



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



RESILIENCE ET ADAPTATION

Quelques enseignements de terrain

Jean-François DESBOUIS,
Inspecteur général IGEDD, DDTM de l'Aude en 2018



Trèbes 2018 (source : Le Parisien)



Saint-Martin-Vésubie 2020 (source : géoportail)

Une expérience opérationnelle (gestion de la post-crise Aude 2018, comme DDTM), puis d'observateur (Mission Retex Alpes-Maritimes 2020, diverses missions risques naturels à l'IGEDD).

Quelques enseignements extrapolés du risque inondation, essentiellement du bon sens...

Un grande humilité, chaque crise est différente, chaque contexte également

En guise d'introduction

Résilience et adaptation : 2 notions proches

résilience (capacité de rétablissement, de remise en route, de retour à la normale)

adaptation, mitigation (transformation pour anticiper de futurs risques, réduction de la vulnérabilité, changement de pratiques ...)

Statu quo dans la reconstruction = mal adaptation car on sait ce qui peut se produire... et se reproduire!

Intérêt collectif différent de la somme des intérêts individuels

Adaptation et résilience : une question d'échelle

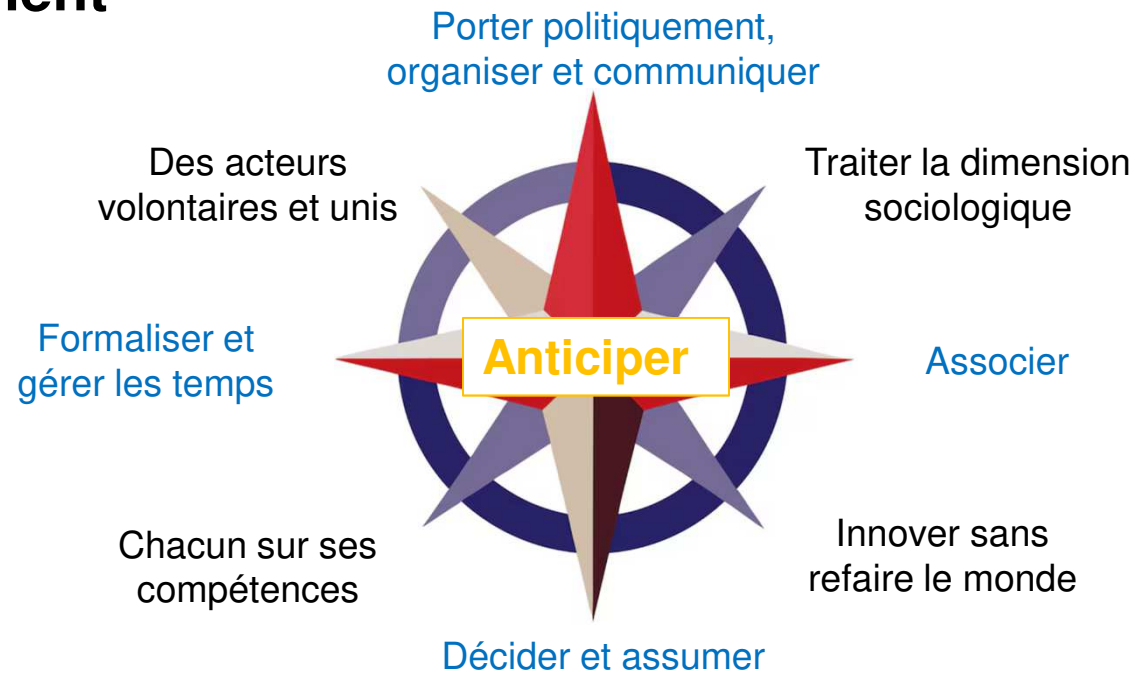
Digue, enrochement sur cours d'eau = adaptation pour un enjeu, mal-adaptation potentielle/aval

7 critères de résilience imaginés suite à la tempête Alex

(Cerema juin 2023 ; Une observation à distance du relèvement post-Alex : quels enseignements pour un protocole post-catastrophe à bâtir)

- **Intérêt collectif** (profite à la communauté, répond à un besoin essentiel, rayonne sur le territoire, participe à l'attractivité du territoire, bénéficie au vivre-ensemble) ;
- **Impact environnemental et sobriété** (respect de la fonctionnalité écologique, économe en ressource, adapté à la situation, présentant un coût raisonnable) ;
- **Adaptabilité/réversibilité** (adapté à la situation, usage évolutif, possibilité d'une réversibilité vers l'état naturel) ;
- **Prise en compte des risques** (projet qui intègre la connaissance / réduit le risque) ;
- **Reproductibilité, pour des situations similaires** ;
- **Faisabilité** (simple et réaliste, mise en œuvre rapide) ;
- **Utopie et rêve** (donne de l'espoir, du rêve, projet porteur d'avenir).

9 facteurs de réussite du relèvement



1. Anticiper

Des acteurs fragilisés et sensibles : limiter le doute,
rassurer sur pilotage et vision à plus long terme



- **Anticiper le relèvement** : exploitation des retex crises antérieures, conventions (ex Etat-EPF, DDTM-DREAL, commune-EPCI,...) ;
- **Anticiper l'organisation** (ex : plans de relèvement, check list DDT(M), organisation générale, logement des renforts, gestion des déchets,...) ;
- Anticiper **les procédures** (ex : loi sur l'eau, DUP...) ;
- Anticiper **l'expression des attentes sociales, politiques, médiatiques...et** tenter d'avoir un coup d'avance face à des temps différents (celui des sinistrés, des élus, des médias, des ministères..., le temps de la sidération, de la solidarité, du budgétaire, de la réparation, de la projection...).

**Apporter la bonne réponse... au bon moment et idéalement
avoir travaillé la réponse avant la question**

2. Porter politiquement, organiser et communiquer

Un capitaine à la barre : organiser, communiquer...en conservant l'adaptabilité et la capacité d'innover, de transposer des solutions d'autres aléas,...

- **Portage politique local fort, incarné et dans la durée** (maire, adjoints délégués/thèmes, chef projet...), complété par instance de pilotage supra-communale ou départementale ;
- **Eviter doublons et sujets orphelins** (ex : renforts, dons, relogement, relevés de terrain et imagerie satellite,...) : une organisation quasi militaire ;
- **Innovation** : appui EPF sur délocalisations Barnier, expertise bâimentaire des structures, trinômes projetés sur Alex, images en open data...;
- Se positionner dans une logique d'**amélioration continue et de rétro-action**,
 - de suivi partagé de l'avancement, des choix, d'analyse collective des réussites,
 - des retards, des erreurs... ;
- **Professionaliser la communication**, interne et externe, articulée/autres acteurs.



3. Décider et assumer

Ecoute, empathie, présence, solidarité... ... mais capacité de recul, de décision

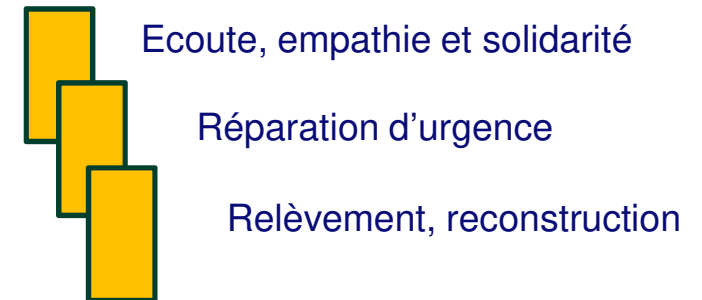


- Écoute, appui, ...mais **réponses aux interrogations sans démagogie** (retour au domicile, délocalisation...) ;
- Etre capable de **s'accorder politiquement sur les limites de l'acceptable**, de définir par zone, le niveau de « dommage résiduel acceptable » en fonction de l'occurrence de l'aléa contre lequel on ne peut se protéger, sauf à des coûts inaccessibles... et de le communiquer.
Casser l'idée du « plus jamais ça » → On ne supprime pas le risque, on le contrôle et on accepte des pertes pour concentrer les efforts sur ce qui compte le plus ;
- **Assumer ses responsabilités** (ex : délocalisation/zone noire cœur Villegailhenc, gestion terrains par EPF/délocalisations, routes Tinée et Roya).

4. Formaliser et gérer les temps

La dimension politique et temporelle : **une démarche et un plan d'action** à formaliser pour redonner de la visibilité, un avenir, de l'espoir, conserver « l'attractivité » des territoires sinistrés

- Redonner rapidement un **avenir désirable sans donner de faux espoirs**
- Aller au plus simple, **planifier, cadencer, séquencer**, créer une dynamique pour « embarquer » la population
 - 8/11 puis 10/12/2018 : mesures conservatoires R111.2 puis « zones noires » ;
 - Etudes stabilité bâti inondé, indemnisation assurances, DESEC (mars 2019) ;
 - Etudes de recompositions financées fin 2018 pour les communes « martyres » : Villegailhenc, Trèbes, Couffoulens, Conques/Orbiel... ;
 - Logique du « château de cartes »/délocalisation : assumer d'aller au plus « visible » pour entraîner.
 - Exemple de Villegailhenc : études-maquette (janvier-juin 2019), reconstruction du pont et réaménagement centre administratif (foyer, ateliers municipaux...: 2022), finalisation aménagements hyper-centre et voiries (prévu 2025 après jugement TA/expropriation).



5. Associer

Associer pour faire émerger puis approprier



- **Se coordonner et partager une vision** commune État, services et collectivités locales sur la gestion des ouvrages de protection et la reconstruction sous toutes ses facettes (ex : réflexion PPR-EHPAD et école Trèbes en quartier politique de la ville) ;
- **Ecoute active des acteurs du territoire**, imaginer ensemble des solutions en faisant appel à l'intelligence collective pour dépasser résistances et volonté d'effacer au plus vite les stigmates de la crise. (ex : comités ou ateliers thématiques sur le terrain avec la population, les élus, animés par les services de l'Etat et/ou par des « experts médiateurs » ; concertations citoyennes physiques ou dématérialisées DITP-ANCT) ;
- **Rester en phase avec les attentes**, les besoins et points de vue des acteurs, **valoriser les succès** ;
- Savoir s'appuyer au bon moment sur un **réseau d'expertise et d'accompagnement** dans des domaines multiples (technique, administratif, financier, sociologique, communication) et à divers moments du processus.

6. Innover sans refaire le monde

Innover dans la mise en œuvre sans chercher à refaire le cadre financier, législatif ou réglementaire en post crise

- Bien comprendre les questions, les attentes et **ne pas se bloquer sur les alibis** : manque d'outils, de financements, gouvernance à réformer
- **Synergies originales** (EPF et Fond Barnier délocalisation, PIG habitat-réduction de vulnérabilité,...) « **détournement** » **d'outils** (fiche et procédure Association Française parasismique pour évaluer résistance bâtiments, guichet unique FNADT pour dotation solidarité,...), **utilisation des marges de manoeuvre** (ex DGD urba réorienté sur études recomposition, dispositif de dérogation au PPRI prévu par le décret de 2019,...),

Le sujet est moins dans l'outil que dans sa mise en oeuvre, dans l'association des acteurs, de la population...



7. Des acteurs volontaires et unis

- Une connaissance mutuelle, une antériorité et **une évidence de travailler ensemble** (ex : DDTM 11, EPF, SMMAR, Département, élus...) ;
- Des élus acteurs et responsables, mais en attente explicite d'accompagnement (Etat, Département/ATD, SMMAR, experts...) ;
- Guichet unique dans l'Aude pour les aides Etat-Région-Département, délégation financière Région-Département, DDTM-agence technique départementale-SMMAR-Chambre agriculture pour les estimations de dommages, DDTM-SPC-SMMAR pour laisses de crues....



Une « maturité politique » extra-ordinaire dans l'Aude en 2018, gage d'efficacité.

8. Traiter la dimension sociologique

Un territoire peuplé d'individus, donc une dimension sociologique à ne pas négliger.

- **Casser les idées reçues** : la protection des personnes et des biens n'a pas de prix, tout le monde a droit à un même niveau de protection, on peut tout protéger, la situation antérieure était idéale (Ex réunions publiques Villegailhenc suite études de recomposition, maquettes 3D) ;
- **Former les élus locaux et la population** sur les réalités de son territoire, de son histoire, de la culture du risque et des principes ou contraintes techniques et administratives (éviter la recherche de coupables ou les solutions simplistes de type curage des cours d'eau) ;
- **Expliquer et cultiver la solidarité amont-aval** (Ex : création SMMAR suite 1998, EPTB départemental) ;
- **Ne parler ni « au nom de la technique » ni « au nom des gens »** : éviter les approches trop exclusivement centrées sur la science et la technique (il est démontré qu'il faut faire ceci ou cela, il faut délocaliser,...), ou a contrario sur le patrimoine, la culture locale et les gens (il faut préserver, reconstruire à l'identique, retrouver l'histoire des lieux...ex échanges SDAP et pont romain Villegailhenc).

9. Chacun sur ses compétences

Coopération...sans cogestion

- **Travailler au plus près du local**, de celui qui a la compétence (associations, commune, EPCI...) ;
- Mobiliser les acteurs (Etat-Collectivités-gémapien-associations...), s'appuyer sur le relationnel avec les partenaires, optimiser les renforts..., mais **chacun sur ce qu'il sait faire**. Légitimité de l'action ;
- **Jouer sur les subsidiarités**, ne pas trop souvent et trop vite « conditionner » le relèvement à la solidarité nationale ou supra-collectivité (Département et Région), voire internationale (UE).





En guise de conclusion

Changer de paradigmes

- **Toujours interroger la notion de remise en état à l'identique avant d'agir**, dépasser le statu quo pour aller vers davantage de mise en sécurité (réduction de vulnérabilités, information, exercices, services en place et équipés,...) et mieux encore vers l'amélioration du territoire, le développement de son attractivité ;
- **Savoir composer avec la nouvelle vulnérabilité et les nouvelles contraintes de constructibilité**, voire s'appuyer sur elles pour rebâtir un projet d'urbanisme et de vie, un **avenir réaliste mais désirable** ;
- Passer d'une logique de reconstruction en fonction des aides obtenues et des moyens à une **logique de projet d'adaptation** (pour le particulier comme pour le collectif) pour lequel on recherchera des financements ;
- **Responsabiliser les acteurs, assurabilité, limites de la solidarité nationale...**

Et encore...

Des questions difficiles qui se posent aux élus après une inondation : « Quel nouvel urbanisme pour la commune ? Comment imaginer un nouvel avenir ? Quelle place pour les équipements publics (comme les écoles, EPHAD, etc.) ? Comment éviter la fuite de populations, des activités, synonymes de perte de vie comme de moyens, de dotations financières? »

Chaque situation est spécifique, mais il faut **être organisé, innovant et adaptable, capable, avec écoute, empathie et recul, de dire vite qu'on ne va pas reconstruire à l'identique.**

Il faut dire sans démagogie aux élus et aux sinistrés : **on va vous aider à reconstruire un avenir, mais ce ne sera pas dans une logique de statu quo.**