenciée, l'exemple du Piémont

Dans une logique d'adaptation volontaire et concertée aux risques naturels, la région du Piémont a expérimenté une stratégie de rachat à l'amiable du bâti, différenciée selon la nature de l'occupation du logement (résidence principale ou secondaire), et les choix de rachat ou reconstruction du bâti. Plusieurs modalités d'indemnisation ont été mises en place.

Pour les résidences principales, le prix du bien est évalué à un prix basé sur le marché et majoré (1034€/m² jusqu'à 200m²). Cette survalorisation vise à inciter les habitants à accepter un départ anticipé, en rendant économiquement acceptable la perte de leur bien. Une fois le bien évalué, un coefficient s'applique :

- Pour les ménages souhaitant racheter un bien existant, ils obtiennent le montant total ;
- Pour les ménages souhaitant reconstruire une habitation, le PLU prévoit des « zones d'atterrissage » où les habitants peuvent reconstruire leurs maisons sans frais, ni démarches administratives (permis de construire automatique, prise en charge du raccordement aux réseaux, etc.). Les habitants bénéficient donc d'un montant minoré sur le bâti relocalisé. Ce dispositif sécurise le parcours résidentiel et évite la précarisation des ménages relogés ;
- Enfin, les ménages peuvent décider de ne pas racheter ou reconstruire de bien. Ils reçoivent alors une compensation de 50% du prix estimé de leur bien.

Pour les résidences secondaires, la logique de solidarité nationale se limite à une indemnisation à hauteur de 50% de la valeur du bâti ; deux ans auparavant, l'indemnisation était à hauteur de 70%, une diminution de vingt points de pourcentage. Ce choix assume une hiérarchisation des priorités, en concentrant les efforts publics sur la protection des personnes en résidence permanente.



Terrain en cours de désurbanisation dans le Piémont (avril 2025)

© Photographie des auteurs

GARANTIR LA SOUTENABILITÉ DU RÉGIME CATNAT

Interroger la soutenabilité du régime CatNat permet de penser plus largement les conditions d'une recomposition territoriale qui ne soit pas seulement réactive, mais tournée vers la prévention. En effet, si le régime reste cantonné à une prise en charge uniquement post-catastrophe, il risque de voir ses coûts exploser à moyen terme, mettant en péril sa viabilité financière et, avec elle, la capacité de la solidarité nationale à faire face aux effets du dérèglement climatique.

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, dit régime CatNat, a été instauré par la loi du 13 juillet 1982 afin de garantir une couverture assurantielle aux sinistres résultant d'événements naturels d'une intensité anormale. Ce dispositif repose sur un principe de solidarité nationale : il impose à l'ensemble des contrats d'assurance de biens (voitures, habitations, entreprises, collectivités) une surprime obligatoire (20% du montant du contrat), permettant de mutualiser le coût des risques sur l'ensemble du territoire. Une fraction de cette surprime permet d'alimenter le Fonds Barnier.

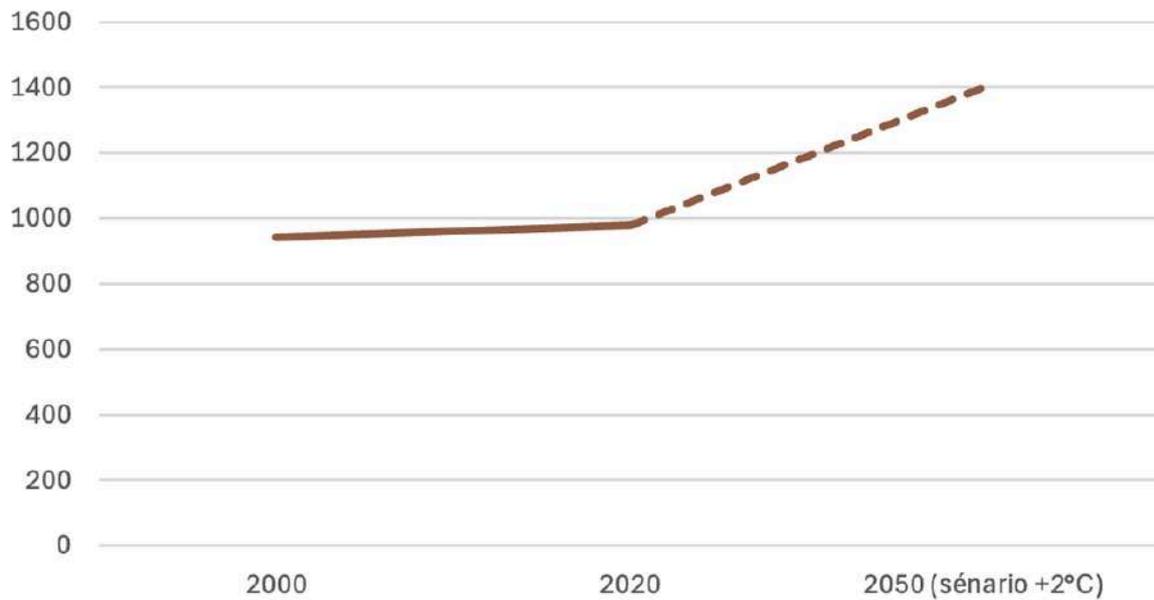
En contrepartie, les assurés sont indemnisés pour les dommages liés à des phénomènes tels que les inondations, les mouvements de terrain ou la sécheresse, à condition que l'état de catastrophe naturelle soit reconnu par arrêté interministériel. Le régime repose sur un partenariat entre assureurs privés, la Caisse Centrale de Réassurance (CCR) et l'État, qui joue un rôle de garant ultime en cas d'événements d'ampleur exceptionnelle.

Bien que le régime CatNat constitue un mécanisme de solidarité unique en Europe, il se trouve aujourd'hui mis sous tension par l'intensification des aléas climatiques. En France, le coût des indemnisations liées aux catastrophes naturelles s'est élevé à 10,6 milliards d'euros en 2022, soit environ 0,4 % du PIB (France Assureurs).

Le secteur assurantiel se trouve en première ligne et doit désormais composer avec une fréquence et une intensité accrues des événements climatiques. Les projections réalisées par le groupe mutualiste Covéa, dans le cadre d'un scénario de poursuite des émissions au rythme actuel, anticipent une augmentation globale de la sinistralité de l'ordre de 60 % d'ici 2050. Ce chiffre masque des hausses encore plus marquées pour certains types d'aléas. Par exemple, la sinistralité liée aux inondations de plaine pourrait augmenter de 110 %, et celle liée aux crues éclairs et aux phénomènes de ruissellement de 130 %.

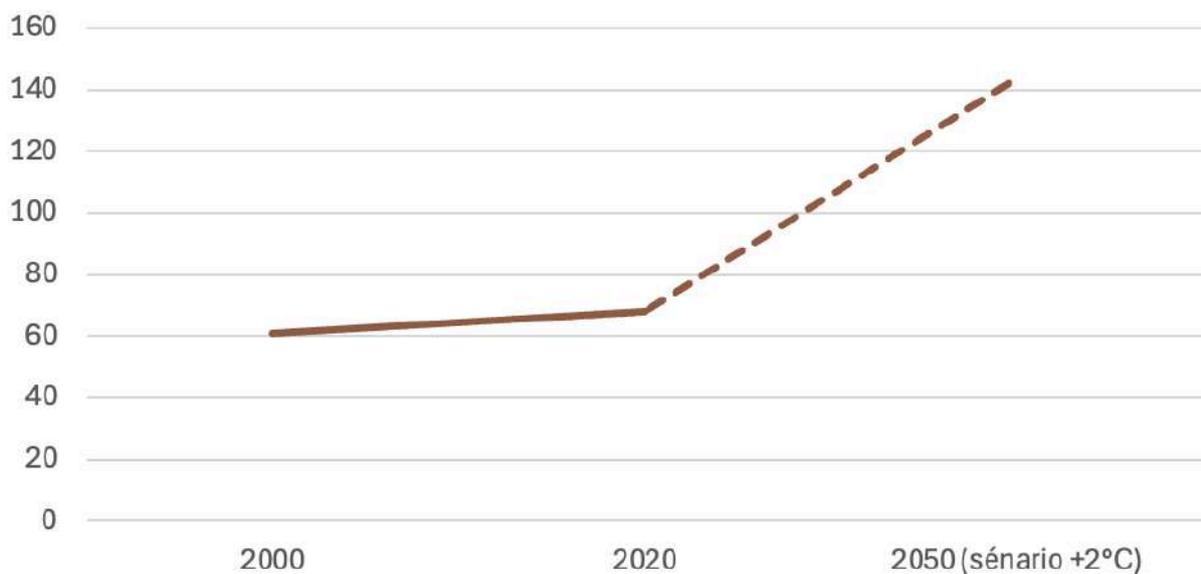
Ainsi, ces perspectives soulignent l'adaptation nécessaire pour que le régime CatNat reste efficace face à cette augmentation de la sinistralité.

Évolution de la sinistralité lié aux inondations (en millions d'euros)



Données CCR, 2023

Évolution de la sinistralité lié aux submersions marines (en millions d'euros)



Données CCR, 2023



La CCR, qui est le réassureur public, veille à l'équilibre du régime. Elle a vu ses réserves fortement diminuer ces dernières années et a tiré la sonnette d'alarme.

Responsable de projet chez France Assureurs

Une première évolution est intervenue au 1er janvier 2025, avec le relèvement du taux de la surprime CatNat de 12 % à 25 %, afin de renforcer la solidité financière du dispositif. Toutefois, selon une note de la commission des finances du Sénat, cette mesure, bien que nécessaire, reste insuffisante pour garantir la viabilité du régime à long terme : « Le rehaussement à 20 % du taux de la surprime était nécessaire, mais il ne sera pas suffisant pour garantir l'équilibre du régime CatNat dans la durée ». La commission recommande donc la mise en place d'un mécanisme d'ajustement automatique, avec une revalorisation annuelle de 0,2 %, assortie d'une clause de revoyure, afin d'accompagner l'augmentation progressive de la sinistralité à court et moyen terme. Mais au-delà des seules questions de financement, plusieurs rapports institutionnels alertent sur la nécessité d'une réforme structurelle du régime CatNat pour faire face à l'accroissement des conséquences du dérèglement climatique sur le long terme. Le rapport d'information sénatoriale « Adapter le système assurantiel français face à l'évolution des risques climatiques » souligne qu'une refonte du régime est indispensable, en recentrant les priorités sur la prévention des risques. Une telle réforme viserait à passer d'une logique principalement réparatrice à une approche plus proactive, en renforçant les investissements dans l'adaptation des territoires, la connaissance des aléas et la résilience des infrastructures.



Piste de réflexion : Renforcer le rôle du système assurantiel dans la prévention et l'adaptation aux risques climatiques

Dans son rapport de juin 2020 intitulé « Évaluation des impacts de la prévention des risques d'inondation sur la sinistralité », la CCR a démontré l'effet positif de la prévention sur la réduction des dommages. La mise en œuvre des mesures prévues dans les PPR, les PCS ou encore les PAPI contribue à faire baisser significativement la sinistralité.

Dans la continuité de cette logique de prévention, il apparaît pertinent de s'interroger sur le rôle que pourraient jouer les assurances dans la recomposition des territoires exposés. En participant au financement ou à l'accompagnement de la relocalisation volontaire des habitants, les acteurs assurantiers contribueraient à la réduction structurelle de la vulnérabilité. Cette orientation, encore peu explorée, mériterait d'être approfondie, car elle permettrait de renforcer l'articulation entre indemnisation, prévention et adaptation, au bénéfice d'une meilleure résilience collective face aux effets du changement climatique.

GARANTIR LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE DES COMMUNES ENGAGÉES DANS DES PROJETS DE RECOMPOSITION TERRITORIALE

Les projets de recomposition territoriale peuvent représenter une charge financière importante pour les collectivités. En effet, le principe des subventions implique souvent que la commune avance les fonds avant d'être remboursée, ce qui peut s'avérer très contraignant pour les petites communes aux capacités budgétaires limitées. Par ailleurs, ces projets entraînent généralement une baisse temporaire de la population, ce qui a un effet direct sur l'équilibre financier de la commune, notamment en réduisant le montant de la dotation globale de fonctionnement, calculée en partie sur le nombre d'habitants.

DÉCALAGE ENTRE SUBVENTIONS ET DÉPENSES : PRESSION SUR LA TRÉSORERIE COMMUNALE

Le financement des projets de recomposition repose aujourd'hui majoritairement sur des subventions publiques, versées en plusieurs temps. Ce décalage entre l'engagement des dépenses et la réception effective des fonds met à l'épreuve la trésorerie des communes. Celles-ci doivent souvent avancer les paiements aux entreprises sans disposer des liquidités nécessaires, ce qui les oblige à contracter des prêts relais auprès des banques. Comme l'explique le maire de Couffoulens (Aude), « en attendant que l'argent des subventions arrive, il faut payer les entreprises. Et moi, je n'ai pas assez de trésorerie en mairie. Donc on fait des prêts relais au niveau des banques pour compenser, mais ça a un coût, et plus on attend, plus on paye en intérêt. ». Ces charges supplémentaires pèsent d'autant plus lourdement que les délais de versement peuvent s'allonger, freinant ainsi la capacité des petites communes à engager et piloter sereinement des projets d'ampleur.



Piste de réflexion : Instaurer une réserve de trésorerie à taux bonifié via la Caisse des Dépôts

Face aux difficultés de trésorerie rencontrées par les collectivités pour engager rapidement les dépenses liées aux projets de recomposition, une piste intéressante serait d'instaurer, via la Caisse des Dépôts, une réserve de trésorerie mobilisable sous forme d'avances à taux bonifié. Le rapport d'information sénatorial « Le défi de l'adaptation des territoires face aux inondations » recommande déjà la mise en place d'un tel outil pour les réparations d'urgence après sinistre. Cette proposition pourrait être élargie aux projets de désurbanisation et de recomposition territoriale, dès lors qu'ils visent une réduction de la vulnérabilité aux risques naturels. En apportant une solution de financement transitoire, accessible et à faible coût, cette réserve permettrait aux communes de surmonter les décalages de trésorerie tout en sécurisant les calendriers des projets.

ANTICIPER LE DÉSÉQUILIBRE FINANCIER CAUSÉ PAR LA PERTE D'HABITANTS

Les projets de recomposition territoriale impliquent souvent une phase de déconstruction, durant laquelle certains habitants relogés choisissent de quitter la commune, notamment dans les territoires ruraux. Cette diminution de la population engendre mécaniquement une baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF), qui constitue pourtant une ressource essentielle pour l'équilibre budgétaire des petites collectivités. Ce retrait intervient au moment même où les communes doivent mobiliser davantage de moyens pour accompagner les projets de recomposition. Ce paradoxe budgétaire fragilise les territoires engagés dans une démarche pourtant vertueuse de réduction de la vulnérabilité.



Bonne pratique : Stabiliser la DGF pendant la transition post-désurbanisation

À Couffoulens, dans l'Aude, la perte de DGF menaçait de front les finances locales. Le maire résume cette situation : « Dans le lotissement concerné par les démolitions, il y avait majoritairement des propriétaires. Nous avons perdu une quarantaine d'habitants, ce qui représente un potentiel fiscal de 20 000 euros. ». En réaction, l'État a décidé de maintenir, à titre exceptionnel, la population de référence servant au calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Cette mesure permet à la commune de conserver un niveau de budget stable durant la phase de transition, malgré la baisse temporaire du nombre d'habitants induite par le projet de désurbanisation.



Terrains désurbanisés à Couffoulens (février 2025)
© Photographie des auteurs

CONCLUSION

Ainsi, les conditions juridiques et financières de mise en œuvre des projets de recomposition territoriale constituent des enjeux structurants, sans lesquels aucune désurbanisation effective ne peut aboutir.

Cependant certains verrous freinent l'action publique, comme la complexité de certaines procédures d'acquisition, la dépendance forte aux subventions et la fragilité financière des petites communes. À chaque étape (avant, pendant et après la désurbanisation) se posent des défis spécifiques : maîtriser le foncier, sécuriser les financements, anticiper les déséquilibres budgétaires induits par la perte d'habitants ou les délais de versement des aides.

Toutefois, plusieurs leviers potentiels ont été identifiés pour accompagner les collectivités dans ces transitions complexes. La mobilisation des EPF ou encore le maintien temporaire de la dotation globale de fonctionnement apparaissent comme des réponses concrètes aux blocages rencontrés. En parallèle, des pistes plus prospectives, telles que la refonte de la taxe GEMAPI, le renforcement du rôle des assureurs dans la prévention, ou l'expérimentation de mécanismes d'indemnisation différenciée, invitent à repenser l'architecture globale du financement de la recomposition territoriale.



©Google Street View

3.

CONDUITE DU CHANGEMENT : COMMENT FAVORISER L'ACCEPTATION ET L'APPROPRIATION DES PROJETS DE RECOMPOSITION TERRITORIALE ? VERS UNE TRANSITION HABITÉE.

Parmi les principales difficultés identifiées dans les projets de recomposition territoriale figurent celles de la compréhension, de l'acceptation et de l'appropriation des transformations engagées par les populations locales. En effet, de tels projets affectent profondément le cadre de vie des habitants : certains d'entre eux sont contraints de quitter les lieux auxquels ils sont attachés, d'autres voient leur environnement immédiat changer sans être confrontés directement aux aléas naturels.

Ces bouleversements matériels, symboliques et affectifs peuvent provoquer un rejet du projet, alimenter des conflits ou nourrir un sentiment d'injustice. À l'inverse, lorsqu'ils sont compris, anticipés, accompagnés voire construits collectivement, ces projets peuvent aussi devenir des leviers de résilience et des catalyseurs d'un nouvel attachement au territoire.

Dans cette perspective, la manière dont les populations sont informées, associées, soutenues et considérées tout au long du processus de recomposition devient un enjeu central. En interrogeant les différentes phases de la transformation (en amont de la réalisation du projet, pendant sa mise en œuvre et à l'issue du réaménagement), cette partie explore les modalités concrètes par lesquelles une recomposition peut devenir une transition habitée, c'est-à-dire vécue, accompagnée et appropriée dans ses différentes dimensions sensibles, sociales et symboliques.

EN AMONT, COMMENT FAVORISER L'ACCEPTATION DES CHANGEMENTS À VENIR ?

Avant la réalisation d'un projet, un élément clé de la réussite des projets de recomposition spatiale est l'acceptation sociale, un concept qui provient des sciences humaines. Cette notion ne désigne pas uniquement sa forme aboutie, qu'on nomme l'acceptance, car elle désigne le « processus par lequel un groupe social admet la présence d'usages, de pratiques, d'infrastructures, de réglementations, de législations, voire de restrictions et de toutes formes de modifications de son espace de vie, sur un territoire qu'il partage avec d'autres acteurs, mais dont il est fréquemment propriétaire ou principal utilisateur, ou sur lequel il dispose de l'antériorité » (Laslaz, 2012 et 2019). Ainsi, chercher à favoriser l'acceptation sociale des recompositions territoriales ne vise pas à trouver un consensus absolu, mais à garantir l'implication des parties prenantes, leur compréhension des mesures et surtout leur relatif accord, allant du consentement à l'adhésion. Cela revient à établir un équilibre dans lequel les avantages supposés l'emportent sur les inconvénients projetés (Depraz et al., 2016).

Or, les citoyens ne perçoivent pas toujours l'ensemble des enjeux des projets de recomposition du territoire, notamment lorsqu'il s'agit de transformations radicales comme la démolition de logements. En effet, la perception du changement est asymétrique : il est plus facile d'accepter l'ajout que la suppression. Anticiper ces résistances et préparer le terrain en amont est essentiel pour favoriser l'acceptation du changement à venir. Une communication transparente, une concertation précoce, un accompagnement adapté des populations et des dispositifs pédagogiques clairs peuvent réduire les tensions et faciliter l'adhésion au projet. L'objectif principal est de faire comprendre que le changement induit par le projet est aussi une opportunité pour l'avenir, et pas seulement une contrainte imposée.

Lors de nos observations de terrain, nous avons identifié deux points névralgiques concernant les problématiques d'acceptation sociale. Premièrement, les blocages liés aux projets découlent souvent d'une mauvaise compréhension de ceux-ci, à cause d'un manque de pédagogie sur les risques et le dérèglement climatique, ainsi que d'une communication insuffisante sur les enjeux de la recomposition spatiale. De plus, les tensions se cristallisent souvent autour de la question de la prise en compte des spécificités locales dans la conception des projets, ainsi que de l'accompagnement social des populations traversant une transformation bouleversante.



C'est toujours cette idée systémique parce que la résilience d'un territoire, elle est essentiellement dans la capacité des habitants à répondre à une catastrophe naturelle, à voir comment ils réagissent. [...] C'est plutôt dans la notion d'acceptabilité des choses. Voilà, on va dire à quelqu'un "Bon ben, ta maison, elle est mal placée, il faut la détruire.". C'est terrible d'apprendre ça. Et souvent on dit "Bah oui, parce que il y a eu une expertise quelque part qui dit que un jour ou l'autre, enfin l'endroit où tu vis c'est pas viable.". Donc pour faire accepter ça à quelqu'un, c'est pas facile, c'est tout un travail et les gens qui ont été touchés de ce genre de choses ont quand même beaucoup d'amertume.

Charles Claudio, Association Remontons la Roya

LE REFUS DE LA DÉSURBANISATION : PRIORISER L'ADAPTATION JUSQU'À LA MALADAPTATION ?

Au fil de nos entretiens, nous avons compris que plusieurs blocages sociaux entravent la réalisation des projets d'adaptation face aux risques. En effet, les habitants se soulèvent souvent contre les projets de désurbanisation en contestant l'existence même des risques, ou bien la radicalité de la solution choisie pour y faire face qu'est la déconstruction du bâti.

Tout d'abord, le risque est souvent mal perçu et mal connu par les habitants, qui le minimisent ou l'ignorent. En effet, le Président d'Agglopolys, Christophe Degruelle, souligne que les premières réticences rencontrées par le projet de désurbanisation du quartier de la Bouillie tenaient à une méconnaissance du danger.

Les habitants ne comprenaient pas pourquoi la désurbanisation était nécessaire. Le débat a été marqué par un manque de mémoire collective concernant les catastrophes naturelles, en particulier les inondations, qui n'étaient plus présentes dans l'esprit des habitants. Le phénomène de crue centennale avait été oublié, et il n'y avait plus de témoignages directs, comme ceux des anciens, qui auraient pu évoquer ces événements.

Christophe Degruelle, Agglopolys

Ainsi, la colère initiale des habitants provient essentiellement d'une mauvaise conscience des risques naturels, et de l'impréparation à cette réalité physique et à ses conséquences sur les sociétés humaines. En effet, dans le cas d'un projet d'adaptation préventive au risque d'inondation, celui-ci n'a pas été vécu par les populations, pour lesquelles l'expérience personnelle est souvent au fondement de la conscience des risques. A l'inverse, après une catastrophe, les populations n'ont généralement plus de mal à croire que le risque existe bel est bien, et qu'elles y sont vulnérables, comme dans l'Aude ou dans la vallée de la Roya, où les inondations ont suscité une véritable prise de conscience.

Cette première source de contestation, qui tient à un déni ou à un manque d'information concernant les risques naturels, s'accompagne d'une seconde réticence face aux projets de désurbanisation. En effet, même quand ils ont conscience de l'aléa auquel ils sont exposés, les habitants réclament une protection face aux risques d'inondation, afin de conserver une stabilité dans leurs cadres de vie et leurs pratiques. Au lieu de partir et de voir leur maison démolie, ils souhaitent se prémunir des risques grâce à des ouvrages techniques permettant de réduire l'exposition, et de conserver l'existant.

Il peut y avoir des réactions différentes, effectivement, selon les maires, selon les choix propres à chaque commune. Parce qu'il y a une histoire de pari sur l'avenir : comment aménager l'espace demain dans ce contexte de changement climatique ? Et toujours ces questions : est-ce que s'adapter, c'est trouver les solutions techniques dont on pense qu'elles vont être miraculeuses presque, et puis vraiment nous prémunir ? [...]. Ou est-ce que s'adapter, c'est éviter ? Voilà, éviter le secteur. Et est-ce qu'on a la capacité à ce moment-là ? Ça aussi, je pense qu'aujourd'hui, on mène les deux de front, et que ça dépend des sensibilités de chaque élu, de chaque territoire, et qu'il n'y a pas forcément un seul type de réponse.

Pascale Cecconello, Carcassonne Agglo

Des deux acceptions de l'adaptation face aux risques soulignée par Pascale Cecconello, c'est la première qui est généralement préférée. En effet, trouver des solutions techniques pour maintenir les infrastructures et les activités humaines en place malgré les risques est une tendance que nous avons souvent observée dans les politiques publiques d'adaptation et d'aménagement du territoire.

Cependant, il peut s'agir d'une « maladaptation » (GIEC), c'est à dire « une adaptation qui échoue à réduire la vulnérabilité, mais au contraire, l'accroît » (IPCC, 2001). En effet, la construction d'une digue ne fait que diminuer l'exposition, mais pas la vulnérabilité, et en cas de rupture de digue, elle augmente les effets de la catastrophe pour deux raisons : l'aléa est décuplé par la violence de la rupture, et les vulnérabilités sont plus nombreuses car la présence d'une protection légitime les constructions.

ROTTERDAM, VILLE RÉSILIENTE OU RÉSISTANTE ?

Le voyage d'étude du Master STU de Sciences Po organisé à Rotterdam a bien souligné la prévalence des mesures technicistes pour faire face aux risques d'inondation, à travers les nombreuses visites sur les thèmes de la gestion de l'eau et de la résilience des Pays Bas, dont 60% du territoire est inondable. L'une des constructions les plus imposantes visant à protéger Rotterdam de la montée des eaux est le maeslantkering, construit en 1997 dans l'embouchure du port. Ces gigantesques portes automatiques se referment afin de réguler le niveau de l'eau dans le port en cas d'inondation majeure. Les innombrables digues, ainsi que les expérimentations innovantes que nous avons pu observer (maisons flottantes, canaux de redirection des précipitations, systèmes de stockage multifonctionnels et intégrés à l'espace public) soulignent l'approche techno-solutionniste des Néerlandais, confiants en leur capacité à inventer perpétuellement de nouveaux moyens de se protéger des inondations. Cependant, on peut questionner la durabilité de cette dynamique de réponse aux risques fondée sur la construction d'infrastructures et de nouvelles technologies de protection.

Un grand nombre des projets d'adaptation aux risques de Rotterdam sont en réalité des mesures visant à contrôler et à contrer l'eau. A nos yeux, il s'agit moins d'une logique de résilience que d'une forme de résistance face au risque d'inondation, prenant racine dans la longue histoire de lutte contre l'eau des Néerlandais, au sein de laquelle le polder et la digue sont centraux.



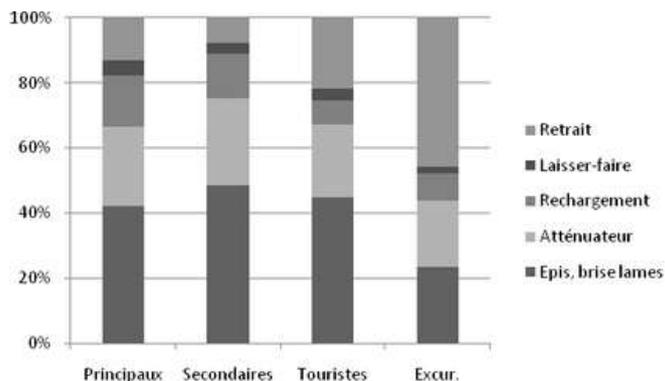
Le maeslantkering - ©Rijkswaterstaat

ANALYSE SOCIOLOGIQUE DU RAPPORT AU RISQUE D'INONDATION ET À SES MESURES PREVENTIVES

L'article *Les plages du littoral languedocien face au risque de submersion : définir des politiques de gestion tenant compte de la perception des usagers* (Hélène Rey-Valettea et al., 2012) repose sur une enquête menée sur les plages de Palavas, Pérols et Mauguio-Carnon afin d'analyser la manière dont différentes catégories d'usagers perçoivent les risques liés à la montée du niveau marin et les solutions de gestion envisageables. Ce travail s'inscrit dans un contexte de forte exposition du littoral sableux du golfe du Lion aux phénomènes d'érosion et de submersion marine, aggravés par le changement climatique. À l'heure où les politiques de gestion évoluent vers des logiques de repli stratégique, l'objectif de l'étude est d'identifier les représentations sociales du risque et les préférences en matière d'aménagement, en fonction des caractéristiques sociologiques des usagers.

Les résultats montrent que les perceptions du risque et l'adhésion aux mesures de recul varient fortement selon l'âge, le niveau de diplôme, le statut résidentiel et le rapport au territoire. Les retraités, nombreux parmi les résidents secondaires, sont ainsi moins enclins à reconnaître l'urgence du risque, et plus sceptiques à l'égard des expertises scientifiques. Cette population, souvent peu présente en hiver lors des tempêtes, se sent peu exposée, notamment du fait d'un habitat souvent situé en étage et avec vue sur mer. Elle privilégie des solutions techniques de court terme comme le rechargement en sable ou la protection des habitations. À l'inverse, les jeunes actifs et les excursionnistes, généralement plus diplômés et sensibilisés aux enjeux environnementaux, se montrent plus favorables à l'adaptation au recul du trait de côte, au retrait des infrastructures humaines et à la protection des espaces naturels. Les touristes partagent ce souci de prise en charge rapide du risque, même s'ils perçoivent moins concrètement les effets des mesures envisagées.

Une préférence pour les méthodes de protection « en dur »



Source : Les plages du littoral languedocien face au risque de submersion (Hélène Rey-Valettea et al., 2012)

Selon les chercheurs, l'acceptabilité sociale du recul repose notamment sur la sensibilisation, la concertation locale et la confiance envers les institutions porteuses du projet : « L'étude de quelques cas emblématiques de recul (EID, 2010) montre que cette acceptation est plus facile quand les populations sont sensibilisées au danger, que la structure porteuse de l'opération leur paraît légitime, qu'il existe des actions de communication et que le processus est concerté. » (Rey-Valettea et al., 2012)

Malgré la volonté fréquente de protéger les enjeux humains et matériels des catastrophes par des infrastructures techniques, l'ampleur des risques et l'imprédictabilité des effets du changement climatique rendent obsolète cette approche. Cela impose de changer l'imaginaire commun autour du risque, afin de garantir la compréhension et l'adhésion des populations à de nouvelles approches de réponse aux risques, non plus de défense, mais de prise en compte conjointe des enjeux et des aléas.

CONSTRUIRE UNE CULTURE DU RISQUE NON TECHNICISTE POUR ANTICIPER ET ACCEPTER LA RECOMPOSITION TERRITORIALE

Nos recherches ont souligné le rôle clé du manque d'acculturation aux risques dans la réticence des populations à accepter les projets de recomposition. En effet, développer une pédagogie du risque permet de rendre intelligibles les liens entre aménagement, vulnérabilité et aléas, et ainsi de renforcer l'adhésion des habitants aux projets.

Qu'est ce que la culture du risque ?

C'est la connaissance par tous les acteurs (élus, techniciens, citoyens, etc.) des phénomènes naturels et l'appréhension de la vulnérabilité. L'information des populations, et ceci dès le plus jeune âge, est le moteur essentiel pour faire progresser la culture du risque. Celle-ci doit permettre d'acquérir des règles de conduite et des réflexes, mais aussi de débattre collectivement des pratiques, des positionnements, des enjeux, etc. Développer la culture du risque, c'est améliorer l'efficacité de la prévention et de la protection. En faisant émerger toute une série de comportements adaptés lorsqu'un événement majeur survient, la culture du risque permet une meilleure gestion du risque. » (Pagney Bénito-Espinal, 2019)

Dans l'Aude, plusieurs maires de communes ayant été touchées par les inondations de 2018 insistent sur la nécessité de consolider la conscience collective du risque qui a émergé après la catastrophe. Avec le passage du temps, l'oubli prend le pas sur le choc initial, et le déni peut reprendre le dessus, entravant les projets d'adaptation des territoires.

“

Il est essentiel de ne pas oublier les risques d'inondation, sans que cela devienne l'aspect principal du projet. Il faut avancer pour assurer la sécurité et le développement du village. Pour les générations futures, bien qu'elles ne vivent pas ces événements, il est important de leur enseigner comment réagir face à une inondation.

Michel Proust, maire de Villegailhenc



Breil-sur-Roya, panneau de prévention
© Photographie des auteurs

Pour garantir la conscience collective des risques naturels, nous avons observé plusieurs moyens de sensibiliser et d'acculturer les populations, afin de transmettre les savoirs, les pratiques et les comportements à adopter en prévision de la catastrophe, mais aussi au moment où elle survient.



Bonne pratique : Sensibiliser les générations futures aux risques par la pédagogie

La sensibilisation des jeunes générations aux risques naturels constitue un levier essentiel pour construire une culture durable de la prévention et de l'adaptation. Dans le Piémont, un programme éducatif ambitieux, conçu en collaboration avec les directions régionales de la protection civile et les autorités scolaires, est mis en œuvre dans les écoles primaires. Il repose sur un parcours pédagogique mené conjointement par les enseignants et des bénévoles formés, à l'aide d'un kit didactique combinant apports théoriques et ateliers pratiques. Cette démarche permet aux enfants de découvrir les différents risques naturels ainsi que les bons réflexes à adopter face à eux, tout en instaurant dès le plus jeune âge une familiarité avec les enjeux de sécurité et de résilience. En ancrant cette culture du risque dans l'apprentissage scolaire, le projet vise aussi à créer un effet d'entraînement dans les familles et, plus largement, sur la société



Actuellement, et dans de nombreux domaines ce ne sont plus les enfants qu'il faut éduquer mais les parents. Actuellement, les enfants sont beaucoup plus réceptif aux changements climatiques, ils ont bien incorporé ce nouveaux phénomène car ils vont le subir.

Michel Proust, maire de Villegailhenc

Cette idée d'une transmission inversée est également perceptible dans des initiatives françaises, comme le projet pédagogique pluriannuel lancé en 2021 au collège de Breil-sur-Roya. Ce programme s'appuie sur une intégration directe de la thématique des risques aux disciplines scolaires (mathématiques, SVT, géologie) et sur des dispositifs concrets : visites de chantiers post-tempête, calculs sur le terrain autour des brèches, ponts ou galeries, mais aussi maquettes LEGO pour mobiliser des supports ludiques. Ce projet forme donc les jeunes générations à la gestion des risques en croisant mémoire du territoire et de la catastrophe et apprentissage actif. Puis, par porosité au sein des familles, les parents sont sensibilisés par procuration à la thématique des risques. L'objectif est qu'elle s'engrène et forge progressivement une conscience collective des risques naturels chez les citoyens.



Végétalisation des berges de la Roya avec les élèves de Breil-sur-Roya, novembre 2023
© France Bleue



Bonne pratique : L'art comme vecteur de savoir

L'art et les dispositifs immersifs offrent des leviers puissants pour sensibiliser les populations aux risques naturels en mobilisant l'émotion, l'imaginaire et l'expérience sensible.

La pièce de théâtre *Les pieds dans l'eau*, créée par les centres permanents d'initiatives pour l'environnement (CPIE) de Picardie après les inondations de 2016, en est une illustration parlante. En mêlant humour, pédagogie et témoignages, elle invite les spectateurs à s'approprier les enjeux liés aux inondations, tout en valorisant les outils institutionnels existants comme le DICRIM ou le PPRi. L'objectif est autant de diffuser une culture du risque que de susciter le dialogue au sein des territoires exposés.

Un autre exemple emblématique de l'art comme moyen de sensibilisation est le spectacle-conférence « *Debout les vaches, la mer monte* », porté par le CPIE Vallée de l'Orne et la compagnie Bonne Chance. Cette création originale, soutenue par la communauté urbaine Caen la mer dans le cadre de sa démarche « *Notre littoral pour demain* », projette les spectateurs en 2100 lors des funérailles fictives de Tatïe Chloé, figure locale ayant consacré sa vie à l'écologie. À travers les souvenirs de ses proches, le spectacle explore avec humour et émotion les conséquences du changement climatique en Normandie : montée des eaux, adaptation des modes de vie, transformation des paysages. Basé sur les travaux du GIEC normand, il mêle données scientifiques et narration sensible pour rendre accessibles des enjeux complexes. Destiné à un large public, des collégiens aux collectivités, il se conclut par un échange participatif visant à susciter le dialogue et l'engagement citoyen face aux défis climatiques.

Cette volonté de combiner contenu scientifique et médiation créative se retrouve également dans les actions de l'association *Mayane Éducation*, qui mobilise une équipe pluridisciplinaire pour concevoir des activités ludiques et éducatives, à destination des enfants comme des adultes.



S'il n'y a pas un récit du changement climatique, on va dans le mur. Parce que cette question de l'acceptabilité sociale, elle doit aussi passer par des représentations, elle doit aussi passer par des récits. [...] Il faut embarquer les gens dans cette question de l'adaptation au changement climatique et être capable de proposer cette question du récit.

Christophe Degruelle, Agglopolys

Enfin, les expositions artistiques ancrées dans les territoires participent également à cet effort. C'est le cas de *Qui l'eut cru(e)*, le Cher déborde, exposition en plein air portée par Montluçon Communauté et l'Établissement Public Loire, qui propose aux habitants de redécouvrir leur territoire à travers le prisme de l'inondation.

En sollicitant les émotions, en valorisant la mémoire collective et en rendant visible l'invisible, ces initiatives artistiques et innovantes jouent un rôle clé dans l'instauration d'une culture du risque vivante, partagée et durable.



Bonne pratique : Projeter les individus dans un scénario catastrophe

Lorsqu'il s'agit de sensibiliser les populations aux conséquences d'une inondation, on se heurte inévitablement à un obstacle, car il est toujours difficile pour les habitants de se projeter concrètement dans une situation qu'ils n'ont pas vécue. Certaines techniques de sensibilisation abordent ce sujet : en confrontant des personnes à un scénario de catastrophe, elles visent à leur faire ressentir la réalité matérielle et émotionnelle d'un événement catastrophique.

Nous avons par exemple participé au programme de sensibilisation aux inondations de la Ville de Paris du 14 mai 2025 intitulé «Tous préparés, tous protégés ». En journée, un événement gratuit était organisé par la préfecture sur le Quai Saint-Bernard avec des ateliers permettant de comprendre le rôle de différents acteurs en cas de crue, et des démonstrations nautiques de sauvetage sur la Seine. Le fonctionnement des batardeaux, barrières amovibles étanches protégeant des crues, était également expliqué. Le soir, chaque arrondissement parisien rassemblait ses habitants en simultané dans les mairies pour deux heures d'animations. A travers des journaux télévisés fictifs, les participants étaient plongés dans une simulation d'inondation à Paris. En s'appuyant sur des témoignages d'experts, sur les débats et les quizz de la session, chaque participant devait comprendre les enjeux liés aux inondations, et se former aux bons gestes et réflexes à adopter avant, pendant et après la catastrophe. De plus, les participants étaient invités à s'emparer des outils technologiques permettant d'identifier le niveau d'exposition de leur logement et à composer un kit d'urgence : autant de manières d'ancrer la réalité du risque dans l'expérience personnelle, et de forcer la prise de conscience. C'est le même objectif de confrontation directe au danger qui a motivé la mise en place d'un simulateur sensoriel du 12 au 16 mai sur le parvis de la mairie du 11^e arrondissement, permettant de mesurer la force nécessaire à s'échapper d'une cave ou d'une voiture lorsque l'eau monte. Finalement, en octobre 2025, un exercice de crise grandeur nature sera organisé, dont l'ambition est de former tous les Parisiens au risque d'inondation.

Plus récemment, les technologies immersives ont enrichi ce panel d'outils de sensibilisation. En effet, le Cerema et Marelle Studio, dans le cadre du projet Building resilience in disadvantaged communities (BRIC) sur la résilience aux inondations, ont développé un outil de réalité virtuelle expérimenté dans plusieurs quartiers de Pont-Audemer (Eure). Il permet aux habitants de se projeter dans leur propre quartier en situation de crue, à travers des modélisations 3D et des ambiances sonores réalistes. L'application, développée entre juin 2022 et janvier 2023, exploite les banques de données en ligne recensant la topographie (Institut National de Géographie) et le bâti existant (Open street map) pour générer une visualisation du paysage urbain face à des scénarios de montée des eaux de différentes intensités : la crue historique observée en 2001 (crue moyenne) et une crue très intense et rare (de probabilité d'occurrence de 1/500).

En poussant les individus à intégrer ce que le risque représente dans leur environnement habituel et en leur faisant imaginer leur propre réaction face à une catastrophe imminente, cette forme de sensibilisation peut provoquer un déclic, tout en ancrant la conscience du risque dans le quotidien de chacun. Ainsi rendu perceptible et réaliste, le risque est mieux compris, et les bonnes pratiques à adopter sont mieux retenues.



Bonne pratique : Consolider la mémoire du risque après une catastrophe

Parfois, c'est le simple souvenir des catastrophes passées qui fait défaut à l'acceptation sociale des risques : en effaçant progressivement de leur mémoire les catastrophes, les populations perdent en vigilance vis à vis des risques (Johan Vincent, 2011). Consolider la mémoire du risque permet à la fois de mettre le sujet à l'agenda politique et de favoriser l'acculturation des populations sur le long terme.

La mémoire du risque désigne à la fois le souvenir collectif qu'une population garde des aléas et des catastrophes survenus dans le passé, et la dimension mémorielle attachée à ce souvenir (les commémorations, célébrations d'anniversaires). C'est une dimension importante de la culture du risque, car sans elle les mesures de prévision et de prévention sont impossibles, mais elle est également subjective.



Repère de crue à Villegailhenc, Aude (février 2025)

© Photographie des auteurs

Lors de nos enquêtes sur des terrains ayant été marqués par des inondations, dans l'Aude et dans la vallée de la Roya, nous avons observé l'importance accordée au travail de constitution d'une mémoire collective après la catastrophe. Cela se traduit systématiquement par la mise en place de repères de crues, destinés à représenter l'ampleur de l'inondation et à se situer physiquement par rapport à elle.

De plus, en cas de pertes humaines, des monuments aux morts et des cérémonies permettent d'accompagner le deuil des habitants, comme le décrit Eric Ménassi, maire de Trèbes : « La première action, c'est d'abord un devoir de mémoire auprès des familles qui ont perdu des êtres chers, qui nous imposent, tous les ans, de nous réunir avec les familles dans un moment mémoriel à côté du fleuve. »

Dans la vallée de la Roya, Philippe Oudot, le maire de Fontan, nous a décrit l'importance d'un événement devenu rituel dans son village après les inondations. En effet, quand les habitants de Fontan se sont retrouvés coupés du reste du monde pendant plusieurs jours, le boulanger du village a utilisé un ancien four à pain pour nourrir toute la population. Devenu symbole de la solidarité locale, ce four est au cœur d'un événement annuel commémorant la résilience des habitants face à la catastrophe. Cela permet également de se souvenir de la réalité de l'inondation.

Si cette stratégie fonctionne localement, et après une catastrophe, il est important de souligner une limite à ce propos. L'attention médiatique portée quotidiennement aux catastrophes à travers le monde, souvent sensationnaliste, peut contribuer à une saturation de l'information. En confrontant fréquemment le public au récit de catastrophes éloignées, cette dynamique peut provoquer une accoutumance au risque, et faire diminuer la vigilance au lieu de l'accroître.

DESSINER UN FUTUR SOUHAITABLE GRÂCE AU PAYSAGE

Dans l'optique de favoriser l'acceptation sociale des projets, l'image joue également un rôle crucial. En effet, c'est l'élément clé qui donne une dimension spatiale et matérielle aux différents discours des acteurs institutionnels. La construction d'un imaginaire commun, réalisée par le biais de compromis et de négociations entre visions divergentes, représente ainsi un levier essentiel pour favoriser l'acceptation sociale du projet d'aménagement (Depraz, 2016). De plus, comme le soulignent certains des acteurs rencontrés, les images ont une « puissance de conviction incroyable » (Lolita Voisin, École de la Nature et du Paysage de Blois), qui permet de susciter l'adhésion et la motivation des acteurs concernés par une transition.



Bonne pratique : dessiner un futur désirable grâce au paysage

Nos enquêtes de terrain ont souligné l'importance accordée au paysage, permettant d'améliorer la compréhension d'un projet, mais aussi de se projeter dans le futur du territoire.

Le cas de Blois est le plus emblématique à ce sujet, dans la mesure où tous les acteurs rencontrés ont mis en avant l'importance du paysage comme discipline transversale capable de prendre en compte les enjeux multiples du lieu à désurbaniser. En effet, l'approche par le paysage a structuré le projet de territoire dès ses débuts, avec la réalisation d'un Plan Paysage par l'agence de paysagisme Folléa-Gautier pour l'agglomération. Puis, avec les travaux de l'Atelier de l'Île du paysagiste Grégory Morisseau, cette approche s'est confirmée, renforcée par un soutien politique affirmé de la part du président d'Agglopolys Christophe Degruelle. Cette importance du paysagisme dans le projet tient beaucoup au rôle de l'École de la Nature et du Paysage (ENP), qui insuffle une certaine vision holistique de l'aménagement notamment à travers la réflexion de ses étudiants sur la Bouillie.



Vue paysagère du Parc Agricole Naturel Urbain prévu sur le site de la Bouillie à Blois, ©Chorème



Vue paysagère du Parc Agricole Naturel Urbain prévu sur le site de la Bouillie à Blois, ©Chorème

Comme le souligne Lolita Voisin, enseignante à l'ENP de Blois, les images produites par l'Atelier de l'Île ont profondément marqué les esprits et constitué un tournant dans la mise en place du projet, produisant un véritable imaginaire et un futur souhaitable. « Montrer ces images c'est emmener plein de monde en deux secondes dans un autre imaginaire », et cela a permis de montrer la direction dans laquelle la municipalité voulait engager le projet, afin de mettre en scène des « tendances potentielles pour ce que ce site pouvait devenir ». Cela a été fondamental pour « faire passer l'idée de la démolition. Parce que l'idée de la démolition, toute seule, elle ne passait pas ».

Ainsi, travailler sur l'imaginaire permet d'agir sur les appréhensions des populations locales, qui perçoivent souvent le projet de désurbanisation comme l'apparition d'un vide destructeur. En présentant les nouveaux usages qui pourront être faits du territoire et son caractère agréable, ces représentations peuvent être un moyen de présenter le projet de recomposition territoriale sous un jour acceptable, voire désirable.



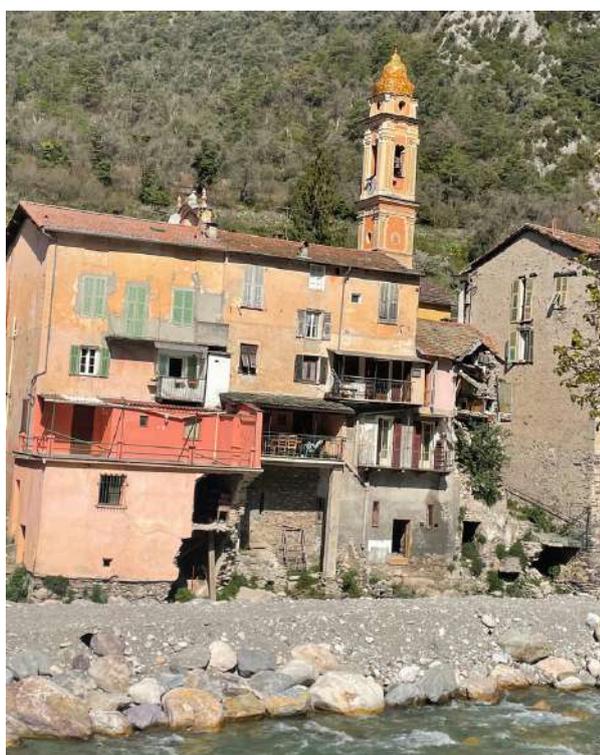
Vue paysagère du Parc Agricole Naturel Urbain prévu sur le site de la Bouillie à Blois, ©Chorème

Nous l'avons vu, le changement porté par la recomposition territoriale ne peut être accepté que par une compréhension claire et durable des enjeux du projet. Cela passe aussi par un accompagnement pertinent et personnalisé des populations touchées au cours de leur déplacement et de la transformation du territoire qu'elles quittent. Comme le souligne Christophe Degruelle, sans écoute des territoires, « il n'y aura pas d'acceptation sociale de la transition, qu'elle soit écologique, environnementale ou d'adaptation ».

PENDANT LA RÉALISATION DU PROJET, ACCOMPAGNER ET SOUTENIR LES HABITANTS

Un élément incontournable en matière d'acceptation sociale réside dans l'accompagnement des populations concernées par les transformations pendant la réalisation du projet. En effet, cela est essentiel pour limiter les oppositions et la mauvaise compréhension des projets, mais aussi pour aider les habitants à trouver des solutions adaptées à leurs situations personnelles. Il s'agit d'abord de respecter, d'accueillir et de soutenir l'aspect émotionnel et psychologique intrinsèque à la réception du changement, au cours de la conduite du projet. En effet, la destruction d'un habitat est vécue comme un deuil et ce sentiment doit être reconnu par les acteurs meneurs du projet. De plus, l'accompagnement des populations touchées par des démolitions de maisons se fait aussi par l'apport d'une aide pragmatique à leurs problèmes : soutien dans le relogement ou dans le montage de dossiers pour obtenir des aides par exemple.

RECONNAÎTRE LES AFFECTS, LE SENTIMENT D'INJUSTICE ET L'AMPLEUR DU DÉRACINEMENT



Habitations détruites par la tempête Alex, Fontan (avril 2025), © Photographie des auteurs

Au cours des projets de transformation du territoire, les personnes qui voient leur lieu de vie bouleversé traversent, elles aussi, une transition difficile. En effet, la destruction d'une maison s'accompagne de la perte des souvenirs qui y sont associés, comme le souligne le maire de Trèbes, Eric Menassi : « Lorsque vous êtes obligé de démolir 52 maisons, vous êtes confronté à des difficultés qui dépassent, bien entendu, les difficultés financières d'un rachat de maisons. Lorsque vous expliquez à une famille qu'elle devra quitter une maison où les enfants ont grandi, où les grands-parents sont nés, où il y a une histoire familiale, il y a des choses qui ne s'achètent pas. Et cette dimension-là, elle est très, très forte chez nous. »

Le traumatisme est évidemment très fort après une catastrophe, où la perte matérielle concerne la maison mais aussi toutes les possessions détruites, mais il existe également en cas de désurbanisation préventive.

En effet, comme le souligne Tony Durozier, en charge du projet Adapto de l'estuaire de l'Orne, le deuil des habitants doit suivre certaines étapes, et si on ne les accompagne pas ou s'ils sont brusqués, cela n'apporte que des tensions et des blocages. C'est ce que les prémices du projet de désurbanisation à la Bouillie illustrent.

LA BOUILLIE À BLOIS : CONTRE LA « MÉSESTIME DES ESPACES VÉCUS » (CARDINAL, 2023), UN NECESSAIRE ACCOMPAGNEMENT DES POPULATIONS DELOGÉES

Au cours du projet de désurbanisation préventive du quartier de la Bouillie, le changement a suscité un « sentiment de mésestime et d'injustice » (Jérôme Cardinal), qui a été « progressivement invisibilisé » par les acteurs institutionnels, ceux-ci n'ayant pas assez reconnu publiquement la brutalité des politiques menées aux yeux des habitants.

Une question fondamentale a été celle de la reconnaissance même des habitants impactés, qui passe notamment par une indemnisation juste et la possibilité de négocier avec les élus et les acteurs institutionnels. La présence d'un accompagnement social est alors un moyen de recréer un lien entre acteurs institutionnels et habitants, notamment à travers le relogement ou une attention personnalisée aux besoins.

Ainsi, le projet de la Bouillie illustre comment une approche initialement descendante (top-down) a dû évoluer pour mieux répondre aux attentes des habitants et atténuer les tensions générées par le changement. Dans un premier temps, le projet a été mené sans une véritable prise en compte du ressenti des populations concernées, ce qui a alimenté un sentiment de dépossession et d'injustice, notamment au moment de la réunion publique annonçant la mise en place de la ZAD, en 2003. Face aux résistances et aux critiques, les acteurs institutionnels ont reconnu la nécessité d'un accompagnement plus humain et d'une démarche plus participative. La mise en place d'un suivi social, incluant des dispositifs de relogement et une meilleure prise en compte des trajectoires individuelles, a permis de restaurer un dialogue entre habitants et acteurs institutionnels. Ce basculement vers une approche plus inclusive montre que l'acceptation d'un projet territorial ne repose pas uniquement sur des arguments techniques ou environnementaux, mais aussi sur la manière dont il est porté auprès des populations concernées.

Ainsi, il apparaît nécessaire de mettre en place des véritables pratiques d'accompagnement des populations et d'écoute des besoins locaux, dès le début des projets et tout au long de leur déroulement.



Anciens habitants de la Bouillie montrant leur maison qu'ils ont dû quitter dans les années 2000,
© Mathieu Génon / Reporterre

L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL ET L'INFORMATION COMME LEVIERS D'ACCEPTATION

A travers l'étude de différents terrains, nous avons recensé plusieurs mesures mises en œuvre afin de favoriser le suivi des projets par les populations.



Bonne pratique : accompagnement social des habitants

Nos études de terrain soulignent l'importance d'un accompagnement personnel des habitants dans leur relocalisation, pour plusieurs raisons. Cela permet en effet aux individus de prendre connaissance de leurs droits, de constituer des dossiers pour accéder à des aides publiques, mais aussi d'avoir une personne référente qui peut répondre à leurs questions.

Dans le cas de la désurbanisation préventive de la Bouillie, cet accompagnement a été organisé par Agglopolys. D'abord, une visite chez chaque habitant de la part de Julie Truffer, chargée de ce sujet, a permis d'enclencher le processus et d'incarner ce soutien. Puis, les habitants qui en faisaient la demande pouvaient être aidés dans leur relogement, car les services de l'agglomération tenaient des veilles immobilières, participaient au montage des dossiers de subventions et apportaient des aides financières pour effectuer les diagnostics techniques et pour soutenir les ménages les plus précaires dans le processus du déménagement. A posteriori, le président d'Agglopolys estime que c'est là un enjeu central des projets de désurbanisation préventive, et qu'il est nécessaire de s'appuyer sur les expertises annexes développées en matière d'accompagnement social.



La leçon la plus importante, à mes yeux, réside dans l'ingénierie à mobiliser pour accompagner les habitants dans ce processus. Ce n'est pas simplement une question de politique publique, mais d'accompagnement humain. En France, lorsqu'on parle de désurbanisation, on pense souvent à des quartiers prioritaires de la ville, où l'on gère la question du deuil pour les populations concernées. Ces quartiers, ayant fait face à des opérations de destruction d'immeubles, ont développé une expertise dans l'accompagnement des résidents. Il faut s'appuyer sur cette expérience pour réussir une opération de désurbanisation préventive.

Christophe Degruelle, Agglopolys

Cependant, cet accompagnement présente également des limites, comme l'exprime Julie Truffer, parce qu'il nécessite des moyens humains et du temps, et qu'il semble difficile de réaliser un suivi individuel de chacun : « Moi, j'ai commencé seule, mais très vite, on s'est rendu compte qu'il fallait mettre des moyens humains sur cette thématique, qu'une seule personne qui va voir les gens, qui fait des acquisitions, qui monte les dossiers de subvention, c'est très bien, mais on s'est rendu compte qu'il y avait des gens que nous n'arrivons pas à toucher, des gens qu'il fallait aller voir deux fois, trois fois, quatre fois pour réexpliquer les choses. Voilà, on était aussi sur un public relativement âgé, donc c'est un vrai traumatisme pour eux. Donc, il faut prendre le temps de l'accompagnement. »

De même, dans la Région Piémont en Italie, le programme de démolition de maisons inondables porte une attention particulière à cet accompagnement social. Pour Antonia Impedovo, architecte fonctionnaire de la Région Piémont qui s'occupe de la planification et la défense des sols, la proximité de cet accompagnement est un élément essentiel. En effet, construire un lien de confiance repose à la fois sur la fréquence des interactions, sur leur sincérité et sur leur immédiateté : « Dans les petites municipalités, les gens font aussi beaucoup confiance à leur maire ou au technicien municipal et donc, disons, d'une certaine manière, ils se laissent accompagner plus facilement. Mais nous y allons personnellement [...] et nous sommes allés en haute montagne, nous avons eu quelques réunions, nous avons donné le maximum de disponibilité. »

Ainsi, l'accompagnement personnalisé est un levier clé pour favoriser l'adhésion aux projets de relocalisation. Il permet de créer un lien de confiance, de répondre aux besoins concrets des habitants et de faciliter les démarches. Mais il exige des moyens humains importants, souvent difficiles à mobiliser, ce qui en limite parfois la portée.

De plus, l'acceptation d'un projet de recomposition peut également être améliorée par une communication active. En effet, les outils de communication sont cruciaux pour rendre les projets tangibles et pour expliquer avec pédagogie leurs enjeux. Eric Menassi, maire de Trèbes, souligne l'importance de ce travail de pédagogie : « Si vous voulez embarquer les gens avec vous, il ne faut pas les convaincre, il faut leur expliquer. ». De plus, comme le souligne Charles Claudio de l'association Remontons la Roya, une communication fluide, claire et constante permet d'éviter les inquiétudes liées à la spéculation : « L'important c'est de ne pas laisser de vide dans la communication parce que le vide, il est rapidement occupé par des on-dit, par des rumeurs. Donc nous on appelle toujours les porteurs de projets à communiquer le plus ouvertement possible sur ce qu'ils font. »



Bonne pratique : Communiquer efficacement tout au long du projet

Dans le cadre du projet de la Basse-Saône, les premières réponses techniques au risque d'inondation proposées avaient suscité l'incompréhension et l'opposition des citoyens. Pour remédier à cela, le Conservatoire du Littoral a fait appel à une agence de communication pour la deuxième version du projet. Afin de faciliter la compréhension des enjeux principaux, une véritable stratégie d'information a été mise en place au niveau local pour les riverains.

Cela s'est traduit par la diffusion d'un journal trimestriel, la *Lettre de la Saône*, détaillant les différentes étapes du projet. De plus, des panneaux explicatifs ont été installés sur la plage de Quiberville-sur-Mer.



Panneau explicatif à destination de la population, Normandie (février 2025)

© Photographie des auteurs

La stratégie de communication a bénéficié d'un retour de la part des habitants sur leur réception, ce qui a permis d'ajuster la technicité du propos, mais aussi le langage employé et la quantité d'informations données, afin de rendre les moyens de communication les plus efficaces possibles : « L'idée c'est d'essayer de trouver l'équilibre entre donner suffisamment d'informations parce que sinon c'est un peu creux et donner des informations pertinentes que les gens recherchent et qui permettent de comprendre. » (Camille Simon, Conservatoire du Littoral).

En effet, l'effort de communication réside essentiellement sur la recherche d'une rencontre entre un propos technique et un public qui n'y est pas forcément habitué. Pour augmenter les chances de réussite, le dialogue est essentiel. Il ne s'agit pas seulement de délivrer des informations, mais aussi d'écouter la manière dont elles sont accueillies. Deux éléments clés permettent de garantir la mise en place de ce dialogue, et donc d'une communication effective et à double sens.

D'abord, les réunions publiques ont cette fonction d'ouverture de la parole entre les acteurs institutionnels et les citoyens. Ces moments permettent de soulever des inquiétudes et des incompréhensions grâce aux réponses d'experts, comme ce fut le cas après les inondations de 2018 dans l'Aude : « On a souvent des fausses idées qui circulent sur ces questions de gestion des inondations et de prévention. Et ça, le SMMAR l'explique très bien. En réunion publique, ils sont souvent confrontés à des gens qui leur disent : « Mais pourquoi on ne construit pas des grandes digues, pourquoi on ne canalise pas le cours d'eau ? » Voilà. Et donc ils expliquent que non, ça fait accélérer, et puis de toute façon, en aval, on reporte le risque. Et sur d'autres sujets aussi, c'est finalement important de redonner les espaces de fonctionnement des cours d'eau, et en conséquence il y a des contraintes sur l'urbanisme. » (Cédric Vandaele, Carcassonne Agglo). Mais c'est également l'occasion pour les citoyens d'exprimer leur mécontentement, et de sentir leur colère ou leur peine entendues. C'est ce que le maire de Villegailhenc, Michel Proust, souligne à propos de sa commune : « Nous avons organisé des réunions par quartier, en impliquant les habitants, ainsi que deux réunions publiques. Ça a été chaud, très chaud. À une réunion, il y avait 400 personnes. Et forcément, ceux qui ne veulent pas démolir étaient présents et donnaient de faux argumentaires pour essayer de diviser la population ».

De plus, avoir des personnes référentes capables de répondre aux questions permet de ne jamais couper le dialogue avec la population, même en dehors des temps de réunion publique. A Quiberville, il est possible de se rendre à l'office du tourisme et d'avoir des informations très complètes sur le projet de réestuarisation.

Même si cette approche très explicative des projets a l'avantage d'éviter la diffusion de rumeurs inquiétantes, comme cela avait été le cas au lancement de la ZAD à Blois, elle reste inscrite dans une dynamique informative très descendante. Or, il est envisageable, à condition d'en avoir le temps, de ne pas se limiter à échanger avec les habitants, mais de réellement les faire participer à la transformation du territoire.



Piste de réflexion : Renforcer la participation des habitants aux projets

En effet, en contexte de prévention des risques, les démarches participatives permettent de mieux comprendre les phénomènes naturels à l'œuvre et d'identifier des leviers d'action pertinents. Comme le souligne Charles Clauo à propos de la vallée de la Roya, les experts techniques et les habitants, qui détiennent une expertise d'usage, ont tout intérêt à dialoguer pour enrichir mutuellement leurs connaissances.

« Parce que quand on a monté le projet, les scientifiques, on s'est aperçu qu'ils étaient croyants mais pas pratiquants, [...] ils avaient encore une vision verticale des choses. « Nous sommes les experts, on sait, on va leur apporter un savoir. » Alors que les habitants qui, souvent, pour vivre ici tout le temps, sont des experts de leur territoire. »

Mener des ateliers participatifs de terrain pourrait donc permettre à la fois de renforcer ce dialogue et de le rendre plus horizontal, mais aussi de favoriser une prise de conscience collective des risques fondée davantage sur le constat personnel que sur l'explication théorique. C'est ce que l'article du Cerema La participation au service de la transition (Geoffroy et al., 2023) a pu constater dans son étude d'un projet de recherche-action mené sur les glissements de terrain lents dans les Alpes. En effet, des ateliers participatifs sur le terrain ou chez soi, avec des élus de communes proches de Corps (Hautes-Alpes) et de la Salle-en-Beaumont (Isère) où des experts en géotechnique ont permis « d'enrichir les analyses techniques en s'appuyant sur la mémoire des habitants et leurs connaissances du terrain ». De leur côté, les habitants et les acteurs locaux en ont profité pour mieux comprendre les phénomènes naturels et les réponses qu'on peut leur apporter, comme des méthodes de drainage.



Atelier participatif organisé autour de glissements de terrain lents dans les Alpes
© CEREMA

De plus, toujours selon cet article du Cerema, une implication des habitants permet d'identifier des méthodes de prévention ancrées dans les pratiques locales, en créant des réseaux de solidarité (comme les apéros « Vigicrue » pour s'épauler en cas d'alerte) et de partager les informations plus efficacement.

Finalement, croiser les regards, les attentes et les besoins vis-à-vis d'un territoire, en partant des pratiques et des usages, permet d'avoir une approche plus transversale et de prendre en compte simultanément les impacts sociaux, économiques et environnementaux des projets de transition.

EN AVAL, FAVORISER LA RÉAPPROPRIATION DES LIEUX ET LE RENOUVELLEMENT DES USAGES

La notion d'appropriation est née des travaux de recherche traitant de l'espace habité à partir des années 1950. D'abord investie par les milieux scientifiques, cette notion a été reprise par les professionnels de l'aménagement pour en faire un des objectifs de leur action. Aujourd'hui, alors que les modes de production de l'espace sont questionnés par la montée en puissance des préoccupations environnementales, l'appropriation des espaces vécus et de leurs transformations constitue un enjeu clé pour les projets d'aménagement (Zetlaoui-Leger, 2012).

Le processus par lequel les individus ou les communautés s'approprient un espace résulte des relations qu'ils entretiennent avec lui, qu'il s'agisse de l'échelle individuelle du logement ou, plus largement, du quartier ou de la ville. L'appropriation correspond à la manière dont les habitants investissent, utilisent et attribuent des significations, qu'elles soient matérielles, fonctionnelles, cognitives ou symboliques, à leur lieu de vie, afin qu'il prenne sens et soit porteur d'un sentiment d'identité et de sécurité.

Dans un projet de recomposition territoriale, des modifications d'ampleur sont apportées au lieu de vie d'une population donnée, ce qui remet en question la manière dont elle se l'est approprié par le passé. En effet, les transformations fonctionnelles, esthétiques et symboliques des espaces remettent à neuf les rapports que les populations locales entretiennent avec eux, ce qui peut engendrer un sentiment de déconnexion, d'insécurité ou de non prise en compte.

LA BOUILLIE, UN TERRITOIRE DONT L'APPROPRIATION EST REMISE EN CAUSE

A Blois, le quartier de la Bouillie a été progressivement construit par une population ouvrière, développant un fort « lien affectif pour leur espace habité » selon le doctorant en aménagement Jérôme Cardinal. En effet, il a identifié que les habitants du quartier étaient des personnes assez âgées, ayant souvent construit elles-mêmes leurs maisons, et « très attachées à l'habitat en zone pavillonnaire ». Avoir son propre jardin dans un quartier résidentiel constituait pour certains d'entre eux une victoire, le résultat d'un parcours résidentiel caractérisé par la fuite de la Zone à urbaniser en priorité (ZUP) du Nord de Blois. Cela explique que lors de leur relogement, ces personnes souhaitaient avoir accès à des conditions de vie similaires, ce qui s'avérait souvent difficile pour des raisons foncières et financières déjà exposées.

A l'annonce du projet de désurbanisation de la Bouillie, le fort sentiment d'identité et de réalisation personnelle qu'incarnait ce quartier pour ses habitants se trouvant menacé, des contestations ont émergé. Le témoignage d'un ancien habitant du quartier souligne la violence de cette remise en cause des liens entre la population de la Bouillie et leur espace vécu : « Parce qu'ils étaient nés là, il y avait de l'attachement, du sentiment. [...] Arrivé à un certain âge, on n'a plus envie de se remettre en question. Mais là, c'était une obligation. »

Ainsi, le projet de recomposition territoriale de la Bouillie a suscité pour les anciens habitants un sentiment de délaissement, de déconnexion au territoire et a engendré une véritable coupure dans leur mode d'habiter. A l'issue du réaménagement, la réappropriation du Parc Agricole Naturel Urbain par ces personnes ne semble pas être un objectif du projet : si le vieillissement des personnes, pour beaucoup décédées, y joue un rôle, c'est également le caractère traumatique de l'expérience qui freine les anciens habitants restants à retourner sur place.

Comme le souligne le cas de la Bouille, l'appropriation du territoire a des effets sur les motivations et sur les blocages des habitants face à un projet de recomposition. C'est pourquoi la réappropriation des espaces une fois la recomposition effectuée ne doit pas être négligée. Nous avons pourtant observé que cette réappropriation concerne rarement les anciennes populations, car le poids du deuil les empêche de développer un nouveau rapport au territoire. Cette nouvelle appropriation est davantage liée à de nouveaux habitants avoisinant le territoire déconstruit. Pour réinventer les rapports entretenus entre les individus et ce lieu bouleversé, nous avons identifié deux axes d'intervention : il est possible d'agir sur la manière dont les populations locales se projettent dans les nouveaux espaces, ou bien sur la manière dont ils y retrouvent les traces du passage des anciens habitants et de leur histoire.



Bonne pratique : Faciliter l'appropriation du territoire grâce au projet de paysage

Démolir des maisons, raser un quartier, et le remplacer par une plaine d'expansion des crues, un parc ou un espace naturel protégé est une démarche qui bouleverse profondément les usages et les perceptions que les populations entretiennent avec un lieu donné. Le projet de paysage a souvent été identifiée par les acteurs interrogés comme un outil permettant de redéfinir les rapports entre populations et territoires. En effet, comme le souligne le paysagiste Bertrand Folléa, la démarche paysagère est fondée sur l'imbrication de relations écologiques et de relations sociales, structurée par rapport à un territoire vécu et approprié. Il s'agit d'un double système de relations, comportant d'abord « toutes les relations qu'on pourrait dire écologiques au sens large du terme, qui font la matérialité d'un territoire. ». Ce sont les interactions entre les éléments naturels comme les sols, les climats, les reliefs avec les activités humaines qui constituent le territoire. Puis, le paysage apparaît avec la dimension vécue : « ce territoire il est vécu, il est perçu par les populations et c'est là que la dimension du paysage intervient ». Cela donne lieu à des relations sociales « qui sont faites d'affect, de représentation, d'appropriation, de sensibilité, d'usage surtout ». Travailler sur le paysage peut donc permettre d'agir à la fois sur la dimension matérielle de l'espace, qui requiert des savoirs techniques, tout en impliquant les représentations, les souvenirs, les usages qui s'y jouent. Ainsi, une approche par le paysage peut permettre de faciliter les transitions, en fédérant autour d'un référentiel commun, en donnant du sens aux projets et en transformant de façon effective le cadre de vie.

En effet, Grégory Morisseau, paysagiste ayant travaillé sur le futur aménagement de la Bouillie, souligne que le paysagisme est un domaine qui « met en lien les usagers, les attentes, les besoins » tout en prenant en compte les composantes naturelles des territoires.

C'est pourquoi à la Bouillie, une approche à travers un projet de paysage a été privilégiée par les élus, dans un souci de réinvention globale des pratiques et des perceptions associées à cet ancien quartier déconstruit. L'idée qui prévaut est celle d'un Parc Agricole Naturel Urbain : un lieu misant sur une multimodalité fondée sur la nature et qui associe divers moyens de réinvestir l'espace une fois le réaménagement effectué, de manière à « proposer une réappropriation aux riverains ».



Vue paysagère du Parc Agricole Naturel Urbain prévu sur le site de la Bouillie à Blois, ©Chorème

Ainsi, le projet de paysage permettrait de concilier plusieurs formes de réinvestissement des espaces une fois la recombinaison territoriale effectuée, ce qui augmenterait les moyens de leur réappropriation par les populations. Malgré tout, cette approche par le paysage n'est pas parfaite, et les paysagistes ont beau chercher à prendre en compte une multiplicité de facettes dans leur démarche, cela ne se supplée pas à un travail social approfondi, dont nous avons pu évoquer l'importance précédemment.



Bonne pratique : Préserver la mémoire pour favoriser l'ancrage et l'identification

Si le paysage permet de se projeter dans un nouvel avenir du territoire qui puisse être agréable et donner naissance à de nouveaux usages, la perte des attaches aux bâtiments démolis reste un événement traumatique, qui nécessite d'être pris en compte dans le projet d'aménagement. En effet, comme le souligne Jérôme Cardinal à propos de la Bouillie, les populations qui ont été relogées ont vu leur histoire personnelle minimisée au regard de la trajectoire générale du déversoir, et dont l'urbanisation est considérée comme une anomalie historique.

Reconnecter le territoire à son passé peut être une solution pour parer à l'effet de désencrage des populations après le réaménagement, et donc à leur rejet d'un espace désapproprié. En effet, puiser dans les anciennes attaches des habitants à leur lieu de vie et éviter qu'elles disparaissent tout à fait est une stratégie permettant de fonder les appropriations futures du territoire sur une base connue d'usages et de références visuelles, ce qui les renforce considérablement. Nous avons notamment pu observer cette méthode de préservation de la mémoire dans la région de l'Aude : à Villegailhenc, des pierres sculptées ont été conservées lors des démolitions, afin d'être réintégrées au paysage à travers un mur du souvenir, tandis qu'à Couffoulens, un arbre a été planté pour chaque maison démolie. A Conques-sur-Orbiel, certains murets situés le long des propriétés démolies ont été conservés, afin de rappeler aux générations futures que certaines personnes vivaient à cet endroit auparavant.

“

Dans les programmes de recomposition, certaines communes ont voulu garder la trace de l'histoire du lieu avant les inondations. Les repères de crues jouent se rôle, mais également les choix d'aménagement de l'espace public peuvent permettre de garder en mémoire les événements et de faire savoir : « c'est là qu'il y avait du bâti qui a été démoli après 2018 »

Pascale Cecconello, Carcassonne Agglo

Comme le souligne Jérôme Cardinal à propos de la Bouillie, préserver la mémoire est un réel levier pour la réappropriation du territoire : « Cette mise en récit permet de ne pas oublier les populations qui ont vécu là et de leur permettre aussi de s'y réancrer d'une autre manière en réimaginant des usages qui leur soient agréables. ». C'est pourquoi, conformément à l'une des recommandations formulées par les étudiants de l'ENP de Blois, les arbres d'ornement des jardins des habitants de la Bouillie ont été conservés, donnant lieu à un paysage d'arbres solitaires. Cela souligne également que le travail de mémoire ne peut se penser seul, et doit nécessairement être associé à un renouvellement des manières de s'approprier l'espace, pour éviter de trop contraindre la réinvention des usages sous l'égide d'un passé parfois pesant.

Si la réappropriation de l'espace désurbanisé peut se fonder à la fois sur une projection dans le futur et sur un souvenir du passé, les deux méthodes peuvent se combiner, et elles ont tendance à se renforcer l'une l'autre. Penser la réappropriation d'un espace désurbanisé revient donc à en imaginer une continuité malgré les changements que cela impose, de manière à créer un pont entre des usages abolis, mais remémorés, et des usages souhaités et incités, mais encore imaginaires.



Ce rocher peint à l'image d'un cochon est la mascotte de la vallée de la Roya. Après avoir disparu sous les débris pendant la tempête Alex, sa réapparition en fait un symbole de la résilience et de la reconstruction de la vallée.

© Photographie des auteurs (avril 2025)

CONCLUSION

Ainsi, la réception par les populations locales des projets de recomposition territoriale et la question de l'appropriation des lieux sont des enjeux cruciaux pour la réussite de ce genre de transition.

En effet, cette partie a mis en lumière la complexité des liens affectifs et identitaires tissés par les habitants avec leur territoire, ainsi que les tensions profondes engendrées par la transformation radicale de ce cadre de vie. A chaque stade du changement (avant, pendant et après) certains blocages sociaux émergent face aux bouleversements des usages, des paysages, des représentations et des liens entretenus avec le territoire.

Cependant, nous avons identifié plusieurs leviers permettant de limiter les résistances, le traumatisme et le désencrage vécus lorsque les populations sont contraintes de quitter un espace chargé de significations personnelles et collectives. La réussite d'une recomposition territoriale réside avant tout dans la qualité de l'information et de la sensibilisation des populations, qui doivent être pleinement associées tout au long du processus. Cette participation, combinée à un accompagnement social adapté, favorise une prise en compte réelle des besoins, attentes et vécus des habitants. Par ailleurs, la démarche paysagère constitue un levier précieux pour reconstruire des liens symboliques et fonctionnels avec le territoire transformé. Une recomposition pensée comme une transition habitée permet d'enclencher des dynamiques de résilience collective, en donnant aux populations les moyens de s'approprier durablement leur nouvel environnement.



©Cherème

4.

PEUT-ON TRANSFORMER LA VULNÉRABILITÉ EN OPPORTUNITÉ ? LA VALEUR AJOUTÉE DE LA RECOMPOSITION TERRITORIALE

Qu'elle soit prise face aux conséquences d'une catastrophe naturelle ou en prévision de ces dernières, la décision de désurbaniser peut être perçue de manière négative, avec la logique du retrait ressentie comme un aveu d'échec face à la violence de la nature. Le terme même de « désurbanisation » évoque la perte, l'effacement, l'abandon. Cette sémantique de la disparition alimente l'idée que toute adaptation aux risques fondée sur la réduction des vulnérabilités serait synonyme de défaite. Pour autant, la possibilité de faire table rase de certains espaces territoriaux peut constituer le moment idéal pour installer une réflexion plus profonde sur la place que doivent occuper les activités humaines sur un territoire pour les décennies à venir. Les projets d'aménagement que nous avons étudiés montrent qu'il est possible de renverser la perspective négative. Loin de se limiter à un repli stratégique, la recomposition territoriale peut devenir un levier de valorisation du territoire.

Ce dernier temps de notre étude vise à analyser la manière dont la prise en compte des risques d'inondation peut être mise au service d'une transformation positive des espaces concernés. En somme, comment faire de la recomposition territoriale une opportunité plutôt qu'une preuve de vulnérabilité ?

D'abord, la recomposition peut être saisie comme une opportunité de requalification spatiale et d'amélioration du cadre de vie. Elle peut également soutenir une redynamisation sociale et économique des territoires. Enfin, ces projets comportent d'importants bénéfices environnementaux, qui permettent une meilleure cohabitation avec les milieux naturels et une gestion plus soutenable du risque.

DES ESPACES « VIDES » À VALORISER : LES OPPORTUNITÉS SPATIALES DE LA RECOMPOSITION TERRITORIALE

La recomposition territoriale change les équilibres d'un territoire : elle répartit différemment les habitants, déplace certaines activités publiques ou privées et laisse derrière elle un espace perçu comme « vide », contraint par les raisons mêmes qui ont poussé à retirer le bâti. Le territoire tout entier change d'aspect sous l'effet de la recomposition. Loin de constituer une simple perte, cette rupture ouvre la voie à une reconfiguration spatiale, où de nouvelles ambitions émergent dans un cadre réglementaire renouvelé. En particulier, le recours au Fonds Barnier, qui interdit toute reconstruction sur les parcelles acquises par son biais et oriente fortement les formes de réaménagement possibles. Il rend une grande majorité des constructions impossibles pour ne pas constituer d'obstacles à l'aléa, notamment pour garantir le bon écoulement de l'eau lors des inondations et protéger les populations. Cette contrainte du Fonds Barnier pousse les communes à repenser l'aménagement dans une approche plus systémique, en réinvestissant les espaces publics et en dessinant des projets porteurs d'une vision d'ensemble, mais aussi d'espoir et de renouveau, en jouant avec les contraintes spatiales. Les habitants et les nouveaux usages sont au cœur de ces renouvellements : le projet ne se résume alors plus à une réparation, mais devient l'occasion de renverser la logique du sinistre pour en faire un levier de transformation, où le stigmate se mue en ressource et le retrait en projection.

L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES AU SEIN DE L'ESPACE RECOMPOSÉ : ENTRE GAIN D'ESPACE PUBLIC ET REDEFINITION DES ÉQUILIBRES TERRITORIAUX

Penser la recomposition non pas comme une perte mais comme une opportunité pour les habitants des territoires : c'est là la priorité qui doit guider les projets. Ceux que nous avons observé témoignent d'une volonté croissante de concilier gestion du risque, cadre de vie amélioré et développement local, notamment par le tourisme. Espaces naturels revalorisés, fonctions écologiques reconnues, lieux autrefois marginalisés requalifiés en parcs inondables, fermes urbaines ou tiers-lieux sont autant d'initiatives ouvrant la voie à de nouvelles formes d'activités économiques, ludiques ou mémorielles.

D'abord, dans un processus de recomposition du territoire, la propriété des espaces déconstruits passe souvent d'un ou plusieurs acteurs privés à un acteur public. Ce changement de statut foncier, loin d'être anodin, représente une opportunité stratégique : elle permet d'augmenter la part d'espace public dans les communes et d'en repenser les usages de manière plus ouverte, inclusive et tournée vers l'intérêt général, ouvrant la voie à une requalification profonde des périmètres de la ville. C'est alors l'opportunité d'y développer des zones de loisir et de sociabilité agréables pour les habitants, un cadre apaisé pour se rencontrer, pratiquer des activités physiques, ou simplement se détendre au contact de la nature. L'occasion de faire émerger de nouvelles formes de solidarité et d'appropriation collective du territoire.



Bonne pratique : Apprendre à coexister avec le risque

La recomposition territoriale impose une adaptation à des contraintes physiques et réglementaires fortes, mais loin de s'y soumettre passivement, les collectivités peuvent transformer ces contraintes en opportunités et décider de coexister avec le risque plutôt que d'abandonner les territoires qui y sont soumis. Comme l'explique Pierre-Jean L'Horset de la DDTM de l'Aude, tout le défi est de « proposer des scénarios qui respectent les contraintes techniques, tant sur le fonctionnement hydraulique du fleuve que sur les propositions qui doivent être cohérentes avec les prescriptions du service risque de la DDTM » et de trouver, dans ce cadre, « des opportunités pour redéfinir des usages aux espaces qui ont été sinistrés, qui ont été ravagés par les inondations ». Ce constat s'applique également aux espaces recomposés de manière préventive.

Ainsi, si la création d'espaces naturels est majoritaire et constitue l'opportunité principale de ces recompositions, d'autres initiatives peuvent conduire à créer des équipements à même de coexister avec le risque. C'est le cas à Couffoulens, où les acteurs locaux ont choisi de conserver la structure métallique d'un ancien bâtiment d'entreprise. Celle-ci permet à l'eau de s'écouler en cas de crue, tout en abritant une petite place aménagée pour accueillir des événements locaux. Il s'agit d'un équipement collectif submersible qui valorise l'espace d'une manière différente et permet l'accès à de nouveaux usages urbains.

La coexistence avec le risque passe enfin par le biais éducatif. L'enchevêtrement entre nature et activités humaines visible dans les projets de recomposition territoriale peut donner une place de choix à l'observation des changements de l'environnement, et ainsi à l'éducation des populations aux enjeux du dérèglement climatique. C'est le cas pour le projet de la Basse-Saône, où les coordinateurs du Conservatoire du Littoral ont multiplié les interventions auprès des publics scolaires et où l'espace nouvellement aménagé sera un important réservoir de biodiversité locale au plus proche des habitants.



Ancien bâtiment d'entreprise transformé en place publique "submersible", Couffoulens (février 2025).

© Photographie des auteurs



Piste de réflexion : L'opportunité de réaménager en un espace public

Dans un projet de recomposition territoriale, le potentiel de création de lieux nouveaux est immense. En temps normal, les perspectives d'évolution des territoires n'intègrent que rarement une place pour la création d'espaces publics, aux usages non marchands. Le moment du projet pré- ou post-catastrophe est particulièrement adapté à cette réflexion.

Ces lieux modifiés deviennent alors l'occasion de créer quelque chose de nouveau : installer davantage de zones naturelles en ville, qui sont avant tout des espaces publics. Utilisables par toutes et tous, ils constituent autant d'opportunités de nouvelles balades, terrains de jeux, lieux de passage ou de rassemblement. Par la catastrophe ou son anticipation, les conséquences à long terme du retrait du bâti peuvent donc être compensées par le gain de ces espaces collectifs. Ces derniers, en plus de constituer des lieux fonctionnels, deviennent support de lien social et d'identité commune. Comme l'affirme Eric Ménassi, « plus l'espace public est qualitatif, plus l'espace public permet aux gens de se rencontrer, et plus nous faisons société » : l'intérêt de ces espaces est aussi démocratique. À Villegailhenc ou à Breil-sur-Roya, des projets collectifs tels que des amphithéâtres extérieurs ou des parcours de mémoire permettent une réappropriation citoyenne de l'espace et le tissage de nouveaux liens sociaux. À Couffoulens, dans l'Aude, la déconstruction du quartier pavillonnaire d'entrée de village a permis de créer « tout un parc, tout un espace, une reconquête de l'espace public sur ce secteur-là » selon Pascale Ceconello, de Carcassonne Agglo, en faisant un quartier « qui vit quand même » aujourd'hui malgré tous les bouleversements qu'il a subi dans le passé. Grâce à l'espace public, le renouvellement de l'usage et des aménagements d'un territoire lui permet de se projeter vers l'avenir.



Travaux de déblaiement de la rivière par le SMIAGE, Tende (avril 2025)

© Photographie des auteurs



Piste de réflexion : Penser l'agréable par la démarche paysagère

Les recompositions territoriales offrent l'opportunité de réinventer les paysages habités et touristiques à travers une approche sensible, pensée dans la durée. Le paysage devient ici un levier central pour construire un nouveau récit du territoire : une manière de concilier mémoire, usages et projection vers l'avenir.

Le paysage, selon Pierre-Jean L'Horset de la DDTM de l'Aude, « est la manière dont l'homme s'approprie l'espace autour de lui ». Il insiste sur l'importance du tandem entre paysagiste et architecte-urbaniste pour « décomposer » et « structurer » l'espace tout en apportant « un certain nombre de solutions techniques complémentaires ». C'est cette coopération interdisciplinaire qui permet de faire émerger un territoire recomposé à la fois cohérent, accueillant et porteur de sens, à l'intérieur de contraintes physiques très concrètes auxquelles il faut pouvoir s'adapter.

Dans le cas de l'Aude, où les déconstructions ont touché des centres anciens, l'enjeu principal est d'éviter une rupture du tissu urbain. Il s'agit de maintenir l'unité et la lisibilité des centres-bourgs, garants de la vitalité économique et touristique mais aussi de l'attachement des habitants. Pour les maires rencontrés, les entrées de village prennent une valeur symbolique et stratégique : elles sont le seuil par lequel s'opère la première impression, notamment pour les visiteurs et les touristes.

C'est précisément sur cette logique de reconquête paysagère que s'appuient plusieurs projets. Dans l'estuaire de l'Orne, par exemple, les réaménagements réalisés par le Conservatoire du littoral ont permis de transformer un espace auparavant ouvert sur la route et ses nuisances en un parcours apaisé de balade. Comme l'explique Tony Durozier, l'un des coordinateurs, le tracé a été conçu pour que l'on ne voie plus la route, renforçant ainsi le lien avec le milieu naturel et valorisant l'expérience de déambulation. La conception a été entièrement guidée par la perspective de rendre les usages du lieu plus agréables.

En redessinant les abords, en révélant les qualités paysagères et en proposant de nouveaux usages, promenades, haltes, contemplation, ces projets façonnent un tourisme plus doux, plus ancré, et réconcilient la nature avec les modes d'habiter. Le paysage devient ainsi un cadre partagé, vecteur d'identité et de désirabilité territoriale.



Chemin piéton de l'estuaire de l'Orne en Normandie (février 2025)

© Photographie des auteurs

En miroir à ce gain d'espace public et aux usages renouvelés sur les parcelles déconstruites, les recompositions territoriales peuvent aussi avoir un impact important sur d'autres parcelles. En effet, les évolutions de répartition des espaces prévues par les documents d'urbanisme peuvent s'accélérer face à la nécessité de reloger les habitants sinistrés pour compenser les pertes. À l'image de l'écoquartier de Couffoulens, ces espaces précédemment inoccupés sont urbanisés pour le bien des communes touchées par la recomposition : ils sont le contrecoup du gain d'espace public.

Ainsi, lorsque les projets de recomposition territoriale sont portés par une vision cohérente et partagée entre acteurs publics et citoyens, ils sont autant d'opportunités d'insuffler de nouveaux espaces publics, de trouver des moyens de vivre avec la menace du risque climatique et de renouveler les usages du territoire pour les touristes et habitants. Tout ceci constitue des leviers puissants de réappropriation collective, à la fois matérielle et symbolique, des territoires concernés.

LA QUESTION DU PATRIMOINE AU SEIN DE LA RECOMPOSITION TERRITORIALE : UNE PRISE EN COMPTE CONTRASTÉE

Les recompositions territoriales doivent parfois intégrer des enjeux patrimoniaux. En France, les bâtiments classés et la zone de 500 mètres qui les entoure sont soumis à des règles spécifiques et les autorisations d'urbanisme nécessitent l'accord de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF). Lorsque les collectivités cherchent à conserver des bâtiments patrimoniaux, elles se heurtent parfois à de grandes difficultés, surtout en cas de recours au Fonds Barnier où l'inaliénabilité impose de détruire tout bâti. Face à ces contraintes, de nombreux cas existent, tels qu'il semble difficile de penser une gestion commune des enjeux patrimoniaux touchés par la recomposition territoriale.

Le premier cas visible est celui de la destruction du bâti patrimonial. Constituant une perte et envoyant de fait un message négatif au territoire, les collectivités ont du mal à se résoudre à déconstruire le patrimoine. Sur le site de La Bouillie, un bureau de poste historique jusqu'ici conservé sera bientôt détruit en cohérence avec le reste des déconstructions. Mais les oppositions que les déconstructions du patrimoine suscitent font qu'elles ne sont souvent pas privilégiées au bout du compte.

Certains bâtiments patrimoniaux sont parfois conservés dans une perspective de renfort du reste de la structure. Pour les centres des villages de l'Aude, les bâtiments historiques sont mitoyens et le retrait de certains d'entre eux peut menacer les autres ; il a donc fallu renforcer des bâtiments historiques conservés par des piliers très visibles qui défigurent quelque peu les villages. Le pont de la commune de Villegailhenc, élément du patrimoine local, a dû être déconstruit face au risque d'obstacle qu'il représentait pour l'écoulement de l'eau, menaçant les maisons alentour. Au sein du village de Bussoleno, dans la région du Piémont, le bâti historique ceinture de chaque côté la rivière lors de son passage dans le centre. Ici, le choix a été fait de renforcer toutes les fenêtres situées en dessous des projections de crues pour les rendre étanches. Les murs sont relevés au-delà de ces projections éventuelles, afin que la première ligne protège le reste du village.



Rivière de la commune de Bussoleno, Piémont, Italie (avril 2025)
© Photographie des auteurs



Exemple de fenêtres situées en dessous des projections de crue du fleuve Doria Riparia nécessitant d'interventions de mitigation de risques hydrauliques
© Regione Piemonte, Comune di Bussoleno.

Parfois, le patrimoine peut être conservé sans que les usages antérieurs ne puissent s'y maintenir : il s'agit d'un maintien avant tout esthétique. Certains de ces bâtiments patrimoniaux sont essentiels à l'identité d'un territoire et on décide alors de les figer. Près de Caen, où le Conservatoire du littoral travaille sur la suppression de parkings et le réaménagement de l'estuaire de l'Orne, un bunker qui était devenu boîte de nuit a été conservé, fermé à tout usage humain et est désormais mis en avant comme réservoir de biodiversité, car des chauve-souris y ont élu domicile. Sa partie extérieure est aménagée à l'aide d'un banc et d'un point de vue large sur l'estuaire ainsi mis en valeur. Dans le centre-ville de Fontan, dans les Alpes-Maritimes, des bâtiments ont été remplis de béton après la séquence d'inondations ; ainsi, leur effondrement est très peu probable et leur maintien visuel est permis, sans qu'aucun usage ne puisse s'y dérouler.



Point de vue en haut du bunker, estuaire de l'Orne (février 2025)
© Photographie des auteurs

Ainsi, cette volonté de conserver le patrimoine malgré la dégradation évidente de son intérêt pour le territoire a été visible à plusieurs reprises. La perspective des habitants est souvent celle de la conservation, coûte que coûte. Dans le village de Tende situé dans la vallée de la Roya, c'est un moulin historique « magnifique », tel qu'il n'en existe « que deux dans les Alpes-Maritimes » selon le maire Jean-Pierre Vassalo, qui a été conservé suite à la levée de boucliers des habitants devant la volonté de le supprimer ; pour autant, les autorités refusent de l'habiller à recevoir du public et son destin semble donc être d'être regardé de l'extérieur et plus jamais visité. Les acteurs locaux, qui ont ardemment souhaité son maintien, sont pourtant fatalistes : il est certain qu'à la prochaine catastrophe, il risque la destruction complète.

Face à toutes ces bonnes volontés pour conserver le plus largement possible le patrimoine, il résulte de la réduction de la vulnérabilité une grande difficulté à le maintenir dans son état initial ou à le valoriser de la même façon. Ces exemples nous montrent qu'il n'existe pas de solution parfaite. Une voie centrale peut donc être recherchée entre destruction et conservation : une vision pragmatique des conséquences des projets de recomposition territoriale sur le patrimoine. Elle peut consister à admettre qu'un bâtiment trop en danger ne peut pas être conservé comme tel, tout en reconnaissant le caractère dramatique de la perte complète de ces morceaux d'histoire. Dans cet entre-deux se niche une gestion consciente du patrimoine menacé, à même de garantir la continuité territoriale qui pourra projeter les habitants dans l'avenir.

OPPORTUNITÉ DE REDYNAMISATION DU TERRITOIRE : PROPOSER UN AVENIR TERRITORIAL INSPIRANT ET ATTRACTIF

Les projets de recomposition territoriale engagés à la suite d'événements climatiques extrêmes ne sont pas uniquement des réponses d'urgence à des destructions matérielles : ils deviennent des leviers de transformation à long terme. En effet, renoncer à certains usages du sol ne marque pas forcément une régression, mais ouvre aussi la possibilité de repenser en profondeur le rapport au territoire dans une perspective de résilience, de solidarité et de renforcement du tissu social local. À travers les mutations qu'ils entraînent, ces réaménagements peuvent redynamiser des espaces dévitalisés, tant sur le plan économique que social. La désurbanisation imposée par le risque ouvre parfois des opportunités inédites pour repenser la vocation des territoires, renforcer leur résilience et améliorer la qualité de vie de leurs habitants.

Mais ces dynamiques n'ont de sens que si elles s'ancrent dans les besoins réels des populations. La recomposition doit alors intégrer des préoccupations sociales fortes : accès au logement, justice spatiale, inclusion intergénérationnelle, participation citoyenne. Dès lors, une question centrale se pose : comment faire de la recomposition territoriale un projet collectif, articulant action publique et initiatives locales ? C'est dans cette articulation que se joue la capacité des territoires à transformer une perte en moteur de vitalité.

LA RECOMPOSITION TERRITORIALE COMME NOUVEAU DYNAMISME ÉCONOMIQUE

L'un des premiers effets observables de ces recompositions est l'émergence d'un nouveau dynamisme économique, ancré dans une réinterprétation des paysages et des usages. En effet, comme le souligne Eric Menassi, maire de Trèbes, l'enjeu est d'associer développement économique et résilience : « Nous étions convaincus que la croissance démographique de notre cité allait nous permettre d'avoir des accompagnements financiers plus importants et embellir notre cité. [...] Et puis 2018 est arrivé. Depuis, nous regardons le développement de notre cité non plus par le prisme du développement démographique, mais par le prisme de la résilience urbaine. »



Aménagements ludiques et paysagers du nouveau camping municipal, Quiberville-sur-Mer (février 2025)
© Photographie des auteurs



Bonne pratique : Favoriser le dynamisme économique

Le cas de Quiberville-sur-Mer, en Normandie, illustre cette transformation. Après la destruction d'un camping situé en zone à risque, la commune a engagé un projet de reconstruction sur un autre site, en misant sur un équipement touristique de plus haute qualité. Le nouveau camping, désormais labellisé quatre étoiles et confié à l'opérateur Seasonova dans le cadre d'une délégation de service public, ne s'adresse plus à la même clientèle : « Contrairement à l'ancien camping de la Plage, nous proposons ici des hébergements écologiques, avec notamment des écolodges. C'est un concept de camping dit glamping, inspiré du modèle économique néerlandais, qui séduit de plus en plus de vacanciers », explique Camille Goulm, sa gérante. Ce changement d'image et de positionnement crée une attractivité nouvelle, générant des retombées économiques pour la commune. Mais cela engendre donc une transformation sociale et matérielle du lieu, qui était plutôt populaire, à destination d'un public plus aisé.

De plus, dans la vallée de la Roya la reconstitution des espaces dévastés s'est accompagnée de projets destinés à relancer le tissu économique local à travers un tourisme renouvelé. Le maire de Fontan, Philippe Oudot, souligne cette volonté de tirer parti de la catastrophe pour construire une dynamique territoriale positive : « On essaye, après cette tempête et les aménagements qui vont être faits, d'en tirer aussi un bénéfice et un intérêt pour les gens du village et pour le futur, pour les touristes qui viennent dans la vallée. Il y a un programme de vélo qui a été lancé, avec des parcours VTT et des recharges pour vélos électriques. Tout ça, c'est un programme lancé après la tempête pour dynamiser le tourisme dans la vallée. » Cette relance touristique est ainsi fondée sur une mise en valeur des paysages, mais aussi sur des équipements adaptés à de nouvelles pratiques, écologiques et sportives.

Ces mutations économiques s'inscrivent dans un marketing territorial renouvelé, qui transforme la contrainte en ressource. La mer menaçante devient facteur d'attractivité sur le littoral ; les paysages se muent en cadres bucoliques valorisés, à l'image de plusieurs communes normandes qui capitalisent sur leur identité rurale et côtière. Le paysage, autrefois soumis à l'impératif de maîtrise de l'aléa, devient moteur d'une reconstitution paysagère pensée en lien avec les attentes contemporaines : nature, mobilité douce, tourisme durable. Cette réorientation ne repose pas uniquement sur la mise en marché du territoire, mais aussi sur un nouveau récit local, plus sensible à l'environnement, adapté au risque et au lien social.



Bungalows éco-responsables du nouveau camping municipal, Quiberville-sur-Mer (février 2025)

© Photographie des auteurs

LA RECOMPOSITION TERRITORIALE : LEVIER DE TRANSFORMATION SOCIALE

Sur le plan social, la recomposition territoriale s'efforce aussi de répondre aux besoins des habitants. Cela passe d'abord par des logiques de relogement, qui cherchent à articuler protection, cohérence de trajectoire de vie, et qualité du cadre résidentiel. À Blois, par exemple, certaines familles anciennement installées en zone inondable ont été relogées dans des conditions plus adaptées à leurs besoins. Effectivement, un ancien habitant de la Bouillie affirme : « Après, ils vendaient, ils changeaient de maison, mais la plupart allaient en Ehpad ou ailleurs. C'était une population vieillissante. » Des projets comme l'écoquartier de Couffoullens cherchent à intégrer ces préoccupations dès la conception, en proposant des logements adaptés à différents publics (personnes âgées, familles modestes, logements sociaux), dans une perspective inclusive et environnementalement responsable.

De plus, le traumatisme de la catastrophe et l'énergie de réparation qui en émergent peuvent également impulser une nouvelle solidarité locale. Dans la vallée de la Roya, l'association Remontons la Roya est née à la suite de la tempête Alex, qui a bouleversé profondément le territoire et ses habitants. Cette initiative citoyenne incarne une réponse solidaire et collective à la catastrophe, en mobilisant les habitants autour de la reconstruction de leur vallée, tant sur le plan matériel qu'humain. En effet, comme le souligne Frédéric Mortier, ingénieur à l'IGEDD, le moment de la reconstruction est à la fois un acte de réparation physique de l'espace de vie, et une étape dans le parcours personnel post-catastrophe : « Quand on pose des actes de reconstruction physique après aléa, il y a aussi tout un processus de reconstruction des personnes. Ce n'est pas seulement du bâti, c'est aussi l'humain qui est au cœur de la démarche. La dimension psychologique de l'impact des aléas est indispensable à prendre en compte. ». À travers des actions de sensibilisation, des moments de partage et des projets participatifs, l'association renforce les liens entre les habitants de la vallée et favorise cette recomposition spatiale et sociale. De plus, en impliquant directement les habitants dans la réhabilitation de leur cadre de vie, elle contribue à une transformation sociale durable, où chacun devient acteur de son territoire. Le Programme Petites villes de demain, qui est en place dans certains villages de la vallée, rejoint cette dynamique. En impulsant la création de lieux d'économie sociale et solidaire, fondés sur les artisans et les artistes locaux ainsi que sur les besoins exprimés par les habitants, le programme participe à la construction d'un avenir plus solidaire et résilient pour la vallée.



Espace de loisirs situé en zone inondable, Couffoullens (février 2025)

© Photographie des auteurs

OPPORTUNITÉ ENVIRONNEMENTALE : MÉNAGER LES MILIEUX AU LIEU DE LES AMÉNAGER

La recomposition territoriale induite par la désurbanisation des zones exposées aux aléas, en particulier aux inondations, représente une opportunité environnementale majeure. Plutôt que de réinvestir ces espaces fragilisés, leur libération permet d'envisager une transformation profonde de la relation entre société et milieu naturel. Là où l'on cherchait auparavant à contenir ou à dominer les éléments comme l'eau, émerge aujourd'hui un nouveau paradigme qui repose sur la cohabitation avec les dynamiques naturelles. Il ne s'agit plus d'aménager contre les aléas, mais de ménager les territoires en s'appuyant sur les capacités intrinsèques des milieux à amortir les risques et à restaurer leur propre équilibre. L'idée de ménagement renvoie à l'idée de prendre soin et de se préoccuper de son environnement et de son habitabilité, induisant à une attention accrue aux enjeux écologiques (Rode, 2023). Cette approche invite à voir les cours d'eau non plus comme des objets à canaliser, mais comme des milieux vivants avec lesquels il faut composer, dans une optique de coévolution des territoires et de leurs écosystèmes.



Bonne pratique : Reconfigurer les flux hydrauliques pour minimiser les aléas : faire avec l'eau

En libérant des terrains anciennement urbanisés, on ouvre la possibilité de restituer des fonctions écologiques longtemps compromises. Ces espaces deviennent alors des zones tampons, utiles lors des crues. Dans la vallée de la Roya, ou encore dans l'Aude, les autorités locales et les syndicats de gestion des bassins versants ont mené des opérations de reconfiguration hydraulique visant à laisser davantage de place aux cours d'eau. Ce travail consiste notamment à élargir les lits mineurs ou à recréer des méandres, comme dans le cas de la Basse-Saône, où le tracé sinueux du cours d'eau, gommé au fil des années et des aménagements, est en phase de retrouver son aspect initial pour mieux gérer les flux et ralentir leur vitesse en cas de fortes pluies. Comme dans l'estuaire de l'Orne et dans une grande partie des opérations du Conservatoire du littoral, la priorité est donnée à la restauration des fonctions naturelles initiales, notamment le réservoir de biodiversité et la capacité régulatrice naturelle comme avec les prés salés. Cette logique vise à atténuer les risques en amont, en redonnant de l'espace à l'eau, plutôt qu'en multipliant les digues et les dispositifs de protection artificiels. Comme le dit Régis Leymarie, responsable Normandie au Conservatoire du littoral, « Pendant les 25 prochaines années, il va falloir s'adapter. On passe d'une logique fixiste, depuis l'anthropocène, depuis 1850, on a figé le trait de côte. Et bien là, on repart dans une logique d'adaptation permanente », adaptation à l'évolution du littoral, avec une redéfinition de la limite terre-mer sur la côte, et une place renouvelée pour l'eau à l'intérieur des terres.

Passer de l'aménagement à une approche de ménagement des territoires implique également une prise de conscience de la valeur des écosystèmes. En effet, ceux-ci rendent de nombreux services bénéfiques aux activités humaines et au bien-être des populations. C'est précisément ce que cherche à mettre en avant le concept de services écosystémiques.

Qu'est ce qu'un service écosystémique ?

Le concept de services écosystémiques s'est imposé comme un outil incontournable dans les discours scientifiques, mais aussi de plus en plus dans les sphères politiques et économiques. Il désigne les bénéfices que les humains tirent des écosystèmes, qu'il s'agisse de services d'approvisionnement (eau, nourriture), de régulation (climat, qualité de l'air), ou encore de services culturels et de bien-être (paysages, loisirs, lien au vivant). L'introduction de la notion de « services écosystémiques » a marqué un réel changement de paradigme dans notre perception de la biodiversité et des écosystèmes : elle ne vaut plus seulement pour sa richesse intrinsèque, mais aussi pour son utilité concrète et mesurable pour nos sociétés (MEA, 2005).

Aujourd'hui, face à l'ampleur des crises environnementales, cette approche apparaît comme un levier stratégique pour faire entendre l'urgence écologique auprès des décideurs politiques et des acteurs économiques. Elle permet de traduire la dégradation des milieux naturels en enjeux compréhensibles, chiffrables et actionnables, et donc d'ancrer la biodiversité dans les logiques de gouvernance et d'aménagement du territoire (IPBES, 2019 ; TEEB, 2010).

L'intérêt de la désurbanisation réside notamment dans la libération d'espaces artificialisés, offrant la possibilité de restaurer des écosystèmes dégradés. Cette reconquête écologique permet alors de rétablir les services écosystémiques essentiels au bien-être humain afin de sensibiliser les populations à la valeur fondamentale des écosystèmes et de la biodiversité.



Bonne pratique : Restaurer les milieux naturels pour rétablir les services écosystémiques

En Normandie, plusieurs projets visent à effacer les anciennes traces de l'urbanisation pour reconstituer des milieux propices au développement de la biodiversité locale. Cela passe par une revalorisation de la topographie, une déconstruction raisonnée des infrastructures humaines et une restauration des continuités écologiques. À Lombriasco, dans le Piémont italien, la zone désurbanisée a été intégrée à un programme de requalification écologique, avec la création d'un oasis forestier visant à favoriser la nidification des oiseaux et à renforcer les capacités de séquestration du carbone. Géré par le Parc Naturel du Pô, ce projet permet d'allier adaptation climatique, valorisation de la biodiversité et services écosystémiques, à travers une gestion multifonctionnelle des milieux naturels.

De plus, l'exemple du projet de Parc Agricole Naturel Urbain (PANU) à Blois illustre une recomposition post-désurbanisation qui dépasse la seule logique de retrait. Le PANU vise à créer, à l'entrée de la ville-centre, un paysage de transition entre ville et campagne qui intègre à la fois des projets d'agriculture urbaine et un recours à la nature très faiblement aménagée. Florie Miard, chargée de la biodiversité au sein de ce PANU, cherche à concilier l'implantation des chemins et la préservation des espèces locales comme le castor ou la loutre. La grande taille de l'espace permet de conserver « un secteur complètement sans entretien, un espace à la nature, une sorte de friche ». Ce parc vise à redonner une place centrale à l'eau : des mares et des cheminements de promenade seront aménagés le long du ruisseau du Cosson, rappelant la présence active du milieu aquatique et favorisant la cohabitation avec les dynamiques naturelles. Plus qu'un simple espace désurbanisé, le PANU devient un support d'adaptation, de valorisation écologique et de lien social, démontrant comment un territoire exposé peut devenir un levier d'innovation environnementale et paysagère.

L'idée de restaurer les services écosystémiques perdus est au cœur de ces démarches. Ces services, tels que la régulation des eaux, ou encore la purification de l'air, sont désormais reconnus pour leur rôle essentiel dans la résilience des territoires. Ainsi, les zones humides restaurées autour de l'estuaire de l'Orne ou à La Bouillie ne sont plus perçues comme des contraintes à l'urbanisation, mais comme des ressources précieuses à préserver. Dans le cas du Piémont, l'argument de la renaturation a même permis de débloquer des financements régionaux supplémentaires pour accompagner la relocalisation des populations.



Estuaire de l'Orne en Normandie (février 2025)

© Photographie des auteurs

Cette nouvelle valorisation des services écosystémiques permet de freiner la surconsommation des sols, de restaurer des zones de bon fonctionnement pour les fleuves, et d'accepter que certaines portions du territoire soient vouées à un usage écologique plutôt qu'urbain. Cela implique aussi un changement de culture dans les politiques publiques, qui doivent passer d'une logique de maîtrise technique à une approche d'adaptation fondée sur la nature. Comme le souligne Tony Durozier, pour convaincre les élus d'accepter le projet, le Conservatoire du littoral a mis en avant les coûts importants des travaux techniques traditionnels, en les comparant à des solutions fondées sur la nature, à la fois moins coûteuses et plus durables. Cela montre que, même si les services écosystémiques restent parfois mal connus, les présenter sous l'angle économique et politique peut devenir un levier d'action efficace. Cet argumentaire peut ainsi favoriser la transformation d'un territoire urbain en un espace renaturé, en rendant visible l'intérêt concret de la nature dans les décisions d'aménagement.

Ainsi, ces projets ne se contentent pas de réparer les dégâts : ils instaurent de nouveaux équilibres territoriaux. L'esthétique du paysage, la diversité biologique et la gestion écosystémique des risques deviennent des piliers du développement local, porteurs d'attractivité et de sens. En adoptant une approche de ménagement plutôt que d'aménagement, les territoires touchés par des catastrophes tracent une nouvelle voie vers une résilience environnementale fondée sur une compréhension fine des dynamiques naturelles, plutôt que sur leur maîtrise ou leur mise à l'écart.



Estuaire de la Saône et village de Quiberville-sur-Mer (février 2025)

© Photographie des auteurs

CONCLUSION

Ainsi, bien que la désurbanisation puisse d'abord être perçue négativement, notamment parce qu'elle implique la destruction de logements, elle représente en réalité une opportunité de transformation profonde du territoire. Grâce à la recomposition territoriale, on passe d'un espace à usage privé, souvent clos et dédié à l'habitat, à un lieu ouvert, pensé pour le public. Cette évolution est d'autant plus pertinente qu'elle permet de redonner du sens à des zones autrefois vulnérables, en les réinventant autour de nouvelles fonctions collectives qui intègrent pleinement le risque.

Cette transformation est particulièrement riche, car elle permet de concilier des enjeux multiples : sociaux, en offrant de nouveaux usages partagés et inclusifs ; économiques, en évitant des travaux coûteux et en stimulant des formes d'économie locale ; et environnementaux, en intégrant la nature comme composante essentielle du projet. Le paysage, souvent utilisé comme support de recomposition, contribue à apaiser, à relier et à valoriser les territoires, transformant un lieu détruit en un espace agréable, vivant, et porteur de sens. Ce nouvel usage, pensé pour les habitants, permet également de mieux faire accepter les démarches de désurbanisation, en montrant qu'il ne s'agit pas seulement de démolir, mais bien de reconstruire autrement, pour et avec la population. Si cette recomposition est parfois vécue comme une perte, elle doit aussi être vue comme une chance de transformer ces territoires, de les adapter aux réalités contemporaines : aléas climatiques, enjeux de résilience, aspirations sociales et écologiques.

Les projets étudiés montrent d'ailleurs une volonté croissante de redonner une place à la biodiversité et aux écosystèmes, en créant des espaces plus perméables, vivants, et connectés à leur environnement. Ces territoires recomposés deviennent ainsi des lieux d'expérimentation d'un aménagement plus durable, où la vulnérabilité initiale devient le point de départ d'un renouveau collectif.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Au cours de neuf mois de travail, nous avons pu aborder la recomposition territoriale à travers les prismes de la gouvernance, du financement, de l'acceptation sociale et des opportunités associés aux projets de réaménagement. Nous nous sommes appuyés sur cinq terrains d'étude, dont l'analyse approfondie et les échanges avec les acteurs nous ont permis de recueillir des retours d'expériences particulièrement riches.

Dans un contexte d'intensification des risques naturels lié au changement climatique, certains territoires vulnérables face aux inondations se retrouvent contraints de repenser leurs stratégies d'adaptations. Là où les solutions techniques de défense et de protection ne sont plus toujours pertinentes ou efficaces, un changement de paradigme semble nécessaire. Notre travail s'attache à explorer une nouvelle démarche dans la gestion des risques, consistant à déplacer les enjeux pour supprimer la vulnérabilité sociale et spatiale. Si cette démarche permet de diminuer le risque naturel, elle engendre néanmoins des conséquences sociales, environnementales et économiques importantes qui doivent être prises en compte dans les projets de recomposition territoriale. C'est pourquoi ces projets sont également porteurs d'opportunités nouvelles, ce qui peut en faire une solution acceptable, voire désirable.

Cependant, ce sont des projets qui s'inscrivent dans une conception des risques et de leur gestion qui peine à être appliquée, comme nous avons pu le constater au cours de nos entretiens. En effet, démolir du bâti pour limiter le risque suscite souvent un sentiment de renoncement face à la nature, ce qui rend cette démarche difficile à accepter pour les décideurs et pour les populations concernées.

C'est pourquoi ce travail a pour objectif de contribuer à inverser cette perspective, à travers des retours d'expériences inspirants et innovants, tout en suggérant des pistes de réflexion susceptibles d'enrichir les projets à venir.

Néanmoins, notre rapport ne prétend pas couvrir l'ensemble des enjeux de la recomposition territoriale. Afin de produire une analyse cohérente et aboutie, nous avons privilégié l'étude de terrains en cours ou achevés, parfois déjà documentés par la recherche. Ce choix nous a parfois limités dans l'analyse des premières phases des projets, notamment celles relatives au diagnostic territorial. Nous avons pleinement conscience de l'existence d'autres projets tout aussi ambitieux ou prometteurs, ou encore à leurs débuts, mais qui pourraient également constituer de véritables laboratoires d'innovation.

Par ailleurs, si nous avons choisi de mettre en avant les bonnes pratiques et les éléments susceptibles d'être transposés ou adaptés à d'autres contextes, il ne faut pas occulter la complexité de ces démarches. Elles peuvent être longues, conflictuelles, et vouées à l'échec si elles ne sont pas convenablement accompagnées. Dans la mesure où ce rapport vise principalement à identifier des leviers d'action pour améliorer des projets comparables, l'approche adoptée s'inscrit résolument dans une logique de valorisation des solutions, plutôt que dans une analyse approfondie des obstacles. Pour autant, nous sommes conscients que la recomposition territoriale ne se traduit pas toujours par un bénéfice tangible pour les sociétés humaines.

Cela pose inévitablement la question du cadre dans lequel ces projets sont pensés et évalués : en mettant systématiquement l'accent sur l'acceptabilité ou la désirabilité pour les humains, ne risque-t-on pas de reproduire une vision foncièrement anthropocentrée du rapport aux milieux ?

Cette perspective invite à réfléchir à d'autres formes de valorisation des territoires recomposés, qui prennent en compte les équilibres écologiques, les dynamiques non humaines et la place de la biodiversité, au-delà de leur seule utilité sociale ou économique. À ce titre, la réflexion de Baptiste Morizot sur l'anthropocène invite à dépasser une gestion strictement utilitariste des territoires. Selon lui, cette époque marquée par l'empreinte humaine sur la Terre nous oblige à reconfigurer nos rapports au vivant, non plus en termes de domination ou de mise à distance, mais en termes de diplomatie interespèces et de cohabitation.

Ainsi, penser la recomposition territoriale dans l'Anthropocène implique d'ouvrir de nouvelles voies de valorisation, qui ne se limitent pas à la seule perspective humaine, mais qui reconnaissent la pluralité des agents impliqués, humains et non humains, dans la fabrique des milieux habitables.

REMERCIEMENTS

Ce travail n'aurait pu voir le jour sans le soutien, la disponibilité et l'engagement de nombreuses personnes que nous tenons à remercier sincèrement. Tout au long de l'année, leurs échanges, leur accompagnement et leurs partages d'expérience ont nourri notre réflexion et guidé nos choix.

Premièrement, nous remercions vivement notre partenaire institutionnel, l'Institut pour la Recherche de la Caisse des Dépôts et Consignations, qui nous a fait confiance et nous a permis d'explorer cette thématique dans la durée. En particulier, un grand merci à Isabelle Laudier, responsable de l'Institut CDC pour la Recherche, Louis Henry, responsable territoires et ville durable à l'Institut CDC pour la recherche, et Catherine Herpson, directrice de projet Transitions et Valorisation Expertises. Leur accompagnement attentif, leurs retours réguliers et leur regard engagé ont été précieux pour structurer notre démarche. Un grand merci également à notre tuteur, Vincent Piveteau, inspecteur général au Ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt ainsi que membre du collectif paysages de l'après pétrole, pour sa disponibilité, sa rigueur et la justesse de ses conseils. C'est grâce à sa disponibilité, à son sens de l'écoute et à sa capacité à nous pousser dans nos retranchements que ce travail a pu prendre toute sa cohérence.

Ensuite, nous tenons également à remercier tous les chercheurs, praticiens, représentants de l'État ou des collectivités, qui ont accepté de nous consacrer du temps tout au long de l'année pour discuter des enjeux de recomposition territoriale de manière transversale. Leurs réflexions, leurs retours d'expérience et leurs éclairages, souvent très concrets, nous ont permis de mieux comprendre les tensions à l'œuvre dans ces projets et d'enrichir notre analyse par des perspectives variées.

Ces échanges ont été structurants tout au long de notre travail, en particulier les discussions menées avec François Bafoil, Directeur de recherche émérite au CNRS / CERI-Sciences Po, Anne Chanal, Cheffe de groupe Risques et Territoires au Cerema, Guirec Henry, Directeur général des services de la ville de Blendecques, Frédéric Mortier, Membre de l'IGEDD et anciennement Délégué interministériel aux risques majeurs en outre-mer, Patrick Moquay, Professeur à l'École Nationale Supérieure de Paysage et ancien maire de Saint-Pierre d'Oléron, Jean-Yves Roux, Sénateur Alpes de Haute Provence, Vice-Président de la commission aménagement du territoire et du développement durable, une Responsable de projet chez France Assureurs, Abdoul Gafarou Tchalaou, Coordinateur régional AdaptAction (AFD) basé à Cotonou.

Enfin, un immense merci aux élus, agents territoriaux, associations et habitants rencontrés lors de nos déplacements. C'est dans la diversité de leurs récits, de leurs contraintes, de leurs initiatives aussi, que nous avons pu saisir la complexité de la recomposition territoriale après une catastrophe ou dans une logique d'anticipation. Nous souhaitons en particulier remercier :

À Blois

Vanessa Beseau, Chargée d'opérations en aménagement au Service Urbanisme Opérationnel et Politique foncière, Communauté d'agglomération de Blois - Agglopolys

Jérôme Cardinal, Doctorant en Aménagement-Urbanisme, UMR CITERES, Université de Tours

Christophe Degruelle, Président de la Communauté d'agglomération de Blois - Agglopolys

Bertrand Folléa, Ingénieur paysagiste cofondateur de l'agence Folléa-Gautier
Florie Miard, Chargée de mission biodiversité, Communauté d'agglomération de Blois - Agglopolys
Grégory Morisseau, Ingénieur paysagiste cofondateur de l'agence Chorème
Françoise de Person, Historienne et éditrice
Jean-Jacques Prieur, Habitant de Blois
Sylvain Rode, Maître de conférences HDR en aménagement de l'espace et urbanisme à l'université de Perpignan
Julie Truffer, Cheffe du service urbanisme prévisionnel, Communauté d'agglomération de Blois - Agglopolys
Lolita Voisin, Ingénieure-paysagiste et maîtresse de conférences à l'École de la nature et du paysage, Insa Centre-Val de Loire

En Normandie

Véronique Depreux, Maire de Sainte-Marguerite-sur-Mer
Tony Durozier, Chargé de mission secteur Manche au Conservatoire du littoral
Camille Goulm, Directrice de site du domaine Seasonova Saône et Mer à Quiberville
Catherine Hemeryck, Première adjointe de Quiberville-sur-Mer
Régis Leymarie, Délégué adjoint Normandie au Conservatoire du littoral
Camille Simon, Cheffe du projet territorial de la Saône au Conservatoire du Littoral

Dans l'Aude

Pascale Cecconello, Directrice de l'aménagement et de la mobilité à Carcassonne Agglo
Eric Ciappara, Chargé de mission formation aux élus et techniciens au CAUE de l'Aude
Jean-Régis Guichou, Maire de Couffoulens
Jean-François Juste, Maire de Conques-Sur-Orbiel
Pierre-Jean L'Horset, Chef de l'unité financement ANAH et habitat public à la DDTM de l'Aude
Éric Ménassi, Maire de Trèbes
Arthur Payne, Architecte-conseiller au CAUE de l'Aude
Michel Proust, Maire de Villegailhenc
Kriss Sans, Chargé de mission Planification/GEMAPI au SMMAR
Eric Sidorski, Chef de service adjoint Risques Sécurité routière et Construction à la DDTM de l'Aude
Cédric Vandaele, Directeur de la planification et des transitions chez Carcassonne Agglo

Dans la Vallée de la Roya

Emmanuel Acchiardi, Directeur de projet Mission interministérielle pour la reconstruction des vallées
Bernard Cardelli, Chargé de mission GEMAPI / RDI chez direction départementale des territoires et de la mer des Alpes-Maritimes
Charles Clauto, Cofondateur de l'association Remontons La Roya
Franck Compagnon, Directeur de l'ingénierie et des travaux - SMIAGE

Sandra Giordan, Chargée d'opérations et technicienne travaux au SMIAGE
Manon Goutorbe, Cheffe de projets fonciers à l'EPF Provence Alpes-Côte-d'Azur
Stéphane Liautaud, Chef de service adjoint à la direction départementale des territoires et de la mer des Alpes-Maritimes
Audrey Massot, Cheffe du pôle Eau chez Direction départementale des Territoires et de la Mer des Alpes-Maritimes
Marc Noel, Directeur délégué Alpes Maritimes à l'EPF Provence Alpes-Côte-d'Azur
Sébastien Olharan, Maire de Breil sur Roya
Philippe Oudot, Maire de Fontan
Céline Pelletier, Directrice de Projet auprès du préfet T. Degos, chargé de la construction et du plan de résilience
Léah Sékiou, Cheffe de projet pour le dispositif « petite ville de demain » à la CARF
Jean-Pierre Vassallo, Maire de Tende

Au Piémont

Elisa Calliari, Chercheuse à l'IIASA et au CMCC
Antonia Impedovo, Regione Piemonte
Sabrina Mantovani, Regione Piemonte
Tommaso Simonelli, Autorità di Bacino Distrettuale del Fiume Po
Luca Vottero, Technicien de la commune de Bussoleno

ACRONYMES

ABF : Architecte des Bâtiments de France

AU : Zone à urbaniser

BRIC : Building resilience in disadvantaged communitie

CAUE : Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement

CCR : Caisse Centrale de Réassurance

CPIE : Centres permanents d'initiatives pour l'environnement

DDTM : Direction départementale des territoires et de la mer

DGF : Dotation globale de fonctionnement

DICRIM : Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs

DOS : Directeur des opérations de secours

DPENS : Droit de préemption dans les espaces naturels sensibles

DPU : Droit de préemption urbain

DUP : Déclaration d'utilité publique

DRIEAT : Direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports

ENS : Espaces naturels sensibles

ENP : École de la Nature et du Paysage

EPAGE : Etablissement public d'aménagement et de gestion de l'eau

EPF : Etablissement Public Foncier

EPCI : Établissements Publics de Coopération Intercommunale

EPTB : Etablissements Publics Territoriaux de Bassin

FEDER : Fonds Européens de Développement Régional

FPRNM : Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs

GEMAPI : Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

IGEDD : Inspection générale de l'environnement et du développement durable

IIASA : International Institute for Applied Systems Analysis

IR-CDC : Institut pour la Recherche de la Caisse des Dépôts et Consignations

ISPRA : Institut supérieur pour la protection et la recherche environnementale (Italie)

MAPTAM : Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

PACCo : Promouvoir l'adaptation aux changements côtiers

PAI : Plan sectoriel pour l'aménagement hydrogéologique

PANU : Parc Agricole Naturel Urbain

PAPI : Programmes d'Actions de Prévention des Inondations

PCS : Plan Communal de Sauvegarde

PGRA : Plan de gestion du risque d'inondation

PGRI : Plan de gestion des risques d'inondations

PIB : Produit intérieur brut

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUi : Plan Local d'Urbanisme intercommunal

PPR : Plan de Prévention des Risques

PPRI : Plans de Prévention des Risques d'Inondation

PPRN : Plans de Prévention des Risques Naturels

SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SLGRI : Stratégies Locales de Gestion des Risques d'Inondation

SMMAR : Syndicat Mixte des Milieux Aquatiques et des Rivières

STU : Stratégies Territoriales et Urbaines

U : Zone urbanisée

ZAD : Zone d'Aménagement Différé

ZUP : Zone à urbaniser en priorité

BIBLIOGRAPHIE

Sources officielles et rapports institutionnels

Centre Européen de Prévention du Risque Inondation (CEPRI). (2017). *La réalisation d'opérations d'aménagement résilientes aux inondations : qui gagne quoi ?*

Centre Européen de Prévention du Risque Inondation (CEPRI). (2022). *Recomposition spatiale post-inondation : Enjeux, stratégies et retours d'expérience.*

Cerema. (2024). *Projection du trait de côte et analyse des enjeux au niveau national – Échéance à 5 ans.* Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

Cerema. (2024, février). *Projection du trait de côte et analyse des enjeux au niveau national – Horizons 2050 et 2100.* Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). (2020). *Mission d'appui sur le devenir des biens acquis avec l'aide du fonds de prévention des risques naturels majeurs.*

European Environment Agency. (s.d.). *Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the resilience of nations and communities to disasters.* Climate-ADAPT.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). (2001). *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability — Contribution of Working Group II to the IPCC Third Assessment Report.* Cambridge University Press.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). (2014). *Résumé à l'intention des décideurs.* In : *Changement climatique 2014 : Rapport de synthèse (Rapport de l'évaluation du GIEC).*

Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) & Inspection générale de l'administration (IGA). (2023). *Financement des conséquences du recul du trait de côte : Comment accompagner la transition des zones littorales menacées ?*

Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES). (2019). *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services.* IPBES Secretariat.
Millennium Ecosystem Assessment. (2005). *Ecosystems and human well-being: Synthesis.* Island Press.

Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires. (2023). *Le fonds vert pour l'accélération de la transition écologique dans les territoires.*

Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires. (2023). *Adapter le système assurantiel français face à l'évolution des risques climatiques : Rapport final de mission.*

Préfecture du Finistère. (2025). *Mesures de prévention et dispositifs d'acquisitions des biens les plus exposés au phénomène de submersion marine à Lehan : Le partenariat inédit noué entre l'État, la CCPBS et la Mairie de Treffiagat pour agir et anticiper de façon concertée [communiqué de presse].*

Sénat. (2023). *Le défi de l'adaptation des territoires face aux inondations : simplifier l'action, renforcer la solidarité : Rapport d'information (n°775)*.

TEEB. (2010). *The economics of ecosystems and biodiversity: Mainstreaming the economics of nature*. UNEP.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2005). *Summary of the Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the resilience of nations and communities to disasters*.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2005). *Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the resilience of nations and communities to disasters*..

Articles scientifiques et ouvrages académiques

Barroca, B. (2015). De la résistance du bâti à la résilience du territoire : un nouveau cadre de réflexion et d'action. In M. Reghezza-Zitt & S. Rufat (Dir.), *Résilience : Sociétés et territoires face à l'incertitude, aux risques et aux catastrophes* (pp. 135–151). ISTE Éditions.

Beurain, C., & Longuépée, J. (2013). Les plages du littoral languedocien : des territoires vulnérables entre mise en valeur et mise en danger. *Géographie, économie, société*, 15(1), 47–69.

Berdoulay, V., & Soubeyran, O. (Dir.). (2015). *Aménager pour s'adapter au changement climatique : Un rapport à la nature à reconstruire ?* Presses Universitaires de Pau et des Pays de l'Adour.

Cardinal, J. (2023). Questionner les effets inégalitaires de la mise en place d'une solution fondée sur la nature face aux risques d'inondation. Étude de cas du territoire de La Bouillie, à Blois. *Développement durable et territoires*, 14(2).

Chotard, M., Chadenas, C., Robin, M., & Navarro, O. (2022). De la relocalisation à la recomposition territoriale : Adapter l'approche aux risques côtiers. *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 98(3-4), 566–588.

Depraz, S., Cornec, U., & Grabski-Kieron, U. (Dir.). (2016). *Acceptation sociale et développement des territoires*. ENS Éditions.

Françoise Pagney Bénito-Espinal. (2019, décembre). Construire une culture du risque efficiente ? Le cas de la Guadeloupe et de la Martinique. *Géoconfluences*.

Gilbert, C. (2003). La fabrique des risques. *Cahiers internationaux de sociologie*, 114(1), 55–72.

Geoffroy, G., Bertaud, G., Bertrand-Corral, J., Huet, M., Lancement, K., Racineux, N., & Robinot-Bertrand, I. (2023). La participation au service de la transition. *Cerema*.

Guéguen, A. et Renard, M. (2017). *La faisabilité d'une relocalisation des biens et activités face aux risques littoraux à Lacanau*. Sciences Eaux & Territoires, Numéro 23(2), 26-31.

- Guevara, S., & Cardinal, J. (2023). *L'impensé social des pratiques de délocalisation préventive. Ce que les cas de Blois et Ault apportent aux débats sur l'adaptation au changement climatique*. *Dynamiques environnementales*, 51, 1–28.
- Lambert M.-L., (2016). Habiter le littoral en 2040 : quel droit pour un espace vulnérable ? In *Habiter le littoral. Enjeux contemporains*, Robert S. Ed. Sci., PUP-PUAM, Marseille, 315- 326.
- Lambert M.-L., (2013). *GIZC et élévation du niveau marin : vers une gestion innovante des littoraux vulnérables*, VertigO, la revue électronique en sciences de l'environnement Hors-série 18 [En ligne]
- Laslaz, L. (2012). Acceptation sociale. In M. Gérardot & C. Prévélakis (Dirs.), *Dictionnaire des conflits* (pp. 13–14). Atlande.
- Laslaz, L. (2019). Acceptation sociale. In R. Bénos et al. (Dirs.), *Dictionnaire critique de l'anthropocène*. CNRS Éditions.
- Leone, F., Meschinet de Richemond, N., & Vinet, F. (2021). *Aléas naturels et gestion des risques*. Presses Universitaires de Provence.
- Magnan, A. K., Liebel, M., Meur-Ferec, C., Muis, A.-S., Petitjean, A., & Pinon, L. (2023). *Territoires submergés : Quelles adaptations aux risques côtiers ?* Éditions Terre urbaine.
- Metzger, P., & D'Ercole, R. (2011). *Les risques en milieu urbain : Éléments de réflexion*. *EchoGéo*, 18.
- Mintrom, M., & Norman, P. (2009). *Policy entrepreneurship and policy change*. *Policy Studies Journal*, 37(4), 649–667.
- Monaco, A., & Prouzet, P. (Eds.). (2015). *Risques côtiers et adaptations des sociétés*. ISTE Éditions.
- Morizot, B. (2020). *Manière d'être vivant*. Arles, France : Actes Sud.
- November, V. (2002). *Les territoires du risque : Le risque comme objet de réflexion géographique*. *Cahiers de géographie du Québec*, 46(128), 267–280.
- Paprocki, K. (2022). Anticipatory ruination. *The Journal of Peasant Studies*, 49(7), 1399–1408.
- Plante, S., Chouinard, O., & Martin, G. (2011). *Gouvernance participative par l'engagement citoyen à l'heure des changements climatiques*. *Territoire en mouvement. Revue de géographie et aménagement*, (11), 33–49.
- Rey-Valette, H., Lambert, M.-L., Vianey, G., Rulleau, B., & André, C. (2018). *Acceptabilité des relocalisations des biens face à l'élévation du niveau de la mer : perceptions de nouveaux dispositifs de gouvernance du foncier*. *Géographie, Économie, Société*, 20(3), 359–379.
- Rode, S. (2008). *La prévention du risque d'inondation, facteur de recomposition urbaine ? L'agglomération de Blois et le déversoir de la Bouillie*. *L'Information géographique*, 72(4), 6–26.

Rode, S. (2010). De l'aménagement au ménagement des cours d'eau : le bassin de la Loire, miroir de l'évolution des rapports entre aménagement fluvial et environnement. *Cybergeo : European Journal of Geography*.

Rode, S. (2022). Recomposer les territoires pour les adapter aux effets de la crise climatique : l'après-catastrophe comme opportunité pour une meilleure habitabilité ? *Sud-Ouest Européen*, (54).

Rode, S. (2023). *Écologiser l'urbanisme*. Éditions Bord de l'eau.

Vincent, J. (2011). La mémoire du risque. *Études foncières*, (155), 14–17.

White, G. F. (1974). *Natural hazards: Local, national, global*. Oxford University Press.

Documents et presse en ligne

ARTE. (2023, juin 6). *Face au changement climatique, des villages entiers doivent déménager | ARTE Regards* [Vidéo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=WeAoIFnHToc>

Euronews Green. (2023, novembre 17). 'Nightmarish' scenes of flood damage force Greek villagers to consider relocation. euronews. <https://www.euronews.com/green/2023/11/17/nightmarish-scenes-of-flood-damage-force-greek-villagers-to-consider-relocation>

France Info. (2024, mai 20). *En Outre-mer, plus d'un millier d'habitations menacées par l'érosion du littoral*. La 1ère. <https://la1ere.francetvinfo.fr/en-outre-mer-plus-d-un-millier-d-habitations-menacees-par-l-erosion-du-littoral-1478009.html>

France Info. (2024, mai 22). *Déplacement du village de Miquelon : une adaptation exemplaire au changement climatique*. La 1ère. <https://la1ere.francetvinfo.fr/deplacement-du-village-de-miquelon-une-adaptation-exemplaire-au-changement-climatique-1478696.html>

France Inter. (2024, 28 septembre). *Le Zoom de France Inter : interception du samedi 28 septembre 2024* [Podcast]. Radio France. <https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/le-zoom-de-france-inter/le-zoom-de-france-inter-interception-du-samedi-28-septembre-2024-6161161>

France Ville Durable. (s.d.). *Le Manifeste – France Villes et territoires Durables*. <https://francevilledurable.fr/association/manifeste/>

Libération. (2025, 26 janvier). *C'est la seule solution raisonnable, même si elle est dure à prendre : en Bretagne, un hameau bientôt rasé pour échapper à la montée des eaux*. Libération. https://www.liberation.fr/environnement/climat/cest-la-seule-solution-raisonnable-meme-si-elle-est-dure-a-prendre-en-bretagne-un-hameau-bientot-rase-pour-echapper-a-la-montee-des-eaux-20250126_LQJL47HQVBHJDDTBRU5HWP3KA/?redirected=1

Paysages de l'après-pétrole. (s.d.). *Manifeste du paysage à destination des élus locaux*. <https://www.paysages-apres-petrole.org/novembre-2014-publication-du-manifeste-charte-fondatrice-du-collectif-paysages-de-lapres-petrole>

Reporterre. (n.d.). *Il y a eu des morts de chagrin : à Blois, un quartier démoli face au risque d'inondation*. Reporterre. <https://reporterre.net/Il-y-a-eu-des-morts-de-chagrin-a-Blois-un-quartier-demoli-face-au-risque-d-inondation>

