Le risque d’inondation dans le Val-de-Marne : une territorialisation impossible ?

Par Stéphanie Beucher

Introduction

Objet par nature pluridisciplinaire, le risque relève en particulier de la géographie, qui s’intéresse aux rapports sociaux et à leur traduction spatiale. Le fait d’habiter dans un lieu donné implique en effet une certaine connaissance des conditions de vie dans ce lieu, ainsi qu’une certaine mémoire des événements qui s’y sont déroulés. Le risque peut être ainsi le révélateur d’un rapport spécifique au lieu. Il renvoie à des pratiques, à des représentations particulières de l’espace. L’idée d’espace approprié sur lequel s’exerce un pouvoir et auquel renvoient des acteurs spécifiques permet également d’éclairer la notion de risque. Le risque intéresse donc la géographie, car plus qu’un objet spatial, il est un objet territorialisé, de par ses composantes spatiales, sociales, temporelles et également politiques.

Mais si d’un point de vue théorique, le paradigme de territoire est riche de sens pour comprendre les interactions entre les composantes sociales et spatiales du risque, si la géographie dispose de savoirs, de pratiques et d’outils qui peuvent permettre d’améliorer la gestion du risque, tout en lui donnant une dimension territoriale, la territorialisation effective du risque apparaît dans la pratique extrêmement complexe. Il s’agit, à partir de l’exemple du Val-de-Marne (fig. 1), département soumis aux crues de la Marne et de la Seine, de comprendre quels sont les obstacles à une territorialisation efficace du risque et quelles sont les perspectives et les conséquences en termes d’aménagement.

Fig. 1 - Les enjeux de la gestion du risque dans le Val-de-Marne.

1 Le territoire un paradigme intéressant pour une approche géographique du risque

1.1 L’appropriation du risque par les politiques

La notion de territoire permet d’éclairer le risque objet à la fois social et politique. Etudier le risque sous l’angle du territoire permet de mettre en évidence les notions de pouvoir, de gestion, d’acteurs, de limites, de conflits. Les analyses de R. D. Sack (1986) sur les concepts de territoires et de territorialisation, nous permettent de mieux comprendre les processus de territorialisation du risque et la manière dont celui-ci est approprié par les pouvoirs politiques.

R. D. Sack souligne que la territorialité est une forme de classification, de différenciation. Dans le cas du risque, territorialiser c’est prendre conscience que le risque réclame une gestion spécifique, c’est reconnaître que l’inondation affecte de manière singulière l’implantation spatiale des sociétés. Pour les pouvoirs publics, territorialiser le risque, c’est l’inscrire au titre de préoccupations qui réclament des solutions spécifiques. Dans le cas du Val-de-Marne, la territorialisation du risque apparaît nécessaire à la fin des années 1990. Les différents acteurs prennent alors conscience de l’importance des conséquences d’une crue de type 1910, pour le département, et surtout pour la région Île-de-France. En effet une crue d’une telle occurrence concernerait 20 % du territoire du Val-de-Marne, soit 24 communes riveraines de la Seine et de la Marne et plus de 220 000 habitants. Plusieurs communes situées en confluence de la Seine et de la Marne, ont une grande partie de leur territoire en zone inondable (quasiment la totalité de la commune d’Alfortville par exemple).

La réflexion en terme de territorialisation implique également de mettre en évidence les stratégies qui président aux objectifs de territorialisation (discours, objectifs affichés, moyens mis en œuvre, pratiques, …). Il s’agit pour les acteurs concernés de définir la meilleure stratégie pour imposer le contrôle sur un espace, pour mettre en application certains choix de gestion. Cette caractéristique de la territorialité est centrale pour la gestion du risque dans la mesure où territorialiser le risque permet de mettre en application une réglementation adaptée comme celle des PPR en France. L’acteur principal de cette territorialisation est ici l’État, qui depuis la loi Barnier de 1995, prescrit des Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI) par l’intermédiaire des préfets, dans les départements soumis à des risques importants. L’objectif étatique est de réduire le risque sur l’ensemble du territoire français en réduisant la vulnérabilité des biens et des personnes dans les espaces à risque. Les objectifs et les moyens mis en œuvre sont communs à l’ensemble du territoire français mais la pratique peut varier suivant les enjeux locaux. Ainsi, la DIREN Île-de-France a élaboré en 1997 une charte régionale afin d’harmoniser l’ensemble des PPR de la région et de les adapter aux contraintes d’une région très densément urbanisée.

De surcroît, l’appropriation, la territorialisation d’un espace pose la question de sa délimitation. La question des limites et des frontières fait partie intégrante de la gestion du risque, et constitue peut-être le problème le plus complexe, dans la mesure où territorialiser le risque, c’est créer volontairement une discontinuité entre un espace à risque et un espace qui ne l’est pas. Il s’agit de s’interroger sur la nature et la fonction des limites à donner aux territoires du risque, mais également sur leur plus ou moins grande « porosité ». Cela pose notamment la question du zonage réglementaire des PPR. Sur quels critères et à quelle échelle ce zonage doit-il être établi ? Le zonage doit-il s’appuyer avant tout sur la définition de l’aléa, ou doit-il tenir compte des enjeux et de la vulnérabilité ? De plus, s’il paraît difficile de réaliser une carte des aléas à une échelle plus précise que celle du 1/25000e, le plan de zonage réglementaire apparaît peu opératoire à cette échelle pour les acteurs locaux qui soulignent, d’une part la difficulté de gérer au quotidien des actes d’application du droit des sols qui se font à la parcelle (1/5000e minimum) avec comme seul support de décision des cartes au 1/25000e et d’autre part, celle d’intégrer ces cartes dans les P. L. U qui sont réalisés au 1/5000e voire au 1/2000e. A cela les services de l’État répondent que le PPR n’a pas vocation à réglementer à l’échelle de la parcelle. Toutefois des travaux insistent sur le fait que la connaissance de l’aléa à l’échelle de la parcelle est le préalable à toute démarche de prévention (AFIGEO, AFPCN, 2004).

La territorialisation du risque permet également de donner une certaine lisibilité au pouvoir politique. Définir des territoires du risque, c’est en effet définir les attributions des différents acteurs de sa gestion, que ce soit les acteurs institutionnels, les acteurs privés ou les populations locales, pour assurer une meilleure coordination entre ceux-ci. Territorialiser le risque permet donc de donner un cadre à la gestion. Déterminer les compétences de chacun permet aussi de définir les relations de pouvoir afin de neutraliser au maximum les conflits. Ici intervient la notion de régulation que nous pouvons définir comme « l’ensemble des mécanismes (juridiques, économiques, politiques) auxquels recourent les collectivités locales pour stabiliser les antagonismes et assurer la reproduction d’un système social, voire sa transformation » (A. Dubresson, S. Jaglin, 2005). Dans le cas de la gestion du risque, il s’agit de définir quels peuvent être les mécanismes de régulation pertinents permettant la coordination des différents acteurs dans le cadre de l’aménagement des espaces à risque. En définitive, territorialiser le risque permet de dépasser les formes traditionnelles du gouvernement des villes, qui ne sont pas forcément adaptées à la gestion du risque, pour définir une gouvernance globale et cohérente du risque sur un territoire donné.

Enfin, l’analyse du risque sous l’angle de la territorialisation permet d’envisager la multiplicité des stratégies territoriales à l’œuvre au sein d’un espace. Cela permet de prendre en compte la diversité des échelles de gestion du risque et de réfléchir sur la manière dont peuvent s’articuler ces différentes échelles. Cela permet également de prendre en considération les autres formes de territorialisation qui existent à l’intérieur de l’espace à risque et d’envisager leurs spécificités. La notion d’interdépendance spatiale des territoires apparaît primordiale dans l’analyse des risques (Laganier, 2006). Le Val-de-Marne n’échappe pas à la tendance actuelle de recherche de territoires multiformes du développement, c’est-à-dire des espaces qui mobilisent les différents acteurs du développement autour d’un projet (Antheaume, Giraut, 2005). Ainsi en est-il du projet de territoire mené par l’association Seine-amont développement, projet intercommunal qui s’inscrit dans le cadre du territoire Seine-Amont défini par le SDRIF mais qui se polarise au sein d’un espace plus réduit autour des communes d’Alfortville, Ivry-sur-Seine, Vitry-sur-Seine, Orly et Choisy-le-Roi. L’association a trois objectifs principaux : impulser une nouvelle dynamique économique au sein du territoire, « affirmer le territoire dans son entier » en améliorant le réseau de transport et en menant des politiques de renouvellement urbain, et « mettre en valeur le territoire dans sa diversité », notamment en valorisant la Seine et sa vallée. Plus à l’est du département, le territoire d’action de Marne Vive, syndicat mixte à vocation unique, cherche à valoriser l’espace des boucles de Marne, comme espace de conservation de la biodiversité et espace de loisir, avec des actions centrées sur l’amélioration de la qualité des eaux et du milieu naturel. Ces deux territoires ne sont d’ailleurs que des exemples des multiples formes de territorialisation que l’on peut observer dans le département.

Au total, au sens strictement politique du territoire, les territoires du risque constituent des portions de l’espace géographique auxquels, à un moment donné, certains acteurs ont attribué des limites, qui servent à inventer des modalités de gestion. Cette conception du territoire, extrêmement enrichissante pour nos réflexions sur les problématiques de gestion de risque, place fortement la géographie du risque sous l’angle de la géographie du pouvoir. Toutefois, pour qu’il y ait véritable territorialisation, ne faut-il pas que les modalités de gestion définies par les acteurs politiques soient acceptées par l’ensemble de la population soumise au risque ?

1.2 L’importance des dynamiques sociales et économiques dans le processus de construction territoriale

Les territoires du risque ne sont pas seulement des territoires produits par un pouvoir politique. Comme le montre Guy Di Méo (1998), les dimensions du territoire sont multiples : politique, sociale, symbolique, temporelle. Le territoire est différent de l’espace car il est production des hommes, et en ce sens il est aussi l’espace vécu par les hommes, l’appropriation mentale qu’ils en font. Cette définition du territoire indique « une relation particulière des hommes et de leur environnement, celle dans laquelle l’espace est l’instrument qui permet la double inscription horizontale dans la société et verticale dans le monde, autrement dit un habiter collectif » (Gervais-Lambony, 2003). En effet, le territoire constitue d’un côté un mode de relation entre les hommes dont l’espace est le vecteur (dimension horizontale) et de l’autre la projection de notre « être au monde » (dimension verticale). Cette dernière dimension renvoie à l’essence du fait même d’habiter. Le lieu dans lequel nous choisissons d’habiter est porteur de sens, il participe à la construction de notre identité. Dans le cas du risque d’inondation, il s’agit donc à la fois d’analyser les spécificités géographiques de l’espace à risque et de comprendre ce que signifie pour les populations d’habiter dans cet espace, c’est-à-dire étudier leur rapport au fleuve et les représentations qu’elles ont de celui-ci.

Il est d’autant plus nécessaire de réfléchir aux spécificités géographiques du Val-de-Marne que celui-ci constitue un espace « hybride », à la fois sous la dépendance de la ville de Paris et à la fois animé par des logiques propres, ce qui n’est pas sans conséquences en matière de gestion de risque. A priori, le Val-de-Marne est un espace urbanisé très densément peuplé. Toutefois, même si selon la définition de l’INSEE, il fait partie de l’aire urbaine de Paris, et constitue un espace urbain, les dynamiques urbaines du département ne sont pas celles d’une ville centre, comme peut l’être l’espace parisien par exemple. Nous sommes dans une logique de périurbanisation où l’espace urbain s’est progressivement étendu aux dépens de l’espace rural consacré à la production agricole. On peut ainsi distinguer deux grandes étapes de l’urbanisation du département. Au XIXe siècle, avec l’arrivée du chemin de fer, le département s’est urbanisé, autour des guinguettes des bords la Marne, et autour des espaces industriels sur la Seine. Mais l’urbanisation s’est surtout faite après la seconde guerre mondiale, d’abord le long des principaux axes de communication, et ensuite par mitage des espaces interstitiels. Le Val-de-Marne s’est donc développé à partir de Paris, et s’est construit dès le départ dans une relation de dépendance par rapport à la capitale, fait non négligeable pour comprendre la gestion de ces espaces aujourd’hui.

En tant qu’espace animé par des logiques de périurbanisation, le Val-de-Marne constitue un territoire de construction récente, dynamisé par des logiques d’aménagement en constante évolution. En premier lieu, même si l’ensemble du département est densément peuplé, il se caractérise par une diversité des paysages urbains. Grands ensembles et petits collectifs dominent dans la vallée de la Seine, quand la vallée de la Marne se caractérise plutôt par l’importance de l’habitat individuel (l’exemple même est la commune de Saint-Maur où l’habitat individuel représente environ 60 % de la surface occupée au sol). En second lieu, même si le Val-de-Marne ne constitue pas un espace périurbain, au sens strict du terme, dans la mesure où ce n’est pas un espace d’interpénétration de la ville et de la campagne, caractérisé par une mixité des paysages où alternent bâti, surfaces agricoles et autres activités, il en possède les caractéristiques de par l’importance de la logique environnementale dans la construction de l’identité du département. Le Val-de-Marne, surtout dans sa partie vallée de la Marne, s’est développé selon une logique semblable à celle des banlieues américaines à la fin du XIXe siècle, celle de suburbanisation où les citadins cherchent à s’éloigner du « chaos » de la ville et à recréer dans la campagne proche les caractéristiques sociales et matérielles de la ville. En profitant des ressources de lieux comme le Bois de Vincennes ou la vallée de la Marne, les citadins ont souhaité la réconciliation des vertus urbaines et rurales.

La recréation d’un cadre pastoral à proximité de la ville centre, est moins vraie pour la vallée de la Seine, surtout dans l’immédiat après-guerre, mais on retrouve cependant la logique de desserrement urbain aux portes de la ville. La vallée de la Seine au sud de Paris constituait alors un espace de réserve foncière importante pour une capitale qui avait un besoin crucial de logement pour ses habitants. De plus l’actuel processus de désindustrialisation laisse une réserve foncière importante pour de nouveaux projets de développement, même si les terrains sont majoritairement situés en zone inondable. Or, ces projets de développement ont pour objectif de modifier les représentations que les populations peuvent avoir de ce territoire.

Ainsi autour de ces anciennes fonctions productives, le département tente de recréer de nouvelles centralités. En plus d’accueillir une très large part de la logistique régionale (ports de Bonneuil-sur-Marne et d’Ivry-sur-Seine, gare de triage de Villeneuve, aéroport d’Orly), le Val-de-Marne accueille un grand nombre d’entreprises tertiaires qui viennent remplacer les anciennes industries, notamment le long de l’axe de la Seine. « Longtemps “territoire servant” de Paris, le Val-de-Marne en a hérité des infrastructures indispensables à son développement mais qui cloisonnent son territoire et sont aussi sources de nuisances pour ses habitants. De nouveaux équilibres doivent être recherchés entre développement économique et qualité de vie » [1] Val-de-Marne, objectif 2020, schéma départemental... [1] . Le Val-de-Marne s’appuie actuellement sur des laboratoires de recherche de dimension internationale, notamment dans le secteur de la santé et des biotechnologies. En particulier, les territoires de Seine-Amont et le pôle Orly-Rungis constituent des espaces stratégiques pour la région Île-de-France.

1.3 La nécessaire prise en compte de l’espace vécu dans la territorialisation du risque

Les spécificités géographiques du Val-de-Marne influent sur les représentations que les populations ont de leur espace de vie. Ainsi l’attractivité du Val-de-Marne repose sur son double « patrimoine bleu et vert ». Souhaitant participer pleinement au nouveau schéma directeur d’aménagement de la région Île-de-France, le Val-de-Marne tente de se construire une identité autour de ses ressources naturelles et paysagères. L’eau est aujourd'hui « un fil conducteur du développement et de l’aménagement du territoire départemental » [2]. L’eau a façonné le territoire du Val-de-Marne, à la confluence de la Seine et de la Marne. Les ports, les ponts, les îles, les écluses, les plages, les guinguettes, les chantiers navals et les usines sont les marqueurs de l’histoire du département. Ils ont dessiné son patrimoine économique et industriel. Ils ont aussi modelé des paysages qui ont inspiré les peintres impressionnistes, vu naître le cinéma ou éclore les guinguettes et les sports nautiques au début du siècle dernier. L’eau fait donc partie de l’identité culturelle des Val-de-Marnais et les opérations actuelles d’aménagement du territoire tentent à toutes les échelles de valoriser cette image, par la mise en place d’un « Plan Bleu » afin de faire de l’eau une richesse, une ressource et non une nuisance. Des projets de transport en commun par voie fluviale sur la Marne sont en cours d’élaboration. Le Conseil Général favorise les initiatives grâce à des actions de sensibilisation pédagogique, des échanges scientifiques et culturels sur le thème de l’eau, notamment dans le cadre, depuis 2001, du Festival de l’Oh, qui vise à montrer par une série de manifestations qui ont lieu au printemps dans chacune des communes participant à l’opération comment l’eau a façonné depuis des siècles le territoire du Val-de-Marne. Quelques îles de la Marne entre Créteil et Bry-sur-Marne sont habitées, ce qui signifie que les populations qui y vivent ont fait le choix de vivre au quotidien avec le fleuve et que la vie sur l’île fait partie de leur identité personnelle ou familiale.

En définitive, le concept de territoire nous amène à réfléchir à la tension entre deux pôles, « l’un de caractère objectif, [qui] nous met sur la voie du territoire désigné par un nom, associé à un pouvoir, à une forme de contrôle qui contribue à lui fixer des limites et à l’institutionnaliser » et l’autre « qui tire vers l’individu, qui ramène celui-ci à sa pratique et à son vécu de l’espace géographique » (Di Méo, 2000). Toute la complexité de la territorialisation du risque tient dans la prise en compte de ces deux pôles du territoire qui peuvent renvoyer à des stratégies d’acteurs très différentes. Si pour l’État et ses services réduire le risque signifie réduire les enjeux économiques et humains d’une éventuelle catastrophe, pour les acteurs locaux, la question est beaucoup plus complexe, dans la mesure où le fleuve constitue un élément essentiel de leur cadre de vie et représente pour eux autant une ressource qu’une contrainte du point de vue environnemental et économique. Pour territorialiser le risque, il est donc impossible de prendre en compte uniquement la dimension politique du territoire du risque. Il est au contraire nécessaire de tenir compte de l’ensemble des représentations véhiculées par l’espace qui est territorialisé. Mais si cette idée est intéressante et porteuse de sens, elle semble difficile à mettre en pratique tant il est difficile de concilier les deux pôles du concept de territoire.

2 Quelle territorialisation du risque dans le Val-de-Marne ?

Le risque dans le Val-de-Marne est territorialisé, au sens où il est approprié par un pouvoir politique, qui en élabore une définition précise, à partir du 28 juillet 2000, date de l’approbation du PPRI prescrit en avril 1998 pour ce département. Avec une médiatisation assez forte, un nouveau territoire politique et juridique est créé en 2000. Toutefois le document est très vite l’objet de nombreuses contestations. Le PPRI est mis en révision en 2003, afin de répondre aux ambiguïtés de zonage, ou de préciser certaines réglementations en approfondissant les études hydrauliques sur les vitesses d’écoulement en particulier. Il s’agit, grâce à des enquêtes que nous avons menées auprès des différents acteurs, de comprendre quelles sont les raisons de l’apparent échec de territorialisation du risque dans le Val-de-Marne.

2.1 Un risque difficile à appréhender dans le temps et dans l’espace pour les acteurs locaux

Le paradigme du territoire permet d’appréhender le risque dans ses dimensions verticales et horizontales, de lui donner une épaisseur temporelle tout autant que spatiale. Or les temporalités du risque dans le Val-de-Marne apparaissent comme mal définies et sa spatialisation contestée. Pour ce qui est des temporalités de l’aléa, c’est tout d’abord le choix de la crue de référence qui pose problème. La crue centennale sert généralement de référence dans les études sur le risque d’inondation en Île-de-France, représentant une période de retour d’un aléa de forte intensité qui peut être étudié grâce à des données assez fiables. La crue la plus importante pour la région Île-de-France à l’échelle des temps historiques semble être celle de 1658 mais les études techniques officielles retiennent la crue de 1910 comme crue centennale, dans un souci d’harmonisation et afin de bénéficier du retour d’expérience de la crue de 1910, pour laquelle les données sont à la fois précises et abondantes. Or, les acteurs locaux ne comprennent pas que les PPRI prennent comme crue de référence la crue de 1910, car depuis cet événement l’Institution des barrages de la Seine a construit des infrastructures qui permettent de faire baisser le niveau d’eau en cas de crue. Les acteurs locaux sont persuadés que ces infrastructures rendent impossible la survenue d’une crue de type de celle de 1910, même s’ils ont conscience que l’agglomération parisienne s’est fortement urbanisée depuis 1910.

En réalité la conscience du risque dans le Val-de-Marne est ambiguë. D’un côté le grand nombre de données disponibles sur la crue de 1910 grâce aux archives, les marques physiques sur le terrain, ou encore la réalisation d’exposition destinées au public rappelle le risque. Mais d’un autre côté, cette conscience du risque reste partielle. Pour les populations, il n’y a risque qu’à proximité de la rivière. Ainsi, dans la commune de Maison-Alfort qui est soumise à la fois aux inondations de la Marne et de la Seine, la population riveraine des bords de Marne a bien conscience du risque. En revanche il est plus difficile à faire accepter aux populations du sud de la commune qu’elles sont soumises aux inondations de la Seine, fleuve qui ne traverse pas le territoire communal. D’une manière générale, les enquêtes semi-directives que nous avons réalisées, en 2005, auprès des populations riveraines, montrent que leur attitude à l’égard du risque est extrêmement variée. Une partie d’entre elles connaissent le risque, soit parce que leur habitation est un bien hérité de leur famille qui a connu les crues du XXe siècle à commencer par celle de 1910, soit parce qu’elles ont elles-mêmes vécu des crues de faible ampleur et ont appris à vivre avec l’eau, comme c’est le cas des habitants des îles de la Marne. Toutefois, d’autres habitants vivant en bord de fleuve, n’ont pas conscience du risque. Ce sont les personnes qui ont emménagé récemment au bord du fleuve pour ses aménités et apprennent par surprise être installées en zone inondable. Les Services de la navigation de la Seine disent recevoir des appels de riverains de la Marne et de la Seine, pour savoir si les barrages, qui sont là pour régler le niveau d’eau pour la navigation, les protègent bien des inondations. Mais ce peut être également des personnes qui n’ont pas conscience que certains usages sont plus vulnérables que d’autres aux inondations. Ainsi dans des communes comme celle de Nogent-sur-Marne, la cabane de jardinier du temps des guinguettes est devenue dans la première partie du XXe siècle un pied-à-terre pour les vacances, puis quelques décennies plus tard une résidence principale dont on habite les étages puis le rez-de-chaussée, et qui récemment a été transformée en appartements revendus à des personnes qui n’ont pas connaissance de ces évolutions et encore moins du risque.

Même lorsque les populations ont conscience du risque, elles le perçoivent comme peu probable (elles parient la plupart du temps sur un événement rare qui a peu de chances de se produire de leur vivant) et surtout comme peu dommageable. Ainsi lorsqu’on leur parle de crue centennale, elles acceptent de « devoir refaire leur salon une fois tous les cent ans ». Le risque est ici accepté car considéré comme très faible par rapport à d’autres risques ou par rapport à d’autres espaces du territoire français. Pour nombre de personnes interrogées, les inondations constituent un réel problème social lorsqu’il s’agit d’inondations de type torrentiel du sud de la France, pour lesquelles il est difficile de mettre à l’abri les biens et les personnes.

Si le risque d’inondation dans le Val-de-Marne n’a pas de dimension temporelle clairement visible qui permettrait son appropriation par les populations, sa spatialisation fait également défaut. Cela semble dû en grande partie à l’absence de lisibilité des différentes échelles spatiales d’analyse du risque, qu’elles soient administratives ou géographiques. La directive-cadre européenne sur l’eau du 22 octobre 2000 définit la politique communautaire de l’eau à partir de la réalité physique qu’est le bassin-versant. Transcrite en droit français, elle conforte la loi sur l’eau de 1964 qui avait créé les Agences de bassin et la loi de 1992 qui avait prôné l’approche globale, intégrée, multifonction de l’eau (Veyret, 2004). Aujourd’hui un grand nombre d’acteurs s’accordent pour dire que le problème des inondations doit être vu globalement et ne doit pas être le résultat de mesures prises ponctuellement. Toutefois, s’il est nécessaire de prendre en compte les caractéristiques de l’ensemble du bassin versant de la Seine pour gérer les inondations du Val-de-Marne, se pose la question de la taille du bassin versant. Les structures administratives concernées y sont en effet très nombreuses et mal adaptées à la gestion de l’eau par bassin, ce qui entraîne d’importantes difficultés de gestion (Veyret, Beucher, Bonnard, 2005).

Une autre échelle essentielle à prendre en compte semble être l’échelle régionale de l’Île-de-France, tant les enjeux économiques et sociaux internes au Val-de-Marne auront des conséquences immédiates sur l’ensemble de la région en cas de crue type 1910. Espace densément peuplé, le département du Val-de-Marne possède un grand nombre de zones d’activités situées en zone inondable surtout dans la vallée de la Seine, mais également dans la vallée de la Marne (Institution Interdépartementale des Barrages-Réservoirs du Bassin de la Seine, 1998). Selon la Chambre de Commerce et d’Industrie de Paris (CCIP), 21374 entreprises sont situées sur les 24 communes touchées par la ligne de crue 1910. Quatre pôles départementaux sont en particulier touchés, ceux de Villeneuve-Saint-Georges et Villeneuve-le-Roi étant particulièrement vulnérables, celui de Ivry-Vitry, dans une situation intermédiaire, et celui de Créteil, le moins vulnérable. Mais au-delà des grandes entreprises situées dans ces zones d’activités économiques, la CCIP du Val-de-Marne souligne la grande vulnérabilité des PME/PMI qui constituent la force vive et l’avenir économique du Val-de-Marne. Le Val-de-Marne occupe une place économique majeure au sein de la région Île-de-France, parce qu’il est parcouru par un dense réseau de communications particulièrement vulnérables aux inondations. Les autres réseaux comme les réseaux d’énergie, les réseaux de télécommunication, ou encore le réseau d’eau potable seraient affectés en cas d’inondation et constituent de ce fait des enjeux majeurs.

Si les enjeux économiques présents dans le Val-de-Marne dépassent largement le cadre départemental, cette échelle reste au centre de la spatialisation du risque, puisque les PPRI sont prescrits par département. Toute-fois, le département, résultat de découpages administratifs parfois complexes [3] Le Val-de-Marne, est un territoire politique récent,... [3] , semble être un cadre peu adapté aux enjeux de la gestion des fleuves. La pertinence de l’échelle départementale, comme échelle de définition du risque, interpelle d’autant plus les acteurs, qu’à l’intérieur même du Val-de-Marne, les deux fleuves concernés par le PPRI ne sont pas aménagés dans la même logique. Si du point de vue de l’aléa, la prise en compte de la confluence est nécessaire, du point de vue des enjeux, les deux fleuves sont très différents. D’un côté les inondations de la Marne touchent un territoire dont les aménités ont permis le développement depuis le XIXe siècle d’une urbanisation résidentielle ainsi que des infrastructures de loisirs. De l’autre les inondations de la Seine concernent un espace industriel en pleine reconversion dans le cadre du territoire Seine-Amont défini par le Schéma Directeur de la Région Île-de-France. Les limites de l’échelle départementale sont également très nettes lorsque des projets intercommunaux voient le jour et que les deux communes n’appartiennent pas au même département. Ainsi les communes de Bry-sur-Marne (94) et Noisy-le-Grand (93) ont un projet commun de logements sociaux en bord de Marne, mais les règles d’urbanisme sont beaucoup plus contraignantes à Bry-sur-Marne, où il y a un PPRI, qu’à Noisy-le-Grand où il n’y en a pas.

La territorialisation du risque ne semble pas plus évidente à l’échelle communale. Certes les maires accordent les permis de construire, font connaître le risque et doivent désormais l’intégrer dans leurs plans locaux d’urbanisme. Ils jouent donc un rôle majeur dans la gestion du risque. Mais celle-ci semble dépasser le niveau de compétence des communes sur de nombreux points. Ainsi, c’est la DDE qui a réalisé le PPRI et les communes assistent à différentes réunions de présentation, essentiellement à titre d’information. La réglementation du PPRI contraint souvent les projets de développement urbain des communes. Par ailleurs, si l’on se place, du point de vue de la gestion de la crise, des communes comme celles de Saint-Maur dans la vallée de la Marne, ou celle d’Alfortville dans la vallée de la Seine, dont une grande partie de la population sera touchée en cas de crue type 1910, s’inquiètent de la possibilité réelle de gérer la crise à l’échelle interne de leur territoire. Se pose aussi la question de l’intercommunalité notamment dans le cadre de l’élaboration des plans communaux de sauvegarde, afin de tenir compte des impacts de l’inondation à l’amont et à l’aval de la commune, et d’offrir davantage de possibilités de relogement des habitants que celles envisageables à l’intérieur des limites du territoire communal.

Au total, malgré la définition du risque par les pouvoirs publics, la territorialisation du risque d’inondation dans le Val-de-Marne semble difficile dans la mesure où ce dernier est peu ancré dans l’espace et dans le temps des Val-de-Marnais. Si ces difficultés de territorialisation ne sont pas spécifiques au Val-de-Marne et sont en partie dues au caractère parfois technocratique de l’outil PPRI, il apparaît que la non prise en compte des spécificités géographiques du Val-de-Marne et notamment de l’importance des fleuves comme axes de développement et de recompositions territoriales, empêche la définition de mécanismes de régulation qui permettraient l’appropriation du risque par l’ensemble des acteurs. En réalité la territorialisation du risque dans le Val-de-Marne semble pour l’instant vide de contenu. Il semble qu’il y ait plus spatialisation c’est-à-dire « déclinaison contractualisée des règles et normes nationales en fonction des contingences locales » plutôt que véritable territorialisation « par création de systèmes autonomes d’action collective, chacun doté de son propre mode de gouvernance en fonctions de valeurs et comportements localisés » (Dubresson, Jaglin, 2005). En somme, l’État avec les PPR spatialise le risque en définissant un cadre d’action et une réglementation valable pour le territoire français. Il y a régulation dans la mesure où l’échelle nationale prédomine sur les échelles locales, qui elles peuvent avoir des intérêts divergents. Toutefois ce mode de régulation est incompris d’une grande partie des acteurs locaux et donc n’est pas repris par ces derniers. Cela engendre des conflits et constitue un obstacle de plus à la mise en place d’une gouvernance territorialisée du risque, c'est-à-dire la mise en place de modes de coordination sur un périmètre qui fasse l’unanimité pour l’ensemble des acteurs.

2.2 Un objet conflictuel

On peut analyser les contestations du zonage et de la réglementation du PPRI comme la simple défense des intérêts particuliers de chacun des acteurs (fig. 2). Mais par-delà le caractère anecdotique de la remise en cause de telle ou telle limite, l’analyse des conflits autour du PPRI du Val-de-Marne permet de mettre en évidence les logiques territoriales propres à chaque commune ou quartier de bords de fleuve. En premier lieu l’analyse du PPRI du Val-de-Marne révèle la séparation du département en deux territoires se structurant autour de deux axes fluviaux différents. Ainsi, les contestations de zonage sont différentes selon que l’on se situe dans la vallée de la Seine ou dans la vallée de la Marne. Dans la vallée de la Seine, les enjeux du PPRI concernent les zones hachurées noires qui, sur la cartographie réglementaire, correspondent aux sites stratégiques du territoire Seine Amont, opération d’intérêt national défini par le SDRIF de 1994 et dont l’objectif est de créer un pôle économique mixte (entreprises et logement) attractif, sur le modèle de la défense. Les premières propositions du PPRI pour le zonage réglementaire prévoyaient de représenter les espaces du territoire Seine Amont situés en zone inondable en zone violet foncé (zone urbaine dense en aléas fort et très fort). Mais ce zonage considéré comme trop contraignant dans le cadre du territoire Seine Amont, les sites stratégiques ont été placés en zone orange (autre espace urbanisé) avec des hachures noires, ce qui implique une réglementation identique à celle des zone violet si ce n’est que les grandes opérations [4] Une grande opération correspond à l’urbanisation d’un... [4] sont permises, afin de mettre en place différents projets dans le cadre de l’opération Seine Amont.

Fig. 2 - Les acteurs du risque dans le Val-de-Marne. Stakeholders in the flood hazard management in the Val-de-Marne.

Dans la vallée de la Marne, l’essentiel des conflits a porté sur certains quais et surtout sur les îles habitées du fleuve : île Fanac à Joinville, île Sainte-Catherine et Brise-Pain de Créteil, île des Loups de Nogent-sur-Marne, Île d’Amour de Bry-sur-Marne, classés en zone rouge, correspondant aux zones de grand écoulement, pas ou peu urbanisées et où toute construction nouvelle, y compris après sinistre est interdite, l’objectif étant la reconquête de ces territoires comme zones d’expansion des crues. Ce type de zonage a aussitôt provoqué un tollé au sein des communes concernées. Plusieurs riverains se sont regroupés en associations (les Inondables de Choisy, Association de Lutte pour un PPRI équitable au Perreux-sur-Marne, Association Pour la Protection des Riverains et des Iliens à Bry sur Marne), et ont reçu le soutien d’association de quartier ou de protection de l’environnement déjà existantes. Avec l’aide des élus des différentes communes, elles obtiennent la modification du zonage. Les zones rouge hachurée orange et orange hachurée rouge sont provisoirement créées, en attendant des études complémentaires. Ainsi la zone rouge hachurée orange correspond aux « îles situées sensiblement dans l’axe de la rivière et aux berges particulièrement exposées à des inondations fréquentes ». La seule différence avec la zone rouge tient au fait que la reconstruction après sinistre, sous certaines réserves, est autorisée. La zone orange hachurée rouge correspond aux autres îles et aux autres berges. Elle s’apparente à un reclassement en zone orange de zones initialement classées en zones rouge, puisque le règlement de la zone orange (pour laquelle seules les constructions « en diffus » sont autorisées) s’y applique. En réalité le compromis auquel ont abouti les négociations entre les différents acteurs détermine une nouvelle classification aux critères assez obscurs. D’autre part, ces changements de zonage réalisés à la dernière minute représentent une entorse au bon déroulement de la procédure de PPRI, puisqu’elles n’ont pas été soumises à enquête publique. Certaines communes comme la commune de Joinville à propos de l’île Fanac entament une action en justice et font appel devant le Conseil d’État en 2000. Le contentieux qui réclamait le retrait du PPRI a été débouté début 2006. Mais l’important pour les élus c’est que cette action en justice a permis de renégocier le PPRI, de poser de nouvelles questions. En effet l’ensemble des communes que nous avons rencontrées considèrent que le PPRI, en tant que servitude d’urbanisme, est un outil intéressant, mais insuffisant car il n’apporte pas de réponse globale au risque et surtout il n’y a pas vraiment de négociations. Le discours des associations de riverains qui se sont attaquées au PPRI, est plus ambigu. Elles reprochent la plupart du temps aux services de l’État de ne pas tenir compte des protections existantes (murettes anti-crues, barrages réservoirs), de ne pas réhabiliter des ouvrages vétustes comme la vanne secteur de Saint-Maur, ou de ne pas financer d’autres infrastructures permettant d’assurer la protection des populations en cas d’inondation. La lisibilité de la politique étatique en matière de gestion des risques ne semble pas évidente chez les populations ce qui peut expliquer en partie les conflits et les échecs. Si les associations constituent une force de proposition et un outil de sensibilisation de la population, « elles peuvent parfois tomber dans l’instrumentalisation politique et la polémique ce qui ne simplifie pas toujours la gestion concertée du risque » (Vinet, Defossez, 2006, p. 126). Le territoire du risque défini par les pouvoirs politiques est très éloigné du territoire tel qu’il est vécu par les populations vivant en bord de fleuve, au point que l’on aboutit à la négation des deux territoires ainsi qu’à l’immobilisme.

Depuis le premier semestre 2003, le PPRI est en révision. Le nouveau texte tarde à paraître, notamment à cause des enjeux sur les territoires de Seine-Amont. Certains services municipaux se demandent d’ailleurs pourquoi le préfet n’a pas demandé de réaliser deux PPR partiels pour le département étant donné les divergences d’intérêts entre les communes riveraines de la Seine, et celles riveraines de la Marne.

Quoi qu’il en soit, la gestion du risque d’inondation dans le Val-de-Marne est source de nombreux conflits qui sont autant d’obstacles à sa territorialisation. Le risque n’est pas complètement approprié par le pouvoir politique, dans la mesure où les acteurs politiques locaux contestent la réglementation mise en place par le PPRI. Le zonage est une forme de régulation, que l’on peut qualifier de spatialisation si l’on se réfère à la définition qu’en donnent A. Dubresson et S. Jaglin, dans la mesure où il s’agit plutôt de la définition de normes nationales s’appliquant sur un espace donné. D’ailleurs la plupart des acteurs (élus, services municipaux) sont satisfaits de cette forme de régulation qui leur fournit un cadre opposable au tiers. Mais ils en contestent le contenu car cette spatialisation est fragile, la cohérence du zonage, qui est aujourd’hui provisoire, n’étant pas forcément évidente pour ces acteurs. En fait tout se passe comme si la territorialisation du risque d’inondation dans le Val-de-Marne était impossible parce que la spatialisation du risque imposée par le PPRI remet en cause d’autres appropriations territoriales. En effet, les espaces de petite couronne, dont le Val-de-Marne est un exemple significatif, constituent des territoires spécifiques pour la gestion du risque. Ce sont des espaces en profonde mutation, en quête de développement et de nouvelles dynamiques territoriales positives. Il est donc extrêmement difficile de passer d’une spatialisation du risque à une territorialisation du risque au sein de ses territoires, dans la mesure où le risque représente une contrainte, une connotation négative pour ces espaces. Cela ne veut pas dire que la gestion du risque est impossible, mais elle doit tenir compte, plus que dans les espaces urbains traditionnels, de la spécificité géographique de ces territoires en quête d’identité positive. Il ne s’agit pas de nier le risque mais plus que jamais, un système de régulation, un mode de gouvernance du risque doit être trouvé. La territorialisation du risque doit se faire en prenant en compte de manière globale les autres dynamiques de territorialisation qui sont à l’œuvre.

3 Une régulation du risque nécessaire : l’émergence de modèles territoriaux

Il s’agit ici de voir que par-delà les obstacles à une territorialisation complète du risque, certaines alternatives de gestion, certaines tentatives de régulation apparaissent. C’est toute la question du choix des modèles et des configurations territoriales recherchées afin de mettre en place une gouvernance cohérente du risque.

3.1 À Joinville-le-Pont, une gestion intégrée du fleuve

Si la plupart des communes rencontrées se contentent d’appliquer le PPR et d’attendre la révision, certaines mettent en place des réflexions autour du risque afin d’apprendre à vivre avec celui-ci. Nous développerons ici l’exemple, de la commune de Joinville-le-Pont qui, au sein du département, est une des communes qui semble faire le plus de communication sur le risque. Son territoire s’étant construit autour de l’axe de la Marne, la ville a conscience de l’importance de la prise en compte du risque dans l’aménagement de la commune. Pourtant la commune a contesté le PPRI de 2000, notamment en ce qui concerne le zonage rouge de l’île Fanac, qui interdisait toute reconstruction après sinistre. Le contenu du PPR a été remis en cause mais le risque n’est pas négligé. Le maire-adjoint a bien conscience qu’une montée des eaux d’un mètre aurait des conséquences graves pour la commune. L’ensemble de l’équipe municipale et les services concernés mènent une action importante afin que les populations soient conscientes du risque. Ils communiquent beaucoup sur le risque par l’intermédiaire du bulletin municipal et ont réalisé en 2005 une plaquette d’information sur les risques majeurs dans la commune diffusée à tous les Joinvillais. Parallèlement, la commune a réalisé un D. I. C. R. I. M. (document d’information communal sur les risques majeurs) qui présente aux Joinvillais, sous la forme de fiches pratiques, les risques auxquels ils peuvent être confrontés et les réflexes à mettre en œuvre pour y faire face dans l’urgence, ainsi qu’un lexique de définition de l’ensemble des termes liés au risque. La commune est également très explicite sur la question du risque sur son site internet dans la mesure où un nombre importants de liens (une quinzaine) renvoient aux inondations. Enfin dans le cadre de la révision du PLU, au cours de l’année 2005, des ateliers thématiques par quartier ont été organisés, dont un intitulé « La Marne, un lieu de rencontre de tous les Joinvillais ». Il s’agit de récréer une unité autour de la Marne qui sépare la commune en deux unités distinctes (fig. 3). La Marne ne doit pas constituer une discontinuité mais un lien pour les habitants autour d’une identité culturelle et paysagère commune, tout en tenant compte du risque. En effet un des axes de l’atelier Marne est « la Marne, un risque à prendre » afin de rappeler l’importance du risque et la nécessité de sa prise en compte dans les projets d’aménagement. Au total toutes ces démarches contribuent à faire connaître, diffuser, ancrer l’idée de risque dans l’esprit des populations, qui par conséquent sont amenées à l’intégrer dans leurs pratiques. Par conséquent même si la territorialisation du risque n’est pas achevée dans la mesure où le texte réglementaire du PPRI reste provisoire et où les conflits d’acteurs demeurent très présents, une certaine forme de territorialisation du risque se dessine à Joinville.

Fig. 3 - La Marne à Joinville le Pont, entre contraintes et aménagements. Constraints and planning : the Marne river at Joinville-le-Pont.

Toutefois, l’exemple de Joinville soulève quelques difficultés. Si l’on assiste à une réelle territorialisation du risque dans la commune, au sens de la définition d’A. Dubresson et S. Jaglin donnée plus haut, cette territorialisation, cette définition d’un mode de gouvernance du risque propre à la commune de Joinville pose la question de la coordination de la politique de gestion du risque développée à Joinville avec celles mises en place dans les autres communes. En cas de crise, les limites du mode de gouvernance du risque à Joinville apparaîtront si les communes voisines n’adoptent pas une politique cohérente. La territorialisation en tant que création de systèmes de régulation autonomes pose la question de la régulation à une échelle supérieure. On est donc face à une difficulté majeure. D’un côté le PPRI spatialise le risque en donnant à l’ensemble des communes du Val-de-Marne, un cadre unique d’action, mais cette spatialisation est vide de sens parce qu’elle n’est pas reconnue par les acteurs locaux. Et d’un autre côté, les systèmes de territorialisation qui émergent restent isolés et mal coordonnés entre eux.

3.2 Les enjeux de la gestion des inondations dans une commune multi-risques : l’exemple de Villeneuve-le-Roi

La commune de Villeneuve-le-Roi dans la vallée de la Seine illustre également les tentatives des acteurs locaux de s’adapter au risque et de proposer des solutions pour vivre avec celui-ci. La commune dispose de moyens modestes puisqu’elle est une des rares communes qui pour des raisons financières et matérielles ne participent pas au festival de l’Oh. De plus, la moitié de la commune est située en zone inondable selon le PPRI, un tiers est classé en site SEVESO et enfin deux tiers de la commune sont concernés par un plan d’exposition au bruit. Il s’agit donc d’une commune multirisque qui cherche des stratégies de développement permettant de s’adapter à ces contraintes (fig. 4). La commune souhaite notamment aménager dans le nord de la commune à proximité de la Seine un quartier en Haute Qualité Environnementale, avec des constructions sur pilotis, alimentées en eau par un double réseau d’eau. Le réseau de ville serait doublé par un réseau alimenté par des bassins de stockage des eaux pluviales. Ce dernier permettrait de couvrir la plupart des besoins en eau, hormis les besoins pour l’alimentation. L’énergie serait une énergie solaire, et les constructions feraient l’objet d’aménagements paysagers, afin de réserver des espaces d’expansion des crues. L’objectif est de réaménager le front de Seine et de créer une trame verte qui parte du fleuve et qui pénètre vers les habitations en s’élargissant progressivement. Par ce projet, la ville souhaite être une ville pilote en matière d’environnement. Toutefois ce projet est l’objet de conflits dans le cadre du PPRI. En 2000, le zonage réglementaire avait classé la commune en zone orange hachurée noire, c'est-à-dire en site stratégique où certaines grandes opérations pouvaient être permises. Dans le cadre de la révision du PPRI, la DDE souhaite simplifier le zonage réglementaire de l’ancien texte et supprimer les sites stratégiques. Pour ce quartier de Villeneuve-le-Roi, la DDE veut bien tenir compte de ce projet spécifique, mais désire laisser la zone en zone orange, zone contraignante puisqu’elle ne permet pas la réalisation d’autres projets de ce type dans l’avenir. En réalité l’enjeu dépasse le cadre communal puisque ce quartier offre des possibilités de champs d’expansion des crues dont ne disposent pas les autres communes plus au nord du département. Mais Villeneuve-le-Roi refuse de se priver de possibilités de développement au nom de la solidarité départementale, alors que d’autres communes, comme celle d’Alfortville, sont complètement situées en zone inondable et font l’objet d’un zonage réglementaire moins contraignant. Se pose ici la question du niveau de risque acceptable face aux possibilités de développement de la commune. Se pose également la question de la pertinence du cadre départemental pour l’élaboration des PPR qui doivent répondre avant tout aux besoins des communes.

Fig. 4 - Villeneuve-le-Roi : une commune multi-risques en quête de développement. Villeneuve-le-roi and multiple hazards : a town in search of development.

Ce second exemple montre ainsi la nécessité de définir des modes de régulation qui ne soient pas spécifiques au risque, sans pour autant négliger celui-ci.

3.3 Comment articuler les différents systèmes territoriaux ?

Le Val-de-Marne est au cœur d’un processus de construction territoriale. Cet espace s’est longtemps défini dans la dépendance de la capitale, et a accueilli les équipements et les activités qui n’avaient pas leur place dans la ville-centre. Aujourd'hui, le département tente de se territorialiser autour d’une identité, des valeurs et des projets communs. Mais pour que le territoire en train de se créer soit porteur de sens, il faut qu’il se dote d’une identité positive, qu’il soit attractif pour les Franciliens. Il s’agit de déterminer différents axes de développement afin de les ancrer dans la durée. La recomposition territoriale se fait ici au nom du développement durable au sens large de la notion, c’est-à-dire d’un développement à partir des ressources sociales et économiques locales valorisées dans un projet de territoire (Antheaume, Giraut, 2005). Ainsi en est-il du projet de territoire Seine-Amont-Développement, projet intercommunal qui vise en particulier à valoriser la Seine et sa vallée, en aménageant les berges et en ouvrant davantage les villes sur le fleuve, en concevant un urbanisme qui intègre l’eau à la fois comme contrainte, mais également comme élément de qualité. Divers entretiens avec les membres de l’association nous ont permis de mettre en évidence que, si la nécessité de réfléchir sur la Seine dans sa globalité s’imposait à l’ensemble des acteurs, la réalisation de projets concrets était plus difficile dans la mesure où le logement et le développement économique restent les principales priorités pour les collectivités locales. Toutefois, dans ses projets, l’association tente de réintégrer le fleuve sous l’angle du développement économique et du logement en menant une réflexion sur la forme urbaine que l’on peut définir en front de Seine dans les espaces anciennement occupés par les industries. Si l’ensemble des projets étudiés par Seine-Amont-Développement sont plus ou moins réalisables à court ou moyen terme, la volonté d’appropriation globale du territoire est intéressante. Ainsi, afin de se constituer une banque de données photographique, l’association a demandé à un photographe, en le laissant très libre dans le choix de ses clichés, de photographier les axes de circulation du territoire et en particulier la Seine. L’objectif est de présenter le territoire dans sa réalité plurielle, afin de faire un constat des transformations en cours, et de livrer le territoire tel qu’il est vécu par les gens qui le traversent ou qui y vivent. La démarche est assez innovante dans la mesure où elle permet de percevoir le territoire autrement que ne peuvent le faire les politiques, les urbanistes, les architectes, les promoteurs… Une étude sur l’aménagement des berges de la Seine a également proposé des pistes de réflexion sur la manière dont on pourrait aménager cette partie du fleuve en pleine restructuration, afin de mettre en valeur ses ressources tout en tenant compte de ses contraintes. Ces démarches s’inscrivent dans une volonté plus large de définir un diagnostic territorial pour l’ensemble du territoire Seine-Amont. Ce travail est actuellement réalisé par l’équipe de l’architecte Chemetov qui cherche à déterminer les critères sur lesquels ce territoire peut se reconstruire. Or, la lecture des études préliminaires montre que par-delà les interrogations en matière d’urbanisme et de développement économique, se pose la question pour les différents acteurs du niveau de risque qu’ils sont prêts à accepter.

En définitive, une gestion du risque passe par l’appropriation par l’ensemble des acteurs des espaces soumis à ce risque. Or cette appropriation ne peut se faire que par une compréhension globale des stratégies territoriales qui animent les espaces à risque. L’analyse des rapports entre les populations et leur fleuve doit donc être au cœur des réflexions sur le risque. La difficulté est de se placer autant dans une géographie du pouvoir qui implique une législation, des réglementations nécessaires à la gestion des espaces, que dans une géographie des représentations, de l’espace vécu, de l’étude des rapports de continuité et de discontinuité entre les hommes et leur environnement. Enfin la question des dynamiques économiques propres aux espaces périurbains demeure au cœur de la problématique du risque dans le Val-de-Marne, dans un contexte où le danger et le risque restent peu lisibles pour les populations.

Conclusion

Les différents travaux montrent que la réduction du risque passe par sa territorialisation à toutes les échelles. Il s’agit d’une territorialisation au sens fort du terme, c'est-à-dire, la création d’un mode de gouvernance du risque en fonction de comportements, de valeurs et de représentations localisées. L’enjeu est que non seulement il y ait appropriation du risque par le pouvoir politique à toutes les échelles, afin de déterminer des règles, des normes de gestion, mais aussi que les spécificités géographiques, c’est-à-dire sociales, spatiales, économiques, culturelles, identitaires des espaces à risque soient prises en compte. Si les PPRI ont l’avantage de spatialiser le risque, c’est-à-dire de fournir à l’échelle nationale un cadre unique d’action qui fasse référence et permette de respecter le principe d’équité territoriale, il s’agit d’un mécanisme de régulation qui apparaît insuffisant dans la pratique, dans la mesure où il passe à côté des spécificités géographiques, locales, des espaces à risque, et de la multiplicité d’autres stratégies territoriales que le risque remet en cause. L’exemple du Val-de-Marne et du PPRI de 2000 montre les limites d’une gestion strictement nationale et ouvre la réflexion sur l’intérêt de gérer le risque par type d’espace géographique.

La prise en compte des stratégies territoriales de chacune des communes semble être plus importante dans le nouveau PPRI qui devrait paraître dans le courant de l’année 2007, montrant que certaines formes de négociation sont possibles. Toutefois, l’articulation entre tous les systèmes territoriaux reste incomplète et la coordination entre les différents niveaux de gestion demeure un enjeu important.

Bibliographie

Antheaume B., Giraut F. (2005), Le territoire est mort, Vive les territoires, Paris, Éditions de l’IRD, 384 p.

AFIGEO, AFPCN (2004), Livret blanc, s’informer pour prévenir le risque d’inondation, 49 p.

Conseil général du Val-de-Marne, Val-de-marne, objectif 2020, schéma départemental d’aménagement, projet du 21 mars 2006.

Debarbieux, B., Vanier M. (dir.), (2002), Ces territorialités qui se dessinent, La Tour d’Aigues, Éditions de l’Aube/Datar, 267 p.

Di Meo G. (1998), Géographie sociale et territoires, Paris, Nathan Université, 317 p.

Dubresson A., Jaglin S. (2005), « Gouvernance, régulation et territorialisation des espaces urbanisés », in B. Antheaume, F. Giraut (2005), Le territoire est mort, Vive les territoires, Paris, Éditions de l’IRD, p. 337-352.

Gervais-Lambony Ph. (2003), Territoires citadins, 4 villes africaines, Paris, Belin, 271 p.

Institution Interdépartementale des Barrages-Réservoirs du Bassin de la Seine (1998), Approche qualitative des impacts économiques des inondations sur le bassin de la Seine, Étude test sur le département du Val-de-Marne, Bruno Ledoux Consultant.

Laganier R. (2006), « La territorialisation du risque d’inondation en questions », in R. Laganier (éd.), Territoires, inondation et figures du risque ; la prévention au prisme de l’évaluation, Paris, L’Harmattan, coll. Itinéraires géographiques, p. 19-40.

Sack R. D. (1986), Human territoriality, its Theory and History, Cambridge, Cambridge University Press, 256 p.

Veyret Y. (2004), Géographie des risques naturels en France, Paris, Hatier, 251 p.

Veyret Y., Beucher S., Bonnard J.-Y. (2005) « Risques naturels et territoire », Bulletin de l’Association des Géographes Français, n° 1, p. 63-74.

Vinet F., Defossez S. (2006), « La représentation du risque d’inondation et de sa prévention », in R. Laganier (éd.), Territoires, inondation et figures du risque ; la prévention au prisme de l’évaluation, Paris, L’Harmattan, coll. Itinéraires géographiques, p. 99-138.

Notes

[1] Val-de-Marne, objectif 2020, schéma départemental d’aménagement, projet du 21 mars 2006.

[2]

[3] Le Val-de-Marne, est un territoire politique récent, puisqu’il est né lors de la réorganisation administrative de la région parisienne en 1964.

[4] Une grande opération correspond à l’urbanisation d’un terrain de plus de 2500 m2, avec plus de cinq logements et plus de 500 m2 de surface construite.