

Proposition Communication

AFSP – ST 1

La professionnalisation de l'action publique climatique locale

AUTEUR.E.S

Sofia Guevara Viquez, Post-doctorante projet Solaris, Université de Tours
Laboratoire CITERES (Cités, Territoires, Environnement et Société - UMR 7324)
sofia.guevara@univ-tours.fr

Mathilde Gralepois, Maitresse de Conférences-HDR, Université de Tours
Laboratoire CITERES (Cités, Territoires, Environnement et Société - UMR 7324)
mathilde.Gralepois@univ-tours.fr

Jérôme Cardinal, Doctorant, Université de Tours
Laboratoire CITERES (Cités, Territoires, Environnement et Société - UMR 7324)
jerome.cardinal@univ-tours.fr

Marie Fournier, Maitresse de Conférences, Conservatoires des Arts et Métiers
Laboratoire GeF (Géomatique et Foncier - EA 4630)
marie.fournier@lecnam.net

TITRE : Concilier territoire et risque. Étude du rôle des bureaux d'étude dans la construction des PPRI en milieu urbain.

Inscrite dans le deuxième axe de l'appel, la communication s'intéresse à la place des bureaux d'étude en assistance à maîtrise d'ouvrage dans la conception et la mise en œuvre des outils de prévention du risque d'inondation en France. S'il subsistait des doutes sur les effets du changement climatique face à l'aggravation des inondations urbaines, plusieurs études démontrent l'augmentation de la probabilité d'occurrence, de fréquence et d'intensité des épisodes de précipitations extrêmes dans toutes les régions du monde (IPPC, 2021; Kundzewicz et al., 2010; Philip et al., 2018; World Weather Attribution, 2021). Or, la prévention et l'adaptation au risque d'inondation est un paradigme consensuel localement (Guevara et al., 2017). Les instruments d'action publique dans ce domaine, renforcés depuis les années 1990, s'inscrivent dans une triple logique : connaissance historique et modélisation / spatialisation et zonage / réglementation (Bourhis, 2007; Langumier & Knispel, 2018; Pigeon, 2007; Pottier et al., 2003; Tricot & Labussière, 2009). La littérature sur l'analyse des conflits territoriaux dans la mise en œuvre de ces instruments (Fournier, 2010; Gralepois, 2012; Rode, 2009), notamment les plans de prévention des risques inondations (PPRI), montre que ce triptyque « connaître / localiser / réguler » fait la part belle à la montée en puissance des experts au niveau local. L'un des enjeux se joue par exemple dans l'usage des modèles hydrologiques, arène de négociation entre services de l'État et communes (Bonfond, 2018; Gralepois, 2011; Moulin et al., 2013).

A partir de l'analyse de plusieurs projets d'aménagement en zone inondable (Angers, Le Havre, et Blois)¹, l'objectif de cette communication est d'explorer le rôle des professionnels de marché² de la production urbaine (bureaux d'étude en hydrologie, cabinets d'architecture et d'urbanisme ou rassemblés en consortium en mission de maîtrise d'ouvrage) dans la manière dont l'adaptation au risque d'inondation est intégrée par les politiques publiques locales, dans la manière dont ils pèsent sur les débats générés par les instruments de prévention, (notamment les PPRi). Via l'investissement, le conseil, la réalisation concrète, la gestion quotidienne, ces acteurs préconisent une gouvernance partagée entre l'intervention publique et privée. Ils amènent avec eux des modes de gestion, du vocabulaire, des logiques de coopération et concrètement des techniques de calcul permettant de comparer les projets entre eux, des outils de gestion des ressources humaines, des plannings et des modes de communication. Théoriquement et sous promesse d'introduire de la nouveauté, les partenaires privés interviennent pour le compte des décideurs publics qui contrôlent les objectifs et les moyens. Dans les faits, il s'agit de l'introduction et de la prise de contrôle d'une logique privée (flexibilité, rentabilité, capitalisation...) dans les secteurs publics. Ces métiers vont se positionner sur la conciliation entre la réglementation sur les risques naturels et le développement local (Gralepois & Guevara, 2015; Guevara, 2014).

Comment les acteurs de marché façonnent-ils la mise en œuvre des outils de prévention du risque d'inondation à l'échelle locale ? Quelles relations tissent-ils avec les acteurs publics ? Quel impact sur les inégalités d'exposition au risque ? Nous montrons que loin d'être secondaires, ces acteurs, par leur rôle de conseil et d'expertise, sont déterminants dans la manière dont les politiques climatiques prennent forme dans les territoires : ils font bouger les contours de la norme (en questionnant les données sur lesquels reposent les PPRi par exemple) et redéfinissent des actions d'adaptation au risque (par exemple par la proposition d'une architecture dite résiliente et d'un discours d'esthétisation des cours d'eau) voire plus largement d'une acceptation de la condition de l' *adaptation* aux dépens d'une posture plus radicale de *lutte* contre l'accentuation du risque face au changement climatique.

Bibliographie

Bonnefond, M. (2018). La modélisation hydraulique comme condition de la résilience des projets d'aménagement urbain en zone inondable ? *La Houille Blanche*, 3, 25-33.

<https://doi.org/10.1051/lhb/2018029>

Bourhis, J.-P. L. (2007). Du savoir cartographique au pouvoir bureaucratique. Les cartes des zones inondables dans la politique des risques (1970-2000). *Genèses*, 68(3), 75-96.

<http://www.cairn.info/revue-geneses-2007-3-page-75.htm>

¹ Terrains réalisés dans le cadre du PROjet d'Étude sur la Contrainte d'Inondation dans les projets urbains en Espaces Urbanisés (PRECIEU) mené de 2014 à 2017 ; et du projet *Solidarité dans les politiques d'adaptation face aux changements climatiques : vers plus de justice socio-spatiale face aux risques naturels extrêmes* (SOLARIS), mené de 2021 à 2024.

² Nous éviterons le terme d'acteur « privé » pour préférer le terme de « acteurs de marché ». En cela, nous indiquons également que nous ne référons pas aux habitants, aux propriétaires individuels, aux associations, aux lobbys, aux groupes sociaux catégories (agriculteurs, militants...) ou aux médias.

- Fournier, M. (2010). *Le riverain introuvable ! La gestion du risque d'inondation au défi d'une mise en perspective diachronique Une analyse menée à partir de l'exemple de la Loire* [Doctorat en aménagement]. Université François Rabelais.
- Gralepois, M. (2011). Négociation et controverse des périmètres de prévention des risques. In V. November, M. Penelas, & P. Viot, *Habiter les territoires à risques* (p. 121-140). Presse Universitaire de Lausanne.
- Gralepois, M. (2012). *Face aux risques d'inondation : Entre prévention et négociation*. Éd. Rue d'Ulm.
- Gralepois, M., & Guevara, S. (2015). L'adaptation aux risques d'inondation façonnée par les métiers de la ville. Tensions à l'échelle du projet d'aménagement. *Développement Durable et Territoires*, 6(3). <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.11014>
- Guevara, S. (2014). *État de l'art sur la Contrainte d'Inondation dans les projets urbains en Espaces Inondables*. (3ème programme Risques Décisions Territoires (RDT 2013 - 2015) Projet PRECIEU). Université de Tours, CITERES.
- Guevara, S., Rode, S., & Gralepois, M. (2017). Le changement radical et silencieux de paradigme sur le développement urbain face aux risques naturels. *Métropoles*, 20. <http://journals.openedition.org/metropoles/5486>
- IPPC. (2021). *Summary for policymakers* (V. Masson-Delmotte, P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J. B. R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, Ö. Yelekçi, R. Yu, & B. Zhou, Éd.s.). Cambridge University Press.
- Kundzewicz, Z., Hirabayashi, Y., & Kanae, S. (2010). River floods in the changing climat. Observations and projections. *Water Resources Management*, 24(11), 2633-2646.
- Langumier, J., & Knispel, M. (2018). L'anachronisme de la prévention des risques : Les enjeux d'aménagement du présent réévalués depuis le futur des catastrophes possibles. *Développement Durable et Territoires*, 9(2). <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.12211>

- Moulin, E., Deroubaix, J.-F., & Hubert, G. (2013). Constructibilité (La) des zones inondables ou la négociation territoriale de la règle PPRI. *Géocarrefour*, 88(3), 173-182.
- Philip, S., Kew, S. F., Oldenborgh, G. J. van, Aalbers, E., Vautard, R., Otto, F., Haustein, K., Habets, F., & Singh, R. (2018). Validation of a Rapid Attribution of the May/June 2016 Flood-Inducing Precipitation in France to Climate Change. *Journal of Hydrometeorology*, 19(11), 1881-1898. <https://doi.org/10.1175/JHM-D-18-0074.1>
- Pigeon, P. (2007). Les Plans de Prévention des Risques (PPR): Essai d'interprétation géographique. *Géocarrefour*, 82(1-2), 27-34. <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.1426>
- Pottier, N., Reliant, C., Hubert, G., & Veyret, Y. (2003). Les plans de prévention des risques naturels à l'épreuve du temps : Prouesses et déboires d'une procédure réglementaire. *Annales des ponts et chaussées*, 105, 40-48.
- Rode, S. (2009). *Au risque du fleuve. La territorialisation de la politique de prévention du risque d'inondation en Loire moyenne* [Doctorat en géographie]. Université de Nanterre-Paris X.
- Tricot, A., & Labussière, O. (2009). Les difficultés d'application des plans de prévention en France : Lorsque le territoire façonne le risque. *Cahiers de géographie du Québec*, 53(148), 119-134. <https://doi.org/10.7202/038145ar>
- World Weather Attribution. (2021). *Rapid attribution of heavy rainfall events leading to the severe flooding in Western Europe during July 2021*. <https://www.worldweatherattribution.org/heavy-rainfall-which-led-to-severe-flooding-in-western-europe-made-more-likely-by-climate-change/>