



HAL
open science

Reconstruction post-catastrophe et rénovation urbaine en France métropolitaine : le cas de la commune du Teil après le séisme du 11 novembre 2019

Lou Sautier

► **To cite this version:**

Lou Sautier. Reconstruction post-catastrophe et rénovation urbaine en France métropolitaine : le cas de la commune du Teil après le séisme du 11 novembre 2019. Architecture, aménagement de l'espace. 2022. dumas-03827136

HAL Id: dumas-03827136

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03827136>

Submitted on 10 Oct 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Mémoire de fin d'études
Université Grenoble Alpes
Institut d'urbanisme et de géographie alpine
M2 Transitive Urban Studies
Année 2021/2022

Stage de fin d'études
Bureau de Recherches Géologiques et Minières
Du 1^{er} février au 22 juillet 2022

Reconstruction post- catastrophe et rénovation urbaine en France métropolitaine

Le cas de la commune du Teil après le séisme du 11 novembre 2019

Réalisé par Lou Sautier
Encadré par Nicolas Taillefer (BRGM) et Stéphane Cartier (IUGA)
Co-encadré par Johanna Vieille (BRGM)

Soutenu le 05 septembre 2022

Notice analytique

Projet de Fin d'Etudes Master Urbanisme et Aménagement – TRUST (Transformative and Urban Studies)

Auteure : SAUTIER Lou

Titre du Projet de Fin d'Etudes : La reconstruction post-catastrophe et la rénovation urbaine en France métropolitaine

Mots clés : reconstruction post-catastrophe, relèvement, séisme, risques naturels, rénovation urbaine, fenêtre d'opportunité, gestion du risque.

Date de soutenance : 05/09/2022

Organisme d'affiliation : Institut d'Urbanisme et de Géographie Alpine – Université Grenoble Alpes

Organisme dans lequel le stage a été effectué : Bureau de recherches géologiques et minières, Orléans

Directeur du Projet de Fin d'Etudes : CARTIER Stéphane

Tuteur d'entreprise : TAILLEFER Nicolas

Nombre de pages : 73

Nombre de références bibliographiques : 36

Résumé

La reconstruction post-catastrophe est un sujet récent au sein de la littérature scientifique française. Le séisme du Teil offre l'occasion de questionner la gestion des risques au niveau local et la période de reconstruction qui suit une catastrophe en France métropolitaine. Cette période peut être perçue comme une fenêtre d'opportunité pour un territoire, c'est-à-dire comme l'occasion pour ce dernier d'impulser une amélioration de son état antérieur à la catastrophe.

Le Teil, commune ardéchoise en difficulté, tente de se saisir des opportunités offertes par cette période post-catastrophe pour repenser son projet global de développement. Le séisme est survenu dans une période où la municipalité était déjà en voie de redynamisation, et il s'agit dans cet écrit de voir en quoi le séisme a impacté cette dynamique, de manière positive ou non.

Cet évènement offre également la possibilité de questionner les outils mobilisables par une collectivités suite à une catastrophe naturelle, et les outils d'urbanisme ordinaires lorsqu'ils s'appliquent à une reconstruction post-catastrophe.

Mots clés : reconstruction post-catastrophe, relèvement, séisme, risques naturels, rénovation urbaine, fenêtre d'opportunité, gestion du risque.

Abstract

Post-disaster reconstruction is a recent topic in the French scientific literature. The Le Teil earthquake provides an opportunity to question risk management at the local level and the reconstruction period that follows a disaster in metropolitan France. This period can be seen as a window of opportunity for a territory, i.e. as an opportunity for the territory to improve its pre-disaster state.

Le Teil, a town in the Ardèche region in difficulty, is trying to seize the opportunities offered by this post-disaster period to rethink its overall development project. The earthquake occurred at a time when the municipality was already in the process of revitalizing itself, and this paper looks at how the earthquake has impacted this dynamic, positively or not.

This event also offers the possibility to question the tools that can be mobilized by a community following a natural disaster, and the ordinary urban planning tools when applied to a post-disaster reconstruction.

Keywords: post-disaster reconstruction, recovery, earthquake, natural hazards, urban renewal, window of opportunity, risk management.

Remerciements

Tout d'abord je voudrais remercier toutes les personnes qui m'ont inspirée, soutenue, aidée, à travers leurs conseils ou leur présence. Merci à tous ceux qui ont été à mes côtés durant cette année et plus.

Je souhaite remercier mes tuteurs de stage, Stéphane Cartier et Nicolas Taillefer, pour m'avoir permis de travailler sur un sujet si singulier et intéressant au sein du BRGM. Merci pour vos conseils, votre gentillesse et votre bienveillance. Je remercie aussi Johanna, cotutrice aussi devenue une amie durant mon court séjour à Orléans. Merci également à toute l'équipe DRP/RSV que j'ai eu l'occasion de côtoyer malgré les restrictions sanitaires et le télétravail. Merci pour votre gentillesse et votre bonne humeur.

Je souhaite également remercier toutes les personnes que j'ai eu l'occasion d'interroger, qui m'ont donné du temps pour la réalisation d'entretiens et sans qui ce travail ne serait pas le même. Merci en particulier à Mme Dufraisse pour sa disponibilité et les réponses apportées qui m'ont grandement aidé.

Mes remerciements vont également à l'équipe enseignante de l'IUGA, pour ces deux années de master mouvementées mais riches. Merci aux professeurs qui m'ont apporté aide et conseils cette année. Une attention particulière à Jennifer Buyck qui m'a beaucoup aidé quand mon année a pris un virage.

Bien sûr un grand merci à tous mes amis,

Merci à celles de toujours. Bérangère, Clara, Fiona, Laurène, Léna, Margot et Nina, merci pour tout. Merci d'être là dans tous les moments et depuis si longtemps, malgré l'éloignement. Merci pour tout. Merci à mes copains annéciens pour votre soutien cette année malgré la distance.

Merci aussi à tous mes amis de fac, ceux de Montpellier comme de Grenoble, pour ces années riches en émotions mais aussi en rencontres, en voyages, en souvenirs. Une pensée particulière à tous mes camarades de master mais aussi tous les étudiants pour qui ces deux dernières années ont parfois été une vraie épreuve. Merci pour toute cette bienveillance et ce soutien mutuel dans les moments les plus durs. Une pensée particulière au chili pepper crew.

Merci Carlito, pour ces moments partagés, pour ta bonne humeur et pour m'avoir permis de m'évader un peu.

Enfin, merci infiniment à ma famille pour son soutien inconditionnel. Je remercie mes parents pour leur patience, leur présence, leur bienveillance depuis toujours. Merci Elsa et Arthur pour votre aide et votre réconfort, merci Juliette pour ton soutien. Merci à mes tantes, maternelles et paternelle d'avoir été là. Un immense merci à mes grands-parents pour leur présence aussi, pour leur accueil cette année, leur réconfort et leur amour inconditionnel également.

Merci à vous tous, sans qui cette année aurait été bien différente.

Table des matières

Notice analytique	2
Résumé	3
Abstract	4
Déclaration anti-plagiat	5
Remerciements	6
Table des matières	7
Liste des sigles	11
Introduction	13
Méthodologie	15
1. Méthode de collecte de données	15
1.1. Travail bibliographique	15
1.2. Entretiens semi-directifs	16
1.3. Observations sur le terrain	17
2. Méthode d'analyse de données	17
3. Limites de mon travail de recherche	18
Partie 1 – Cadre théorique. Reconstruction post-catastrophe, gestion des risques et rénovation urbaine en France métropolitaine	20
1. Etat de l'art sur la reconstruction post-catastrophe en France métropolitaine	20
1.1. La reconstruction post-catastrophe dans la littérature scientifique et définition	20
1.2. Représentation de la gestion de crise et de la post-catastrophe	21
1.3. Les problématiques de la reconstruction	24
1.3.1. La temporalité de la reconstruction	24
1.3.2. Autres problématiques de la reconstruction	25
1.4. La reconstruction post-catastrophe comme fenêtre d'opportunité	26

Conclusion intermédiaire	28
2. Dispositifs de prévention du risque sismique et de réduction de la vulnérabilité en France métropolitaine	28
2.1. Définition du risque et de la vulnérabilité	29
2.2. Documents de gestion des risques en France métropolitaine	30
2.2.1. Documents d'urbanisme ordinaires	30
2.2.2. Les documents spécifiques à la gestion des risques	30
2.2.3. Documents spécifiques à la gestion du risque sismique	32
2.3. Les normes et règles de construction	33
2.4. Dispositifs financiers	34
Conclusion intermédiaire	35
3. La rénovation urbaine en France	36
3.1. De la rénovation urbaine au renouvellement urbain	36
3.2. Principaux programmes et outils	38
3.2.1. Programmes	38
3.2.2. Outils	40
3.3. Principaux acteurs du renouvellement urbain	41
3.3.1. Acteurs institutionnels	41
3.3.2. Bailleurs sociaux	42
3.3.3. Acteurs privés	42
Conclusion partie 1 et problématisation	44
Partie 2 : Contextualisation du cas d'étude avant la survenue du séisme du 11 novembre 2019	46
1. Gestion et prévention des risques au Teil	46
1.1. Les risques naturels au Teil	46

1.2. Prise en compte des risques naturels dans les documents d'urbanisme et réglementations	49
2. Vulnérabilités et enjeux préexistants au Teil	50
2.1. Retour sur l'urbanisation de la commune	50
2.2. La vulnérabilité du bâti au Teil	52
2.3. Caractéristiques sociales et économiques du Teil	54
3. Une dynamique de revalorisation déjà engagée	55
3.1. La requalification urbaine du Teil	55
3.1.1. Un projet phare : le contournement de la RN102	55
3.1.2. La ville engagée dans différents programmes	56
Conclusion partie 2	59
Partie 3 : La reconstruction post-catastrophe au Teil	60
1. Organisation de la reconstruction du Teil	60
1.1. Quelle stratégie est adoptée et comment est-elle mise en place ?	60
1.1.1. Elaboration de la stratégie	60
1.1.2. Outils mobilisés	62
1.1.3. La nécessaire maîtrise foncière	64
1.2. Acteurs de la reconstruction post-catastrophes du Teil	65
1.2.1. Le nécessaire renforcement des moyens humains	65
1.2.2. Quel jeu d'acteur pour la reconstruction ?	66
1.2.3. Des évolutions bénéfiques mais aussi quelques manquements	68
1.2.3.1. La mise en place d'une coordination efficace	68
1.2.3.2. Mais des difficultés au sein du jeu d'acteurs	69
Conclusion intermédiaire	70
2. Deux ans après la catastrophe, où en est la reconstruction ?	72
2.1. Les sources de blocage et de rallongement de la durée de la reconstruction	72

2.1.1.	Les situations privées complexes	72
2.1.2.	Une situation de stress financier	73
2.1.3.	Des outils mobilisés parfois inadaptés	74
2.1.4.	Autres facteurs	76
2.2.	Les leviers possibles	77
2.2.1.	Réaliser des acquisitions foncières	77
2.2.2.	La mise en place d'outils coercitifs ou contraignants	78
2.2.3.	Outils mobilisables par les propriétaires privés	79
3.	Une fenêtre d'opportunité possible mais pas encore optimale	80
3.1.	Des projets avantagés par la situation post-catastrophe	80
3.2.	Une nécessaire évolution des règles	82
	Bibliographie scientifique	87
	Bibliographie grise	88
	Codes	89
	Webographie	90
	Annexes	92
	Annexe 1 : zonage sismique en vigueur en France	92
	Annexe 2 : Avancée de la reconstruction du Teil et par quartiers 1	92
	Annexe 3 : Avancée de la reconstruction du Teil par quartier 2	94
	Annexe 4 : guide d'entretien mené avec H. Dufraisse, cheffe PPA	95
	Annexe 5 : guide d'entretien mené avec le secrétaire du collectif des sinistrés	98
	Annexe 6 : Guide d'entretien mené avec Soliha	100
		101
	Table des figures	102

Liste des sigles

ABF : Architectes et Bâtiments de France

AFU : Association Foncière Urbaine

ANAH : Agence Nationale de l'Habitat

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

CC : Communauté de Communes

CC ARC : Communauté de Communes Ardèche Rhône Coiron

DDRM : Dossier Départemental sur les Risques Majeurs

DDT : Direction Départementale des Territoires

DPU : Droit de Préemption Urbain

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

EPF : Etablissement Public Foncier

FNAH : Fonds National d'Amélioration de l'Habitat

NPNRU : Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine

OPAH-RU : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat – Rénovation Urbaine

ORI : Opération de Restauration Immobilière

ORT : Opération de Revitalisation du Territoire

PCS : Plan Communal de Sauvegarde

PIG : Programme d'Intérêt Général

PLH : Plan Local de l'Habitat

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUi : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

PNRU : Programme National de Renouveau Urbain

PNRQAD : Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés

PPA : Plan Partenarial d'Aménagement

PPRI : Plan de Prévention du Risque Inondation

PPRN : Plan de Prévention des Risques Naturels

PRIN : PRogramme d'Intérêt National

PRIR : PRogramme d'Intérêt Régional

PST : Programmes Sociaux Thématiques

PVD : Petites Villes de Demain

QPV : Quartier Politique de la Ville

RHI : Résorption de l'Habitat Insalubre

SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

SRU : Solidarité et Renouveau Urbain

SUP : Servitude d'Utilité Publique

THIRORI : Traitement de l'Habitat Insalubre et Opération de Restauration Immobilière

ZAC : Zone d'Aménagement Concertée

Introduction

« Ce lundi 11 novembre 2019, chacun profitait de la quiétude de cette journée fériée. La cérémonie était terminée depuis quelques minutes, chacun était rentré à son domicile. Peu avant midi, la terre s'est mise à trembler sous nos pieds : c'était un séisme de magnitude 5.4 situé seulement à quelques kilomètres de profondeur, proximité qui a justifié sa puissance. En quelques secondes, les dégâts matériels, qu'ils soient publics ou privés, sont considérables. Heureusement il n'y a pas de morts, quelques blessés légers. Tous les habitants sont sortis seuls de chez eux, choqués. Face à cette catastrophe, en quelques heures, la solidarité et l'entraide se sont mises en place. Tous les services des collectivités et de l'État se sont mobilisés. Après l'effroi, le temps du bilan puis celui de la reconstruction » (Mairie Le Teil, 2020).

Le séisme du Teil du 11 novembre 2019 est le séisme le plus important et destructeur survenu en France métropolitaine depuis plus de 50 ans, le dernier causant des dégâts similaires étant le séisme d'Arette de 1967. Si en France les territoires d'Outre-Mer, et notamment les Antilles, sont plus habitués à ce genre d'événement sismique, il n'en va pas de même pour le territoire métropolitain beaucoup moins soumis à cet aléa. Pourtant le risque sismique existe aussi en métropole, et bien que moindre, l'évènement du Teil a montré que les dégâts causés peuvent être également très importants. Suite au séisme du Teil, ce sont plus de 30 communes qui ont été déclarées en état de catastrophe naturelle (Laurenti, 2020), la plus touchée étant celle du Teil.

Ce mémoire s'intéresse donc à la reconstruction post-sismique en France métropolitaine, en s'appuyant sur l'étude et l'observation de la reconstruction de la ville du Teil en grande partie détruite des effets du séisme du 11 novembre 2019. Cet évènement constitue un cas d'étude exceptionnel au vu de sa rareté sur le territoire métropolitain. Il met notamment en exergue le manque de préparation au risque sismique ainsi que le manque d'outils ou de références permettant de conduire le plus efficacement possible la reconstruction. Ce travail de recherche s'attachera à faire un état des lieux de la reconstruction plus de deux ans après la catastrophe, et de mettre en avant les outils d'urbanisme mobilisés dans ce cadre.

L'ampleur et la rareté de ce type d'évènement sur le territoire métropolitain me poussent à questionner les modalités de gestion des risques naturels en France métropolitaine, qu'il s'agisse des moyens d'action ou de la gouvernance mise en place dans le cadre d'une reconstruction. De la même façon, je questionnerai l'adéquation des outils d'urbanisme

ordinaires, de long terme, mobilisés dans le cadre de programmes de rénovation urbaine classiques, avec les besoins urgents de réparation liés à la survenue d'un évènement ponctuel destructeur. L'Etat de l'art qui suit la partie méthodologie me permettra d'affiner ces questionnements.

Méthodologie

1. Méthode de collecte de données

1.1. Travail bibliographique

Mon travail de mémoire se base essentiellement sur la lecture et l'analyse de différents documents. Je peux citer en premier lieu la thèse écrite par Anabelle Moatty en 2016, et intitulée « *Pour une géographie des reconstructions post-catastrophe : risques, sociétés et territoires* ». M'appuyer sur cette thèse me paraît inévitable car les principaux écrits portants sur la post-catastrophe y sont étudiés et repris et c'est le dernier travail de cette ampleur en date à ce sujet. Un autre article semble incontournable dans l'étude de ce sujet, c'est celui écrit en 2017 par Denis Crozier en collaboration avec huit autres auteurs et intitulé « *Reconstruire un territoire moins vulnérable après une inondation : une fenêtre d'opportunité encore difficilement mobilisable* ». Ce travail de lecture m'a permis de définir les axes à creuser dans mon travail de recherche. D'autres travaux scientifiques m'ont permis d'approfondir ma réflexion, qu'il s'agisse d'articles ou de mémoires rédigés les années passées, au sujet de thématiques plus fines abordées dans le développement de mon travail.

La lecture d'une littérature dite « grise » est également essentielle à ce travail de recherche, et notamment de documents d'urbanisme (PLU, convention d'OPAH-RU, contrat de ville, etc.), retours d'expériences d'autres catastrophes, codes de l'urbanisme, de l'environnement, de la construction et de l'habitat, etc. pour apporter des éléments techniques et concrets à toute la réflexion théorique menée en amont.

Enfin de nombreux sites internet m'ont également permis d'étoffer ma recherche, et notamment ceux de différents ministères pour y trouver les mesures générales de prévention des risques au niveau national. Les sites internet de la mairie du Teil et des différents acteurs de la reconstruction de la ville, publics et privés, sont également une source de données importante. Aussi, le site internet du Cerema met à disposition des fiches outils précisent et vulgarisées me permettant de mieux comprendre les outils d'urbanisme pouvant être mobilisés dans le cadre de la reconstruction de la ville du Teil.

1.2. Entretien semi-directifs

Plusieurs entretiens avec différents acteurs de la reconstruction du Teil seront menés dans le cadre de ce travail de recherche. Plusieurs méthodes d'entretien existent et j'ai choisi de réaliser des entretiens semi-directifs. Dans ce type d'entretien, le thème ou les thèmes abordés sont choisis au préalable, et l'enquêteur dispose d'une grille d'entretien rédigée en amont de celui-ci. Il comporte une série d'interrogations ouvertes. Ce guide doit être détaillé et précis, mais l'entretien doit suivre sa dynamique propre (Combessie, 2007). Il s'agit d'une méthode d'enquête qualitative qui sera menée auprès des acteurs pour saisir les enjeux de la reconstruction et leur rôle au sein de cette dernière. Ces entretiens semi-directifs seront centrés et non pas libres, c'est-à-dire qu'ils se concentreront sur un événement particulier : la reconstruction post-sismique au Teil.

Les personnes interrogées seront celles qui participent de près ou de loin à la reconstruction. Il s'agit d'abord de la cheffe du projet partenarial d'aménagement (PPA) qui a été signé à la suite du séisme et qui définit les grandes orientations du projet de reconstruction ainsi que les responsabilités des signataires. La cheffe PPA a une vision globale de la reconstruction et son témoignage semble indispensable à ce travail. En second lieu des entretiens seront menés avec le collectif des sinistrés qui s'est monté au lendemain du séisme en vue de venir en aide aux personnes sinistrées. C'est un acteur important de la reconstruction car il constitue l'intermédiaire privilégié entre les sinistrés, les institutions, mais aussi et surtout les assureurs dont le rôle est également très important. Des données sur les indemnisations et la situation des sinistrés pourront être récoltées par le biais de ces entretiens. Cela me permet d'éviter de réaliser des entretiens auprès de la population, souvent fatiguée deux ans après la catastrophe. J'ai aussi pour objectif d'interroger l'établissement public foncier EPORA qui opère sur la commune du Teil, ainsi que l'association SOLIHA qui anime l'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) sur l'intercommunalité et la commune du Teil, ainsi que du relogement des sinistrés.

Je cherche à avoir un panel large d'acteurs publics et privés afin de représenter au mieux l'état actuel des choses au Teil. Dans l'idéal j'aimerais ainsi pouvoir interroger aussi des entreprises de BTP qui assurent des travaux au Teil, des assureurs, des sinistrés dans la mesure du possible, et des représentants du département et de la région pour situer leur position et identifier leur rôle dans le projet local de la reconstruction du Teil. Concernant les questions

posées, elles porteront beaucoup sur les liens entre les acteurs et sur la manière dont le séisme a changé ou non les relations entre ces derniers. Elles porteront également sur leur rôle, et de la même façon je chercherai à savoir dans quelle mesure le séisme a intensifié ou non leur activité. Aussi, des questions plus techniques seront posées sur des éléments précis, notamment l'OPAH-RU en cours ou encore sur les arrêtés d'évacuation mis en place après le séisme. Enfin des questions portant sur les projets communaux et leur réalisation seront aussi posées, dans le but de voir si le séisme a impulsé le projet de rénovation global de la ville et donc déterminer dans quelle mesure on peut considérer cette catastrophe comme une opportunité pour la municipalité. La stratégie de reconstruction sera également questionnée, et notamment la prise en compte des risques dans cette dernière.

A l'issue de mon travail de recherche, j'ai donc eu l'occasion de rencontrer et d'interroger : la cheffe PPA, le collectif des sinistrés et l'association SOLIHA.

1.3. Observations sur le terrain

Enfin et dans le but de récolter des données quantitatives, des missions de terrains seront prévues pour identifier le nombre de travaux en cours, terminé ou qui n'ont pas commencé dans la ville du Teil. Le BRGM a réalisé des missions de terrain en lien avec les diagnostics réalisés par les pompiers et l'AFPS au lendemain du séisme dans le but d'observer l'avancement des travaux en fonction du diagnostic établi sur les bâtiments de la ville. Les données issues de ces missions permettent une évaluation concrète de l'avancée dans le temps de la reconstruction de la ville, aussi en fonction des différents quartiers. Ces données permettront de spatialiser l'avancée de la reconstruction au Teil et d'établir une cartographie de cette dernière par la suite.

2. Méthode d'analyse de données

Pour faciliter l'analyse des données, une prise de note sera effectuée durant les entretiens et ces dernières seront également enregistrées, avec l'accord des personnes interrogées. Ils pourront ainsi être consultés à plusieurs reprises ou retranscrits en fonction des entretiens et des besoins. Les réponses trouvées auprès des différents acteurs seront regroupées puis traitées par thématiques. Les données recueillies au cours des entretiens seront confrontées aux données recueillies dans le cadre de mes lectures, et notamment aux éléments plus

réglementaires et formels, afin de discerner les points de discordance et les éventuels blocages juridiques ou administratifs en cours dans la reconstruction du Teil.

3. Limites de mon travail de recherche

Mon projet de recherche pose en effet des limites qui se base tout d'abord sur l'apport théorique. En effet, je m'appuie essentiellement sur la thèse Annabelle Moatty, publiée en 2016. J'explique ce choix par le fait qu'elle a repris la plupart des études déjà réalisées sur le sujet et que les articles écrits depuis l'ont été par cette dernière également en majorité. Une autre limite est l'absence de comparaison avec un contexte ou un évènement similaire en France au sein de la littérature. Cela mène à la dernière limite concernant le cadre théorique et notamment l'état de l'art : le fait que je ne me suis pas appuyée sur de la littérature anglophone.

Concernant les limites pratiques, la première est le manque de temps pour réaliser ce projet de recherche. En effet, ayant commencé à étudier ce sujet en février au moment du début de mon stage, se saisir de ce dernier en quelques mois est chose complexe. Aussi, mon entreprise se situant à Orléans et mon terrain au Teil, les occasions de s'y rendre sont rares, et j'aurais aimé pouvoir m'y rendre plus régulièrement afin d'y mener des entretiens et observations. La distance spatiale entre mon lieu de stage et mon objet d'étude est ainsi un frein important notamment dans la réalisation des entretiens et pour l'observation de la reconstruction sur place.

Concernant les entretiens et notamment ceux réalisés auprès des habitants, la principale limite se trouve dans le fait que ces derniers ont été à de nombreuses reprises interrogés, sans retour ni résultats apparents de leur part, et donc sont de moins en moins disposés à réaliser des entretiens. A cela s'ajoute le fait qu'ils sont pour certains aujourd'hui encore dans une situation instable et souvent compliquée.

Enfin je peux là encore évoquer le manque de comparaison de mon travail avec un autre terrain. La comparaison de la situation du Teil avec les villes voisines par exemple, ou bien avec d'autres villes sinistrées pas une catastrophe récemment, permettrait d'identifier les spécificités de chaque situation ainsi que les points communs et de mieux comprendre les facteurs influençant le déroulement d'une reconstruction. La situation du Teil en tant que ville

centrale du département peut par exemple jouer un rôle dans le déroulement de la reconstruction de la ville, par rapport à des territoires voisins aussi touchés par la catastrophe.

Je peux également mentionner les biais de l'entretien semi-directif et notamment le fait que les réponses sont orientées par la grille d'entretien élaborée au préalable, qui peut avoir certaines lacunes surtout au moment des premiers entretiens lorsque le sujet est encore peu maîtrisé ou en tout cas pas dans tous ses aspects.

Partie 1 – Cadre théorique. Reconstruction post-catastrophe, gestion des risques et rénovation urbaine en France métropolitaine

1. Etat de l'art sur la reconstruction post-catastrophe en France métropolitaine

Cette partie se basera essentiellement sur le travail mené par Annabelle Moatty dans le cadre de sa thèse publiée en 2016 sur la reconstruction post-catastrophe.

1.1. La reconstruction post-catastrophe dans la littérature scientifique et définition

Dans son travail de thèse, A. Moatty fait le constat d'un manque d'intérêt pour la reconstruction post-catastrophe en France. En effet, malgré une place grandissante du sujet dans les publications et conférences sur la gestion du risque, l'approche de la reconstruction post-catastrophe reste faible, en particulier pour le territoire métropolitain (Moatty, 2015). La majorité des publications sur la thématique concerne des territoires à sismicité élevée, et souvent des pays dits « du Sud », dont le contexte social, économique et politique diffère de celui du Teil que nous étudions dans ce mémoire. Comme l'explique Moatty, « *en France, l'intérêt pour ce champ d'investigation est récent et reste faible au regard des autres domaines de la gestion des risques, comme la prévention ou la gestion de crise* » (Moatty, 2017). Effectivement, dans la littérature grise et scientifique, on trouve de plus en plus de retours d'expériences de gestion de crise et de l'urgence, mais très peu sur ce qu'il se passe après cette période de crise immédiate. Certains expliquent ce manque au sein de la littérature par le fait que, pendant longtemps, l'aléa était considéré comme un élément extérieur au territoire et non pas comme inhérent à ce dernier (Crozier et al., 2016). Or, selon Crozier c'est à partir du moment où l'on considère le risque comme une composante du territoire qu'une nouvelle structuration de l'action publique peut être initiée, dans le but de réduire la vulnérabilité dudit territoire. D'où l'importance de documenter la période de reconstruction post-catastrophe selon le même auteur, car « *les conditions de reconstruction d'un territoire*

peuvent avoir de lourds impacts, y compris sur le long terme, sur sa trajectoire de développement et sa vulnérabilité future » (Crozier et al., 2016).

Les premiers travaux abordant la thématique datent des années 1960 et apportent des éléments d'analyse et d'étude de la phase de reconstruction. La notion de reconstruction post-catastrophe est donc récente dans la géographie des risques, et plusieurs termes existent pour qualifier cette période. Comme l'explique A. Moatty dans sa thèse, « *le terme de relèvement est connoté et orienté vers les aspects sociaux et celui de reconstruction connoté et orienté vers les aspects techniques donc physiques uniquement* » (Moatty, 2015). Nous mêlerons dans ce mémoire les aspects sociaux et techniques sous le terme général de « reconstruction ». Définissons alors le terme. Dans un article publié en 2017, Moatty la présente de la façon suivante : « *la période dite de reconstruction inclut la reconstruction de logements, le remplacement permanent des infrastructures et bâtiments endommagés, la restauration totale de tous les services et la revitalisation de l'économie* » (Aysan et Davis, 1993., in Moatty, 2017). Moatty l'entend comme « *l'ensemble des mesures permettant un retour au fonctionnement acceptable du territoire* » (Moatty, 2015), autrement dit, le « processus de relèvement des sociétés et de récupération des fonctionnalités de leurs territoires » (Moatty, 2015).

1.2. Représentation de la gestion de crise et de la post-catastrophe

La gestion des risques est généralement représentée sous forme d'un cycle, d'une boucle fermée, comprenant différentes étapes allant de la crise au retour à un fonctionnement normal du territoire (Crozier et al., 2016). Moatty critique la représentation sous forme de boucle du cycle qui s'apparente selon elle à un cercle vicieux puisque le cycle n'offre d'autre issue possible qu'un retour à l'état antérieur du territoire, et non pas une amélioration de ce dernier (Moatty, 2015). La représentation linéaire du cycle est également critiquée par cette dernière car elle ne met pas non plus en évidence le chevauchement possible des différentes phases post-catastrophe par lesquelles passe un territoire. Elle permet néanmoins de faire figurer les éléments de la reconstruction sans les hiérarchiser et d'exprimer sur un même plan les différentes temporalités (Moatty, 2015).

Moatty propose ainsi une représentation de la post-catastrophe par un cycle ouvert, évoquant la possibilité d'un changement de l'état antérieur. Ce changement peut être positif comme négatif en fonction des leviers et blocages rencontrés, ainsi que des réponses qui leur

sont apportées. Cinq étapes de la gestion de crises sont identifiées dans la représentation de Moatty : l'urgence, la réhabilitation, la restauration, la reconstruction et enfin le relèvement ou développement du territoire (Moatty, 2015). Dans cette représentation, la catastrophe est le point de départ de la gestion du risque, l'élément déclencheur de la mise en place de politiques dédiées à sa gestion (Moatty, 2015). Comme représenté, dans la plupart des cas, les plans de prévention des risques par exemple sont établis après la survenue de la catastrophe sur un territoire, et non pas en amont de celle-ci.

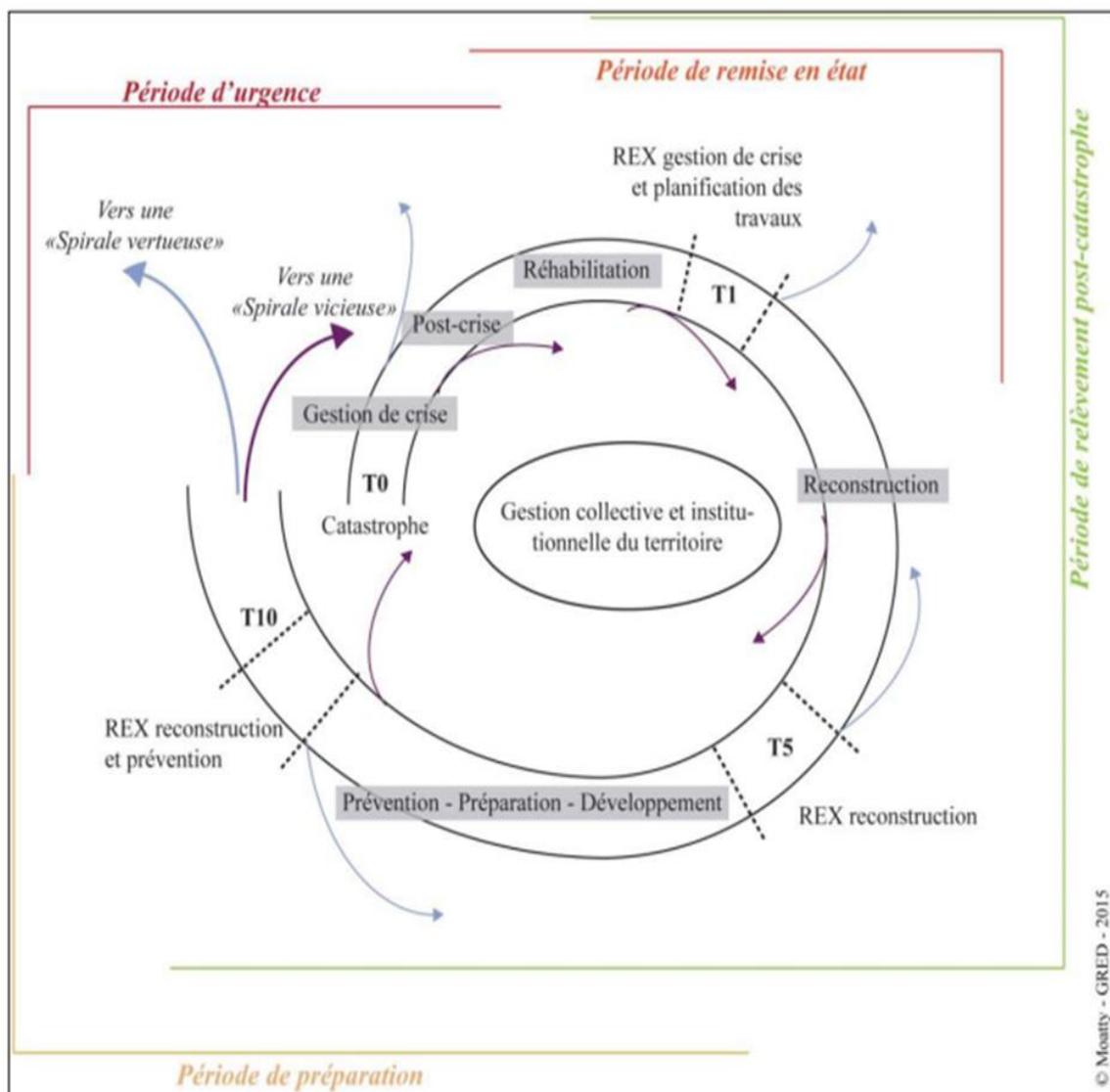
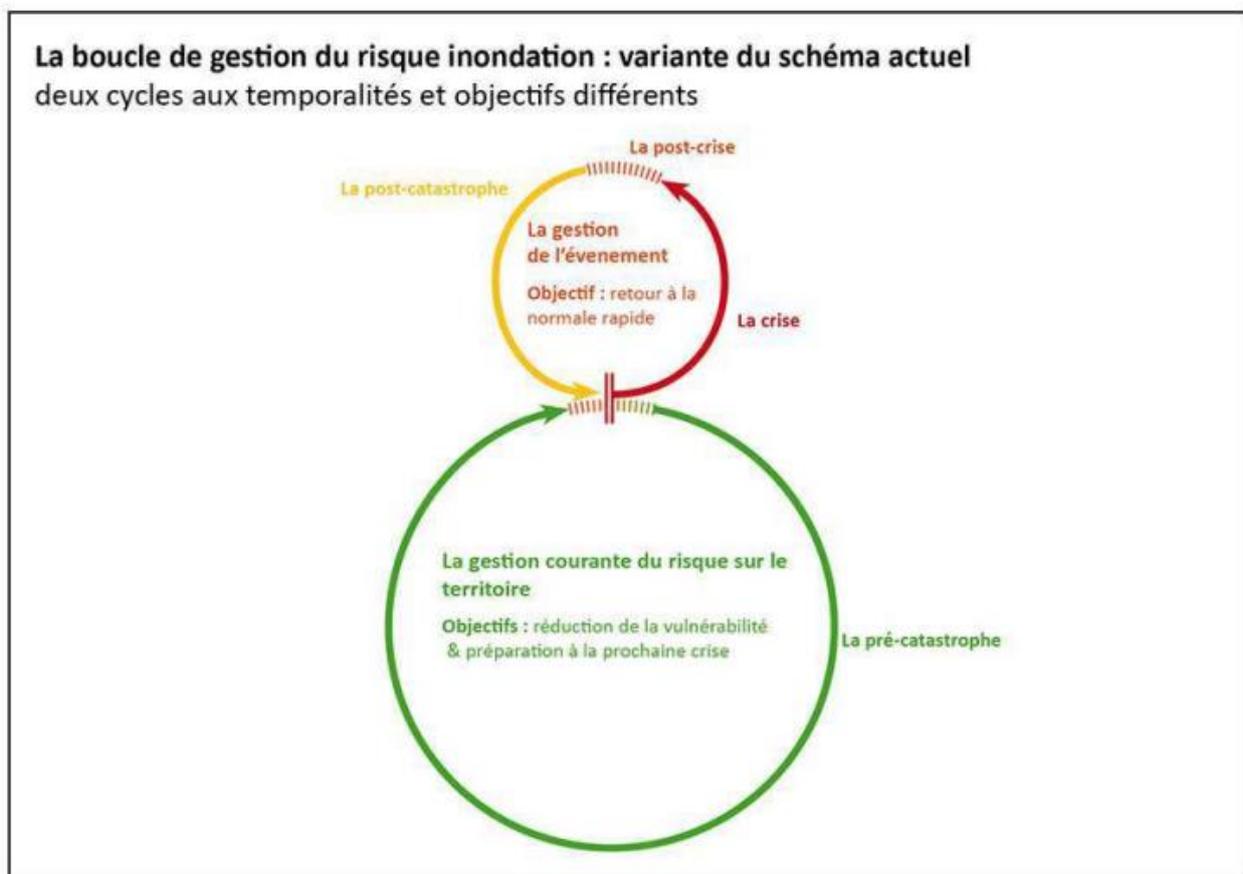


Figure 1: Représentation de la post-catastrophe selon A. Moatty

Aujourd'hui l'approche de la reconstruction se veut donc plus dynamique et systémique, avec des étapes pouvant être « mises en œuvre simultanément ou dans un ordre différent »

en fonction de différents facteurs (Stutphen, 1983 ; Miletti, 1999., in Crozier et al., 2016). Une simplification du cycle est aujourd’hui également admise au sein des chercheurs, celle de la division de ce dernier en deux étapes : la première est celle de la « post-crise », qui correspond à l’achèvement de la mise en sécurité des biens et des personnes et à la préparation de la reconstruction. Il s’agit d’une étape de transition entre l’urgence et la reconstruction. La seconde étape est celle de la reconstruction du territoire impacté, correspondant à l’ensemble des décisions et actions prises pour « *restaurer les conditions sociales, économiques, physiques et environnementales de la collectivité* » (Crozier et al., 2016). Crozier propose donc une représentation en deux cycles : un cycle de temps long dont l’objectif est de réduire durablement la vulnérabilité du territoire, et un cycle de temps court associé à la gestion immédiate de l’événement et à l’atténuation de ses conséquences pour assurer un retour à la normale rapide du territoire (Crozier et al., 2016).



CONCEPTION ET RÉALISATION PAR LES AUTEURS, 2016

Figure 2 : Représentation de la post-catastrophe selon D. Crozier et al.

1.3. Les problématiques de la reconstruction

1.3.1. La temporalité de la reconstruction

Dans sa thèse, Moatty aborde les problématiques de la reconstruction à travers quatre grandes entrées interdépendantes, dont la première est celle de la temporalité. Comme nous l'avons vu précédemment, la reconstruction post-catastrophe constitue l'une des différentes phases du cycle de gestion des risques expliqué précédemment. Moatty distingue cinq phases au sein de ce cycle. Ces différentes phases se chevauchent à leurs origines et fins, elles se superposent les unes aux autres et possèdent leur propre temporalité en fonction des situations. La phase de reconstruction marque selon Moatty une rupture avec les précédentes, et notamment avec la gestion de crise et la post-crise immédiate, en ce qu'elle marque l'entrée dans le temps long de la gestion de la catastrophe. En effet, « *les travaux et actions de réduction des risques et de relance du développement du territoire qui sont programmés et mis en œuvre à cette période s'étendent sur plusieurs mois et années* » (Moatty, 2015). L'IRMA, dans un rapport réalisé sur la gestion de crise, pose les balises temporelles de la phase de reconstruction post-catastrophe comme telles : le début est fixé au moment du retrait des secours et la fin au moment où la communauté considère qu'elle a retrouvé un niveau de vie acceptable (Moatty, 2015). Si le commencement et la fin de la phase de reconstruction sont identifiés, la durée de celle-ci peut varier considérablement d'une expérience à l'autre, en fonction de différents facteurs : « *La cinétique de l'aléa, l'extension spatiale des dommages, l'efficacité de la gestion de crise, la rapidité de mobilisation des moyens techniques, économiques et humains, l'intégration des populations à la fois dans le processus décisionnel et dans le déroulement de la reconstruction physique des territoires sinistrés, associés à un « leadership » fort, légitime et clairement identifié, sont les éléments principaux qui font varier les temporalités de la reconstruction* » (Moatty, 2015). L'enjeu de la temporalité de la reconstruction est de concilier « *la nécessité d'aller vite pour ne pas laisser s'installer de manière durable la précarité des situations temporaires (...) et pour ne pas laisser les biens sinistrés se dégrader* » (Moatty, 2015), avec le temps long nécessaire à la mise en œuvre d'une reconstruction durable (Moatty, 2015). Un autre enjeu en lien avec la temporalité réside en ce qu'elle n'est pas perçue de la même manière par les sinistrés et les institutions qui la mettent en œuvre. En effet, elle est souvent perçue comme trop longue par

les habitants sinistrés qui souhaitent voir leur situation résolue, et parfois aussi par les gestionnaires à cause du manque de procédures adaptées et de la rigidité du cadre légal.

1.3.2. Autres problématiques de la reconstruction

Les trois autres entrées par lesquelles Moatty aborde les problématiques de la reconstruction sont les suivantes :

La deuxième entrée est liée à l'espace et au fait que « *la catastrophe met en lumière les erreurs d'urbanisme et révèle les vulnérabilités des sociétés* » (Moatty, 2015). On peut aussi envisager cela comme une opportunité pour les collectivités d'identifier les erreurs d'urbanisme pour mieux réfléchir à leur résolution. Les vulnérabilités préexistantes sur le territoire sont, en effet, mises en exergue par le séisme qui oblige les pouvoirs publics à les traiter simultanément. L'enjeu de la reconstruction est aussi de ne pas les reproduire, voire les aggraver. La troisième, quant à elle, concerne les aspects sociaux et politiques de la reconstruction. Elle met en lumière que la bonne coordination des acteurs est indispensable, tout comme la présence d'un leadership fort et légitime (Moatty, 2015). Aussi, il est nécessaire que chaque acteur connaisse le rôle et les responsabilités des autres, mais également les « *moyens humains, législatifs, économiques et matériels mobilisables pour répondre aux besoins générés* » (Moatty, 2015). La gouvernance de la reconstruction est un facteur clé de son évolution, et si de nombreux acteurs collaborent en période de reconstruction, les modalités de gouvernance sont souvent créées après la catastrophe. Cette question rejoint celle de la nécessaire anticipation de la reconstruction et plus particulièrement de son organisation et de la stratégie mise en œuvre. En-dehors des plans communaux de sauvegarde qui mettent en place une stratégie de gestion de crise en amont de celle-ci, la période qui suit, à savoir celle de la reconstruction, sur le temps long, n'est rarement voire jamais réfléchi en amont par les autorités publiques. Les décisions sont alors prises dans un contexte d'incertitude, d'urgence, mais aussi parfois de « *stress financier* » malgré les aides financières allouées suite à une catastrophe, et les acteurs souvent confrontés à des outils peu souvent adaptés aux conditions post-catastrophe (Moatty, 2015).

Enfin, la quatrième problématique identifiée par Moatty concerne la gestion des risques naturels et sa prise en compte dans la stratégie de reconstruction. Elle reflète « *l'importance donnée par ce sujet par les politiques et par l'opinion publique* », ces deux éléments s'influencent mutuellement (Moatty, 2015). En effet, après une catastrophe, les stratégies ne

mettent pas toujours en priorité la réduction du ou des risques auxquels le territoire est confronté. Moatty pointe le fait qu'elles peuvent aussi être tournées vers d'autres problématiques inhérentes au territoire comme la résorption de l'habitat insalubre ou encore la réduction de la consommation énergétique (Moatty, 2015).

1.4. La reconstruction post-catastrophe comme fenêtre d'opportunité

En 2009 et face au constat d'un manque d'efficacité des logiques préventives et curatives en périodes post-catastrophe, la plateforme de relèvement international (UNISDR) introduit le concept de « *Build Back Better* », traduit par « *reconstruire mieux* », et l'érige en injonction, partant du principe que la reconstruction post-catastrophe peut constituer une fenêtre d'opportunité permettant la mise en œuvre d'actions et de mesures de réduction de la vulnérabilité. L'objectif de l'introduction de ce concept est de tirer des bonnes pratiques pour favoriser les reconstructions post-crise futures. Crozier et Moatty questionnent également l'opportunité que la phase de reconstruction du territoire puisse viser, au-delà d'un retour à la normale rapide, un objectif de réduction de la vulnérabilité territoriale. Selon les auteurs, une situation post-catastrophe est plus favorable à l'introduction du changement dans une société qu'en situation de routine quotidienne. Il s'agit alors de « *tirer profit des conditions de la période post-catastrophe afin de mettre en place des mesures préventives qui peinent à l'être en temps normal* » (Moatty, 2017), du fait notamment du caractère virtuel du risque en dehors des périodes de crise. La reconstruction post-catastrophe pourrait donc offrir l'opportunité de réduire la vulnérabilité du territoire, « *voire de corriger des dysfonctionnements historiques* » tels que le taux de logements sociaux, les conditions de circulation, la vétusté des équipements publics, etc. (Crozier et al., 2016).

Cependant, il existe des conditions permettant d'atteindre une réduction efficace de la vulnérabilité d'un territoire en période de reconstruction. La première est le choix de ne pas reconstruire à l'identique, pour ne pas reproduire le risque ni faire perdurer les mêmes vulnérabilités territoriales (Crozier, 2016 ; Moatty, 2015). Selon Moatty, une reconstruction peut être qualifiée de « bonne » lorsqu'elle « *permet de réduire efficacement les vulnérabilités des sociétés et des territoires tout en répondant aux besoins des acteurs locaux à court, moyen et long terme, ce qui suppose d'intégrer les mesures prises pendant la reconstruction dans les politiques d'aménagement du territoire pour élaborer des perspectives de développement* » (Moatty, 2015). Moatty indique à propos des acteurs institutionnels que les « bonnes

pratiques » « *portent essentiellement sur les mesures préventives intégrées dans le processus de reconstruction* » et sur l'anticipation de la catastrophe et de la reconstruction. Certaines mesures sont plus faciles à mettre en œuvre que d'autres, comme l'approbation de PPR par exemple, par rapport aux mesures de réduction de la vulnérabilité des logements individuels et collectifs qui sont moins aisées à mettre en place (Moatty, 2015). Concernant les « mauvaises pratiques », Moatty identifie la « *reproduction des structures existantes* » qui induit une permanence des risques sur le territoire, et cela malgré une volonté politique et sociale forte de mettre en place des modifications préventives sur le territoire. En outre, Moatty désigne également le manque de prise en compte du temps moyen et long dans les programmes de reconstruction comme une « mauvaise pratique » de cette dernière.

Une « bonne reconstruction » ne dépend donc pas que de la volonté des différents acteurs, mais aussi de conditions plus ou moins favorables à sa mise en place (Moatty, 2015). Moatty identifie comme condition en premier lieu la « *capacité financière, matérielle et organisationnelle d'impulser rapidement le processus de relèvement* » (Moatty, 2015). Cette capacité dépend quant à elle de facteurs différents et notamment économiques, fonciers, politiques et administratifs (Moatty, 2015). Les différents acteurs de la reconstruction, institutionnels ou non, doivent pour développer cette capacité, se restructurer et décloisonner leurs domaines de compétences pour en exploiter la complémentarité (Moatty, 2015). Aussi, Moatty souligne que l'adhésion de la société aux politiques et stratégies définies est « *un levier majeur de la réussite des programmes de reconstruction* » (Moatty, 2015). Crozier souligne quant à lui l'importance de la disponibilité des ressources humaines et matérielles sur le déroulement du processus de relèvement, et identifie des éléments favorables à la mise en place d'un changement dans la société qui sont : une volonté politique d'action, des financements possibles pour « réhabiliter » les biens endommagés, une obligation pour les propriétaires de réaliser les travaux, ou encore une sensibilisation à la réalité du risque. Ces éléments ne sont pas toujours facilement mobilisables, notamment l'obligation de réalisation des travaux par des propriétaires sinistrés dont les moyens ne sont pas toujours à la hauteur des financements nécessaires. Selon lui également, les facteurs d'efficacité de la gestion de la post-catastrophe sont que le projet de reconstruction doit se fonder sur les autorités et les ressources locales, que les acteurs locaux doivent être informés des conditions de mobilisation des ressources extérieures, et enfin que les coordinateurs de l'aide extérieure doivent être flexibles pour s'adapter aux besoins et opportunités locaux.

Ainsi, si « *l'opportunité préventive des reconstructions est reconnue* » (Moatty, 2017), les blocages techniques, organisationnels et sociopolitiques multiplient les facteurs d'échec. La reconstruction est également conditionnée par les structures préexistantes à la catastrophe, qui la plupart du temps lui survivent (Moatty, 2015). Crozier indiquait également en 2016 que dans la majorité des cas, « *la phase de reconstruction après la crue ne conduit pas à une réduction mesurable de la vulnérabilité des biens* » (Crozier et al., 2016). La raison principale évoquée par l'auteur est le fait que c'est la reconstruction à l'identique qui est souvent privilégiée, et donc la reproduction du risque. Cela s'explique en partie par le fait que le contexte réglementaire français, notamment d'indemnisation, est la volonté des acteurs à retrouver un état stable le plus rapidement possible, « *se confronte à la difficulté d'apporter des modifications au territoire en agissant rapidement* » (Crozier et al., 2016).

Conclusion intermédiaire

Moatty fait le constat que « *Les adaptations qui sont de nature à insuffler une bifurcation préventive dans la trajectoire du territoire restent marginales* » (Moatty, 2015) au sein des reconstructions étudiées, mais que cela ne dépend pas seulement de la volonté des acteurs de la reconstruction. Certains éléments propres au contexte du territoire sinistré ou plus largement au contexte administratif et juridique local constituent des blocages face auxquels les autorités publiques ont parfois des moyens d'action limités. La reconstruction est donc dépendante d'un nombre important de facteurs humains, matériels, administratifs, etc. Le fait que la reconstruction ne se fait pas sur un territoire vierge est également à prendre en compte, et le contexte foncier local est déterminant également dans son avancement. Il peut être contraignant, mais aussi porteur d'opportunités dont les différents acteurs peuvent se saisir s'ils en ont les moyens.

2. Dispositifs de prévention du risque sismique et de réduction de la vulnérabilité en France métropolitaine

Cette deuxième partie s'intéresse aux modalités de gestion des risques en France métropolitaine. Les éléments décrits ci-après ne constituent pas une liste exhaustive des

dispositifs existants mais il s'agit des principaux ou des plus directement liés au contexte du Teil.

2.1. Définition du risque et de la vulnérabilité

« *Les risques naturels sont davantage présents dans les collectivités d'Outre-mer qu'en métropole* » (Tifine, 2013), néanmoins de nombreuses communes métropolitaines sont soumises à différents risques, le plus fréquent étant le risque d'inondation. Le ministère de l'Ecologie définit le risque comme étant la confrontation entre la survenance d'un phénomène naturel, technologique ou minier dangereux et la présence d'enjeux humains, économiques, environnementaux ou patrimoniaux vulnérables (ecologie.gouv.fr). La présence d'enjeux dépend de la vulnérabilité des éléments précités face au risque encouru. La vulnérabilité correspond quant à elle à l'ensemble des « *faiblesses ou défaillances susceptibles de dégrader ou d'interrompre le fonctionnement d'un système, voire de le détruire quelles qu'en soient les causes* » (D'Ercole et Metzger, 2009 in Moatty, 2015). Ce terme est utilisé depuis les années 1970 par les experts des catastrophes naturelles, mais il s'étend à de nombreux autres domaines (médical, socio-économique, juridique, etc.). Il « *traduit une situation de faiblesse à partir de laquelle l'intégrité d'un être est ou risque d'être affectée, diminuée, altérée* » (Liendle, 2012). Dans la présente étude, on ne considère pas seulement la vulnérabilité humaine, mais également celle d'éléments matériels et notamment du bâti.

L'Etat et les collectivités territoriales ont un rôle à jouer en matière de prévention des risques et de réduction de la vulnérabilité sur les territoires. Selon le site du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, la démarche française de prévention du risque sismique tourne autour de quatre axes principaux qui sont l'information préventive des personnes habitant en zone à risque, l'amélioration de la connaissance de l'aléa et de la vulnérabilité des territoires face à ce dernier, la préparation de la gestion de crise et enfin l'application des règles de construction et d'aménagement du territoire permettant de réduire la vulnérabilité et l'exposition au risque.

2.2. Documents de gestion des risques en France métropolitaine

2.2.1. Documents d'urbanisme ordinaires

Aujourd'hui les risques naturels comme technologiques « *doivent être pris en compte par les documents d'urbanisme* » (Tifine, 2013). Ils doivent faire l'objet d'une attention particulière dans les réflexions engagées par les collectivités locales au moment de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. Le code de l'urbanisme impose d'ailleurs à différents documents cette prise en compte. C'est le cas pour les SCOT (articles L. 121-1 et L. 110 du code de l'urbanisme), qui s'appliquent à l'échelle de territoires de projet ou bassin de vie (échelle intercommunale ou au-delà). Cette obligation vaut également pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) qui vont « *déterminer, à l'échelon communal, la constructibilité des différentes zones qu'ils définissent* » (Tifine, 2013). Ces documents sont réalisés par des personnes publiques distinctes de l'Etat, cependant ce dernier peut agir par l'intermédiaire du préfet qui, au regard de l'existence de certains risques naturels ou technologiques sur un territoire, peut imposer la modification du plan local d'urbanisme à une commune, en imposant le respect du projet d'intérêt général (Tifine, 2013).

2.2.2. Les documents spécifiques à la gestion des risques

Certains documents sont dédiés spécifiquement à la gestion des risques naturels. Le principal outil juridique de prévention des risques en France est le Plan de Prévention des Risques Naturels Prévisibles (PPRNP) ou Plan de Prévention des Risques (PPR), instauré par la loi Barnier du 2 février 1995. Ce plan est élaboré sous l'autorité préfectorale associée aux collectivités locales dans le but d'établir différents zonages en fonction de l'intensité des risques auxquels la collectivité est soumise. Il peut concerner un seul ou plusieurs risques à la fois. La préfecture approuve le plan et la municipalité lui donne une traduction locale. Le PPRN prévaut sur les autres documents d'urbanisme et est annexé au PLU en tant que servitude d'utilité publique (SUP). Cela signifie qu'une limitation administrative au droit de propriété est alors constituée et peut affecter la constructibilité de la zone concernée. La procédure d'élaboration d'un PPRN est relativement longue (Tifine, 2013), mais « *si l'urgence le justifie, le préfet peut, après consultation des maires concernés, décider de rendre certaines dispositions du plan directement opposable* » (article L. 562-2 du code de l'environnement),

pour par exemple « *faire immédiatement obstacle au développement de l'urbanisation dans les zones à risques* » (Tifine, 2013). Le plan peut imposer aux particuliers la réalisation de travaux de prévention des risques ainsi que la gestion de dispositifs de prévention ou d'intervention en cas de réalisation du risque. Le préfet dispose de pouvoirs de contrainte lui permettant d'assurer le respect de ces prescriptions et de les rendre obligatoires en fonction de la nature et de l'intensité du risque, dans un délai de cinq ans qui peut être réduit en cas d'urgence (Tifine, 2013). Bien qu'il s'agisse du principal outil de prévention, seules 41,18 % des communes exposées à des risques naturels étaient dotées d'un PPRN approuvé en 2013 (Tifine, 2013). On constate donc un manque de prévention même dans les territoires les plus concernés. Cependant, en l'absence de PPRN, la loi de Solidarité et de Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 prévoit que les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant d'assurer la prévention des risques naturels : PLUi, PLU, SCot, etc. La loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile impose aux communes dotées d'un PPRN de se doter également d'un Plan Communal de Sauvegarde (PCS), dont le but est de prévoir l'organisation à mettre en place et préparer les outils opérationnels permettant la sécurité des populations, des biens et de l'environnement en cas de catastrophe (DDRM, 2015). La rédaction de ce document reste conseillée aux autres communes de façon à anticiper la gestion d'une éventuelle crise.

Les schémas de prévention des risques naturels constituent un deuxième outil de prévention, à l'échelle départementale cette fois-ci. Créés par la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation de dommages, il s'agit également de documents élaborés par le préfet et soumis à l'avis de la commission départementale des risques naturels majeurs (Article R. 565-2 du Code de l'environnement). A l'inverse des PPRN, ils ne peuvent entraîner la contrainte, mais sont des « *documents d'orientation visant des objectifs généraux à partir d'un bilan, et définissant un programme d'action* » (Tifine, 2013). Ces documents sont là encore très peu mis en place par les collectivités françaises, hormis quelques départements d'Outre-mer.

Au niveau départemental on peut également citer le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) qui doit être établi par le préfet pour les communes concernées par des risques majeurs. Il y consigne des informations sur les risques auxquels sont soumises les communes et notamment leur description et conséquences prévisibles pour les personnes, les biens et l'environnement. Les mesures de prévention et de sauvegarde prévues pour

limiter les effets des différentes catastrophes possibles y sont aussi exposées. Une fois rédigé, le document est transmis aux maires des communes concernées qui doivent le faire connaître au public via un affichage en mairie durant au moins deux mois (articles R. 125-10 et R. 125-11 du Code de l'Environnement).

2.2.3. Documents spécifiques à la gestion du risque sismique

Enfin, il existe des documents dédiés à un type de risque en particulier. Le risque inondation étant le plus présent sur le territoire métropolitain en France, il est celui concerné par le plus grand nombre de documents. Concernant le risque sismique, un code européen de construction parasismique a été adopté et remplace les anciennes règles de construction parasismique depuis 2012. L'adoption de ce code a conduit à la révision du zonage sismique en vigueur en France depuis 1991, faisant passer le nombre de communes concernées de 5 000 à 12 000 (Tifine, 2013). Le nouveau zonage réglementaire établi au niveau français distingue ainsi cinq zones de sismicité allant de sismicité très faible à forte, en passant par faible, modérée et moyenne. Selon la zone, différentes règles s'appliqueront (Annexe 1).

Entre 2005 et 2011, un plan national de prévention du risque sismique dit « plan séisme » a été mis en œuvre dans l'objectif de réduire la vulnérabilité de la France face au risque sismique. Il a été mis en place face au constat que le phénomène sismique est avéré, même en France métropolitaine, que la culture du risque est faible et que la mémoire du risque se perd, mais aussi face à un mauvais respect des normes de construction parasismique. Il s'agissait d'un programme interministériel décliné au niveau régional en fonction des besoins locaux. Il a donné lieu à la mise en place de 80 actions opérationnelles dans les domaines suivants : la connaissance des risques, l'information, la surveillance, l'aménagement du territoire, la réduction de la vulnérabilité, la préparation à la gestion de crise et les retours d'expérience (Etienne et Courteau, 2010). Le bilan dressé par Laurent-Michel, délégué aux risques majeurs du ministère de l'environnement en 2010, indique que les premières évaluations du plan sont mitigées. En effet, si « *des progrès importants ont été réalisés sur la connaissance générale de l'aléa* » (Etienne et Courteau, 2010), l'application de la réglementation parasismique est difficile à faire respecter « *en raison de l'impossibilité matérielle de l'Etat et des collectivités territoriales d'assurer un contrôle efficace* » (Etienne et Courteau, 2010). Concernant le bâti existant, la situation est jugée inquiétante et notamment du fait que dans les bâtiments indispensables à la gestion de crise seraient les premiers à

s'effondrer en cas de séisme de magnitude similaire à certains séismes historiques, dans les zones les plus sensibles. Ils pointent également du doigt l'inaccessibilité de certaines zones pour les secours en raison de la densité du bâti. La mise aux normes de tous les bâtiments existants étant difficilement réalisable, les autorités publiques sont incitées à sélectionner les bâtiments prioritaires et à « étaler les travaux de conformité dans le temps ». Deux autres recommandations émanent de ce bilan : l'amélioration de la gouvernance et de la coopération de l'État avec les collectivités territoriales et les associations qui interviennent auprès des populations, ainsi que le renforcement de l'autoprotection des citoyens pour que ces derniers adoptent les bons réflexes (Sabourault, 2017).

2.3. Les normes et règles de construction

Des règles de construction sont donc définies en fonction des risques encourus. Les normes parasismiques visent à réduire les effets d'un séisme sur un bâtiment, et sont consignées dans le Code de l'environnement, le Code de la construction et de l'habitat, ainsi que dans des décrets et arrêtés. Les premières réglementations parasismiques en France métropolitaine datent de 1969, et ont été renforcées au fil de l'évolution des techniques et du renforcement des connaissances. Toutes les constructions ne sont pas concernées de la même façon en fonction de la zone de sismicité et de la typologie et catégorie du bâtiment.

Le nouveau zonage issu de l'Eurocode 8 a entraîné la définition de nouvelles normes parasismiques sur le territoire français (Tifine, 2013). On peut retrouver les normes de construction applicables aux articles R. 563-4 et R. 563-8 du code de l'environnement, issues de l'arrêté du 22 octobre 2010. Les règles diffèrent selon la zone d'aléa et des enjeux liés aux bâtiments (ecologie.gouv.fr). Deux typologies d'ouvrage sont donc déterminées en fonction du risque que leur endommagement porterait pour l'environnement : les ouvrages dits à « risque normal » (article R. 563-3 du Code de l'environnement), répartis en quatre catégories d'importance, et les ouvrages dits à « risque spécial » (article R. 563-6 du Code de l'environnement). Aussi, si un PPRN est approuvé en zone de sismicité, ce dernier peut « éventuellement » fixer des règles plus adaptées à la nature des risques encourus (article L. 563-1 du Code de l'environnement). Il est dans ce cas nécessaire qu'elles garantissent une protection au moins égale à celle qui résulterait de l'application des règles prévues par le Code de l'environnement (article R563-8 du Code de l'environnement).

2.4. Dispositifs financiers

La question financière est déterminante pour la reconstruction, surtout lorsque les dégâts sont importants. En France, différents dispositifs financiers sont à disposition des collectivités et des particuliers pour les dédommager ou les aider à reconstruire ou à réparer les biens endommagés. Tous les dispositifs financiers ne sont pas cumulables.

On peut tout d'abord citer la garantie catastrophe naturelle ou garantie Cat Nat. Dans le cadre de ce système de garantie, des indemnités sont versées par l'Etat pour couvrir les dommages liés à la catastrophe. Cette garantie est au niveau local gérée par les assureurs privés auprès desquels les sinistrés d'une catastrophe ont souscrit une assurance habitation. Il s'agit donc d'un système d'indemnisation basé sur un partenariat entre le secteur public et privé (Moatty, 2015). Cette garantie n'est mobilisable par une commune que lorsque celle-ci a été reconnue en état de catastrophe naturelle, par arrêté interministériel qui définit les zones et les dommages couverts par la garantie. Après la publication au journal officiel de la reconnaissance d'état de catastrophe naturelle, les propriétaires sinistrés peuvent déclarer, dans un délai de 10 jours, le sinistre à leur assurance. En principe, après intervention d'experts pour estimation des dégâts, les indemnités doivent être complètement versées dans un délai de 3 mois, selon le site du ministère de l'Economie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (Bercy Info, 2020).

Un Fonds d'Aide au relogement d'Urgence est également mobilisable pendant six mois par les autorités publiques pour procéder au relogement des individus habitants des logements ou immeubles représentant un danger pour leur santé ou leur sécurité. Une interdiction d'accès au logement doit avoir été prescrite pour pouvoir bénéficier de ce fonds. Selon le site de l'ANIL (Anil, 2011), les propriétaires des logements ou immeubles dangereux sont tenus au remboursement des coûts du relogement réalisé par l'autorité publique. L'autorité publique (commune, EPCI, etc.) reçoit donc les financements permettant le relogement des sinistrés, mais les frais incombent au final aux propriétaires. Cependant, ils sont compris dans les indemnités d'assurance lorsque la cause du danger est une catastrophe naturelle.

Ensuite, le Fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit Fonds Barnier a été créé en 1995 par l'Etat. Selon le site du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, il peut être mobilisé par les collectivités territoriales, les petites entreprises, les

particuliers, les établissements publics fonciers (EPF) ou encore les services de l'Etat. Il permet entre autres de financer les indemnisations d'expropriation de bien exposés à un risque majeur, ainsi que les politiques de prévention.

Il ne s'agit pas ici d'une liste exhaustive des dispositifs financiers existants, mais il s'agit de montrer, comme le souligne Moatty, qu'en France « *l'indemnisation systématique est la règle* » (Moatty, 2015). La gestion post-catastrophe repose essentiellement sur un système assurantiel privé ou encadré par l'Etat, et par l'indemnisation des sinistrés.

Conclusion intermédiaire

La méthode utilisée en termes de prévention des risques et réduction de la vulnérabilité dans les documents est donc principalement l'indemnisation et la définition de zones au sein desquelles des règles seront appliquées en fonction de l'importance du risque encouru. Des règles de construction sont éditées pour être appliquées au sein de ces différentes zones, au bâti existant comme au bâti neuf selon les zones. Cependant l'obligation de construire en parasismique ne concerne que le bâti neuf ou le bâti existant soumis à des travaux afin de s'assurer qu'ils n'aggravent pas la situation initiale. Un renforcement du bâti existant peut néanmoins être réalisé de manière volontaire, sans obligation pour les propriétaires même lorsque le bâtiment est vulnérable. Pourtant, agir sur le bâti existant constitue un levier de taille pour réduire la vulnérabilité d'un territoire. On peut donc imaginer que des mesures de renforcement pourraient être mises en place notamment pour les constructions les plus vulnérables, les plus anciennes par exemple, afin de réduire la vulnérabilité des territoires face au risque sismique. Cependant, des freins persistent, celui du financement de la mise aux normes parasismiques des bâtiments, et le respect de l'application de ces normes.

Comme expliqué précédemment, la question financière est centrale dans une période de reconstruction post-catastrophe qui constitue souvent une période de stress financier pour le territoire touché. En France, plusieurs aides financières peuvent être mobilisées dans une situation de catastrophe naturelle, mais elles sont parfois voire souvent insuffisantes dans le cas d'une catastrophe de grande ampleur comme au Teil. D'autres financements sont alors mobilisables par la collectivité, et notamment par la mobilisation d'outils d'urbanisme ordinaires qui permettent le subventionnement de travaux par l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH) pour les propriétaires privés. Le système assurantiel devra nécessairement être revu face à l'augmentation des événements extrêmes sur le territoire

français, car le montant des dégâts causés par des catastrophes naturelles risque bien d'augmenter dans le futur. On peut se demander si à terme ce système qui consiste à réparer plus qu'il ne prévient, sera efficace.

Ces modalités de gestion du risque s'appliquent en général avant la survenue de la catastrophe sur le territoire. Les quelques documents liés à la situation post-catastrophe concernent uniquement la crise et sa gestion, mais pas la question de la reconstruction. En effet, aucun texte réglementaire ne traite de la question des travaux à réaliser suite à une catastrophe. Cette situation de « *vide réglementaire* », comme le souligne le rapport de l'AFPS publié en 2020, peut poser des difficultés au moment de la reconstruction puisqu'aucune règle ni recommandation n'existe outre le fait de ne pas reconstruire à l'identique pour ne pas reproduire la vulnérabilité.

3. La rénovation urbaine en France

La question de la rénovation urbaine est logiquement abordée dans ce travail puisque la période de la reconstruction post-catastrophe est également caractérisée par le passage de programmes exceptionnels d'aide à la gestion de la catastrophe, aux méthodes plus traditionnelles de rénovation urbaine. Cette partie sera consacrée à un rappel de la politique de rénovation urbaine menée en France.

3.1. De la rénovation urbaine au renouvellement urbain

La « *politique de rénovation urbaine* » désigne une des principales politiques de la ville qui vise la transformation en profondeur des quartiers présentant des fragilités et difficultés socio-économiques, et en particulier les quartiers dits prioritaires de la politique de la ville (QPV). Ces quartiers sont engagés dans un processus de profonde transformation depuis l'instauration du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) créé par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003, aussi dite « *loi Borloo* ». Un nouveau Programme National de Renouvellement urbain (NPNRU) a été adopté en 2014 reprenant les principales ambitions du PNRU. La politique de la ville a ainsi depuis les années 2000 créé une « *géographie prioritaire* », « *sur le principe d'une discrimination positive appliquée aux territoires considérés les plus en difficulté* » (Giband et Siino, 2014). Des mesures et aides particulières sont dédiées à ces territoires afin de les

redynamiser et de les intégrer au reste de la ville à laquelle ils appartiennent et avec laquelle il existe en général une fracture. C'est donc une politique ciblée, qui ne s'adresse pas à toutes les villes ni à l'ensemble de la ville (Giband et Siino, 2014). Il s'agit d'une politique qui traite des éléments urbains bâtis, mais qui comporte aussi des mesures d'aides sociales et économiques, elle se veut globale et non sectorielle. Les moyens d'actions sont divers, allant du développement des transports en commun à la démolition des logements insalubres.

On peut noter le passage de la notion de « *rénovation urbaine* » à celle de « *renouvellement urbain* » entre les deux programmes nationaux mis en place depuis les années 2000. Ces deux termes sont ici apparentés aux politiques françaises menées sur les territoires les plus dégradés. Au sens premier, la rénovation urbaine consiste en une reconstruction de nouveaux bâtiments, voire de quartiers entiers dans le cadre d'opérations d'urbanisme, après destruction de l'existant. La « politique de rénovation urbaine » désigne comme expliqué ci-avant l'une des principales politiques de la ville à destination de certains quartiers, et peut prendre la forme de projets de « *renouvellement urbain* ». Le renouvellement urbain peut-être défini comme « *le développement durable et multidimensionnel des espaces urbains* » (Halleux et Lambotte, 2008), le terme de « *développement durable* » renvoyant selon ces mêmes auteurs à « *la nécessité de recycler les espaces bâtis* » en reconstruisant la ville sur elle-même. Le passage de l'emploi du terme de « *rénovation urbaine* » au terme de « *renouvellement urbain* » dans les programmes nationaux cités précédemment indique le passage d'une politique axée sur des démolitions reconstructions d'ampleur à une politique plutôt favorable au recyclage des ressources bâties, et donc l'intégration d'une dimension durable dans cette dernière. On incite également aujourd'hui plus au recyclage urbain qu'à l'expansion urbaine, dans un but de lutte contre l'artificialisation des sols, mais aussi pour éviter des coûts liés à l'extension des différents réseaux par exemple. Les opérations de recyclage urbain peuvent ainsi prendre deux formes : la « *destruction – reconstruction* » ou bien la « *réhabilitation – transformation* » (Halleux et Lambotte, 2008), en fonction des coûts et avantages que chacune des options représente pour le maître d'ouvrage. Le PNRU a été critiqué pour sa dimension trop urbaine, centrée sur le bâti et laissant de côté les aspects sociaux des grandes opérations d'urbanisme. Le passage du terme de rénovation urbaine à renouvellement urbain traduit également une volonté d'intégrer cette dimension sociale aux projets urbains, notamment en faisant des habitants

des acteurs de ces projets, à travers la participation par exemple, mais aussi à travers des mesures favorisant les activités économiques.

3.2. Principaux programmes et outils

3.2.1. Programmes

L'ANRU, principal acteur du renouvellement urbain, porte trois principaux programmes. Le premier outil est le NPNRU, déjà mentionné, lancé en 2014 et porté jusqu'à 2030 par l'ANRU. Ce programme fait suite au PNRU, lancé en 2004 dans le but de transformer les quartiers les plus fragiles, en concentrant les efforts sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains de ces quartiers, et dans le but aussi de favoriser la mixité de ces quartiers. Le NPNRU s'adresse donc aux quartiers prioritaires de la politique de la ville et « *se traduit par le déploiement d'un ensemble d'opérations destinées à améliorer l'habitat, promouvoir la mixité sociale, désenclaver les quartiers et stimuler le développement économique grâce à des opérations de destruction-reconstruction, de réhabilitation et de relogement des habitants* » (ANRU, 2014). Les quartiers retenus dans le cadre de ce programme sont divisés en deux catégories : les quartiers d'intérêt national et les quartiers d'intérêt régional. Ces derniers bénéficient de programmes dédiés, les Programmes d'Intérêt Nationale (PRIN) et Programmes d'Intérêt Régional (PRIR). Dans le cadre des PRIR, les opérations finançables sont : les reconstitutions de l'offre de logements locatifs sociaux effectuées par le biais d'opérations de construction ou d'acquisition, suivies ou non de travaux d'amélioration ainsi que les requalifications de logements locatifs sociaux qui s'inscrivent dans une stratégie urbaine globale visant pérenniser le patrimoine. Ces requalifications comprennent l'ensemble des travaux et l'ingénierie nécessaire à la réhabilitation des logements sociaux. Ces opérations bénéficient dans le cadre d'un PRIR de prêts bonifiés. L'ANRU gère également le Programme National de Requalification des Quartiers anciens dégradés (PNRQAD), créé par la loi de Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009. Ce programme vise la transformation des quartiers de centre ancien qui concentrent un grand nombre d'habitats indignes en agissant pour : la résorption de l'habitat indigne et la lutte contre la vacance des logements (en favorisant le maintien des ménages sur place pour éviter une gentrification), la valorisation du patrimoine architectural en luttant contre sa dégradation, la mixité sociale au sein de ces quartiers et leur diversification urbaine et économique. « *Dans le cadre de ce programme, l'Etat aide*

financièrement les investisseurs locatifs privés au développement du logement locatif social et à la restauration immobilière » (Huten, 2016). L'ANAH verse des aides à la réhabilitation des logements et immeubles privés, financières et techniques, et l'ANRU finance l'aménagement des espaces publics de proximité, l'amélioration des équipements publics de proximité et l'ingénierie de conduite de projet (Huten, 2016). Enfin, l'ANRU gère un troisième programme : le Programme d'Investissement d'Avenir (PIA), qui finance des projets en faveur de la transition écologique et énergétique dans les quartiers en renouvellement urbain, en complément des financements du NPNRU. Il cible trois thèmes en priorité : la performance des bâtiments, l'optimisation des consommations énergétiques et la mobilité. A ce jour seuls des quartiers d'intérêt national sont concernés par ce programme.

D'autres programmes participant au renouvellement des territoires existent, et ne sont cette fois pas spécifiquement dédiés aux quartiers prioritaires de la politique de la ville. C'est le cas par exemple du programme Action Cœur de Ville ou Petites Villes de Demain. Des programmes plus axés sur les volets économiques et sociaux de la revitalisation des territoires sont également mis en œuvre au niveau national pour accompagner les collectivités dans leur démarche de redynamisation. Les collectivités sont soit sélectionnées par l'ANRU comme c'est le cas pour les quartiers prioritaires, soit répondent à des appels de projet comme pour le programme Petites Villes de Demain par exemple. Ils permettent la mise en place de différents outils par les collectivités territoriales pour faciliter la mise en œuvre de leurs projets.

3.2.2. Outils

Les différents programmes mis en place dans le cadre de la rénovation urbaine en France permettent l'utilisation par les pouvoirs publics de certains outils. Il existe différents outils à caractère incitatif ou coercitif, mobilisables en fonction du problème à traiter :

Outils pour traiter l'urgence et l'insalubrité	Outils d'aide au financement pour la restauration immobilière	Outils de résolution des problèmes fonciers	Outils pour la restauration immobilière, le traitement des friches urbaines et l'aménagement
La procédure de péril	Les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat	La procédure de déclaration de parcelle en état d'abandon manifeste	Les Opérations de Restauration Immobilière (ORI)
Les sorties d'insalubrité rémédiable	Le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD)	La procédure des biens vacants et sans maître	Les Programmes d'Intérêt Général (PIG)
La Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI)	Les Programmes Sociaux Thématiques (PST)		Les Zones d'Aménagement Concertées (ZAC)
Le Traitement de l'Habitat Insalubre Rémédiable et des Opération de Restauration Immobilière (THIRORI)			

Figure 3 : outils de réhabilitation, Marchesin 2014, P.17 à 20.

Source : Marchesin, 2014, p. 17 à 20.

Pour agir sur le bâti privé dégradé, les OPAH et notamment OPAH-RU sont souvent mobilisées. Ce sont des outils à caractère incitatifs, qui favorise l'octroi de subventions pour les propriétaires privés afin qu'ils restaurent leurs biens dégradés (Marchesin, 2014). Il s'agit d'opérations d'ensemble pouvant être spécifiques à la rénovation urbaine, au traitement des copropriétés dégradées ou encore à la revitalisation rurale (Marchesin, 2014). Une OPAH vise la requalification des centres anciens, et ne s'adresse donc qu'à ce secteur d'une zone urbaine. Comme l'indique Marchesin dans son travail de mémoire, le bon fonctionnement de cet outil

repose sur « *le pouvoir de persuasion et la communication entre la collectivité et les propriétaires* », et que « *le caractère incitatif de l'opération limite ses résultats* » (Marchesin, 2014). Les subventions proposées aux propriétaires doivent être suffisamment alléchantes, aussi au regard de leurs capacités financières. Pour faire face au manque d'efficacité dû au caractère incitatif de l'OPAH, cet outil est souvent couplé à des outils coercitifs pour assurer une meilleure efficacité du programme. Ce sont souvent les ORI qui sont couplées aux OPAH afin de palier à l'impuissance d'une collectivité dans son action de requalification urbaine. Cet outil permet de demander la réalisation de tout type de travaux à des propriétaires privés lorsqu'ils concernent la modernisation et l'amélioration des conditions d'habitat d'un immeuble (Marchesin, 2014).

3.3. Principaux acteurs du renouvellement urbain

3.3.1. Acteurs institutionnels

Les collectivités territoriales sont les premiers acteurs du renouvellement urbain puisqu'elles sont le plus souvent à l'initiative des projets. Les intercommunalités jouent un rôle de plus en plus important dans les opérations de renouvellement urbain, bien que le rôle de la ville centrale du territoire intercommunal reste prépondérant, surtout si le quartier prioritaire s'y trouve. Les projets initiés par les collectivités sont ensuite soutenus par l'ANRU, l'ANAH et autres partenaires techniques et financiers.

L'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU) est un établissement public et principal acteur institutionnel de la politique de la ville en France. C'est elle qui mène la politique nationale de rénovation urbaine (ou renouvellement urbain) sur le territoire et sa principale mission est ainsi d'encadrer et de soutenir la rénovation et la réhabilitation des quartiers urbains en difficulté (Agence nationale pour la rénovation urbaine, 2002). Elle a été instituée par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003, et est en place depuis début 2004. Sa création est directement liée au lancement en 2004 du PNRU qui s'est achevé en 2020, puis du NPNRU lancé en 2014 par la loi de programmation pour la ville, et qui s'achèvera en 2030. L'Agence apporte son soutien financier aux collectivités locales, aux établissements publics et aux organismes privés ou publics qui conduisent des opérations de rénovation urbaine.

L'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) est un établissement public administratif de l'Etat, placé sous la tutelle des ministères en charge de la Cohésion des territoires et de

Relations avec les collectivités territoriales, de la Transition écologique et de l'Economie, des Finances et de la Relance (Anah, 2022). Elle a remplacé en 1971 le Fonds National d'Amélioration de l'Habitat (FNAH) créé en 1950, pour mettre en œuvre la politique nationale d'amélioration de l'état du parc de logements privés et lutter contre les fractures sociales et territoriales. L'agence se présente comme « *le partenaire privilégié des collectivités territoriales pour leur permettre d'intégrer la dimension du parc privé dans leurs politiques locales de l'habitat* » (Anah, 2022). Elle propose à ces dernières un soutien technique et financier dans la gestion de leurs projets en faveur de l'amélioration de l'habitat privé et notamment dans les opérations de résorption d'habitat insalubre, de traitement des copropriétés en difficulté, ou de revitalisation de leurs centres anciens.

3.3.2. Bailleurs sociaux

Les bailleurs sociaux sont des organismes propriétaires de biens immobiliers destinés à l'habitation. Ils louent des logements à loyers modérés à destination des ménages les plus modestes, et, dans certains cas, se chargent de la construction de logements sociaux. Pour cela, ils interviennent sur des opérations d'acquisition ou d'amélioration d'immeubles pour les transformer en logements sociaux. Ils sont également signataires du contrat de ville et participent donc directement au déploiement de la politique de la ville dans les quartiers prioritaires où se concentrent des logements sociaux.

3.3.3. Acteurs privés

Les acteurs privés, qu'il s'agisse de promoteurs immobiliers ou de propriétaires occupants ou bailleurs, jouent également un rôle dans les opérations globales d'aménagement en ce qu'ils sont propriétaires du foncier privé d'une commune. Aujourd'hui, et à travers différents outils, ils ont la possibilité d'être partie prenante du renouvellement urbain en engageant des travaux sur leurs biens. Hutten dans un article écrit en 2016 affirme que le propriétaire peut être le principal bénéficiaire d'un des domaines d'intervention des opérations d'aménagement, celui de la lutte contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux. En effet, plusieurs dispositifs permettent aux autorités publiques d'aider les propriétaires à réhabiliter leurs biens, et depuis la loi Malraux du 4 août 1962 ces dispositifs d'aide se sont multipliés. Il s'agit de mesures incitatives, souvent des subventions aux travaux pour les propriétaires. Le principal frein à la mise en place de ces mesures est financier, en effet si les

propriétaires peuvent bénéficier d'aides, le montant du reste à charge est parfois trop important pour les propriétaires les plus précaires. Un autre frein réside dans le fait que tous les propriétaires ne se saisissent pas toujours des mesures mises à leur disposition. Dès lors, la loi permet la mise en place de mesures coercitives par les autorités publiques, telle que l'expropriation du bien, et donc la cessation d'une situation dans laquelle le propriétaire est dépassé (Huten, 2016).

Conclusion partie 1 et problématisation

Face au faible intérêt de la littérature pour la reconstruction post-catastrophe, l'importance de documenter cette période semble évidente afin de mieux préparer les territoires à de futures catastrophes et donc éventuellement de futures reconstructions. Il apparaît que le risque doit être aujourd'hui considéré comme une composante du territoire, qu'il convient de prendre en compte particulièrement en matière d'urbanisme, afin de permettre une action publique adaptée. La reconstruction, entendue comme le processus de relèvement des sociétés, doit viser aujourd'hui une amélioration de l'état antérieur du territoire, et notamment une réduction de sa vulnérabilité. Les collectivités territoriales ont intérêt aujourd'hui à se préparer et à anticiper la survenue d'une catastrophe et à ses effets possibles, plutôt que d'y réagir. Le concept de « *Build Back Better* » et la notion de fenêtre d'opportunité appellent à envisager la période de reconstruction post-catastrophe comme une opportunité pour les territoires sinistrés. Il apparaît cependant que certaines conditions doivent être réunies, et des facteurs de réussite ou d'échec ont été identifiés par les auteurs cités dans l'état de l'art ci-avant. On peut citer par exemple la bonne connaissance des vulnérabilités du territoire afin de mieux les traiter, la mise en place d'un jeu d'acteur et d'une gouvernance efficaces, et la mobilisation optimale des moyens juridiques, économiques et urbanistiques à leur disposition.

La politique nationale et locale de gestion du risque constitue également un facteur de vulnérabilité ou non des territoires puisqu'elle conditionne leur préparation à la survenue d'une catastrophe. Le vide juridique existant concernant la question des travaux à réaliser après une catastrophe est ici révélateur du manque d'intérêt des pouvoirs publics pour la période de reconstruction post-catastrophe. Cela renvoie les collectivités à leur propre responsabilité concernant la gestion des risques au niveau local, et à leur volonté et possibilité d'action. Des lacunes ont pu être observées suite au plan séisme, mais des blocages persistent pour les traiter, notamment financier. Les enjeux de la gestion du risque et de la réduction de la vulnérabilité concernent en grande partie le bâti existant ancien, souvent le plus vulnérable. Des moyens d'actions existent à travers les programmes de rénovation urbaine nationaux, qui permettent aux collectivités d'entreprendre des opérations d'envergure pour les quartiers les plus défavorisés ou les plus fragiles. On peut cependant se demander si ces outils sont adaptés à une situation post-catastrophe.

Le séisme du 11 novembre 2019 représente l'occasion de questionner la prévention et la gestion du risque sismique en France métropolitaine. L'étude de la reconstruction du Teil permet ainsi d'analyser l'efficacité du système de prévention et de gestion des risques en France, et notamment du principe d'indemnisation suite à une catastrophe. Au niveau national comme au niveau local, cet événement singulier révèle les manquements ou réussites de la prévention nationale et locale. C'est aussi l'occasion de questionner les politiques classiques de rénovation urbaine lorsqu'elles s'appliquent à un territoire sinistré par une catastrophe. Dans le cadre de ce travail d'observation de la reconstruction du Teil, et au regard de la littérature, on peut alors se poser les questions suivantes : **dans quelle mesure est mis en place le principe de « reconstruire mieux » au Teil ? En quoi la période post-catastrophe constitue-t-elle une fenêtre d'opportunité pour le territoire ?** Il s'agira alors d'observer quelle stratégie de reconstruction est adoptée, quels sont les choix opérés et quels sont les moyens qui permettent l'impulsion du processus de relèvement, ou bien au contraire le freinent. Il faudra garder en tête la question de la temporalité, l'enjeu majeur étant d'éviter que l'urgence de la situation n'affecte trop la rénovation urbaine sur le long terme.

Cette première partie avait pour objectif de poser le cadre de la reconstruction post-catastrophe et des dispositifs français de gestion des risques et de rénovation urbaine. La deuxième partie de ce mémoire sera consacrée à la contextualisation du cas d'étude, c'est-à-dire à une présentation de la ville du Teil au regard de sa vulnérabilité face aux risques, et de sa participation aux programmes de rénovation urbaine nationaux. Enfin, la troisième et dernière partie s'attachera à identifier les écueils ou opportunités qui ont suivi la survenue de la catastrophe sur le territoire communal et intercommunal.

Partie 2 : Contextualisation du cas d'étude avant la survenue du séisme du 11 novembre 2019

La ville du Teil constitue l'un des pôles urbains structurant du Sud-Est de l'Ardèche. Elle fait partie de la communauté de communes Ardèche Rhône Coiron (CC ARC), créée en 2016, et bénéficie d'une situation stratégique dans la vallée du Rhône notamment du fait de sa proximité avec Montélimar (Drôme) (contrat de ville, 2015), qui est sa principale aire d'influence. La ville du Teil est un point d'ancrage dans le département ardéchois, car elle constitue une porte d'entrée entre l'Ardèche et la Drôme avec le passage de l'autoroute A7 à proximité, et de la RN102 en son sein, qui en font un lieu de passage privilégié.

1. Gestion et prévention des risques au Teil

1.1. Les risques naturels au Teil

La commune du Teil peut être impactée par 8 risques différents selon le site géorisques. Il s'agit des risques suivants : le risque d'inondation, le risque de mouvements de terrain, le risque de retrait-gonflement des sols, le risque lié aux cavités souterraines, le risque sismique, le risque lié aux installations industrielles, les sites inventaires BASIAS et les installations nucléaires, dont le transport de matière dangereuses. Nous nous intéressons ici aux risques naturels, bien que la gestion des risques d'origine anthropique soit tout aussi importante.

Le Teil est particulièrement soumis au risque inondation. La commune a connu en effet de nombreuses inondations au cours de son histoire, et son urbanisation progressive est aussi fonction des crues du Rhône et de ses affluents au fil du temps. Le risque de mouvements de terrain est le deuxième risque le plus présent sur la commune du Teil, en particulier dans le nord-est dans le quartier de la Sablière, mais également les parties les plus en relief à l'est et au sud de la commune (Frayol, La Violette). Le risque de retrait-gonflement d'argile est également présent sur une grande partie du territoire communal, sauf à proximité du Rhône. Enfin, et selon le zonage issu du code de l'environnement, la commune du Teil se situe en zone de sismicité niveau 3 ou « *modérée* ». La géographie sismique nationale est cependant remise en question par l'événement sismique du 11 novembre 2019. Le séisme du Teil a en effet eu une magnitude supérieure à ce qui était attendu dans cette zone (AFPS, 2020).

La carte ci-dessous représente le cumul des aléas naturels sur la commune du Teil, à savoir : les inondations, les mouvements de terrain, l'aléa sismique, les retraits-gonflements des sols, et les feux de forêt.

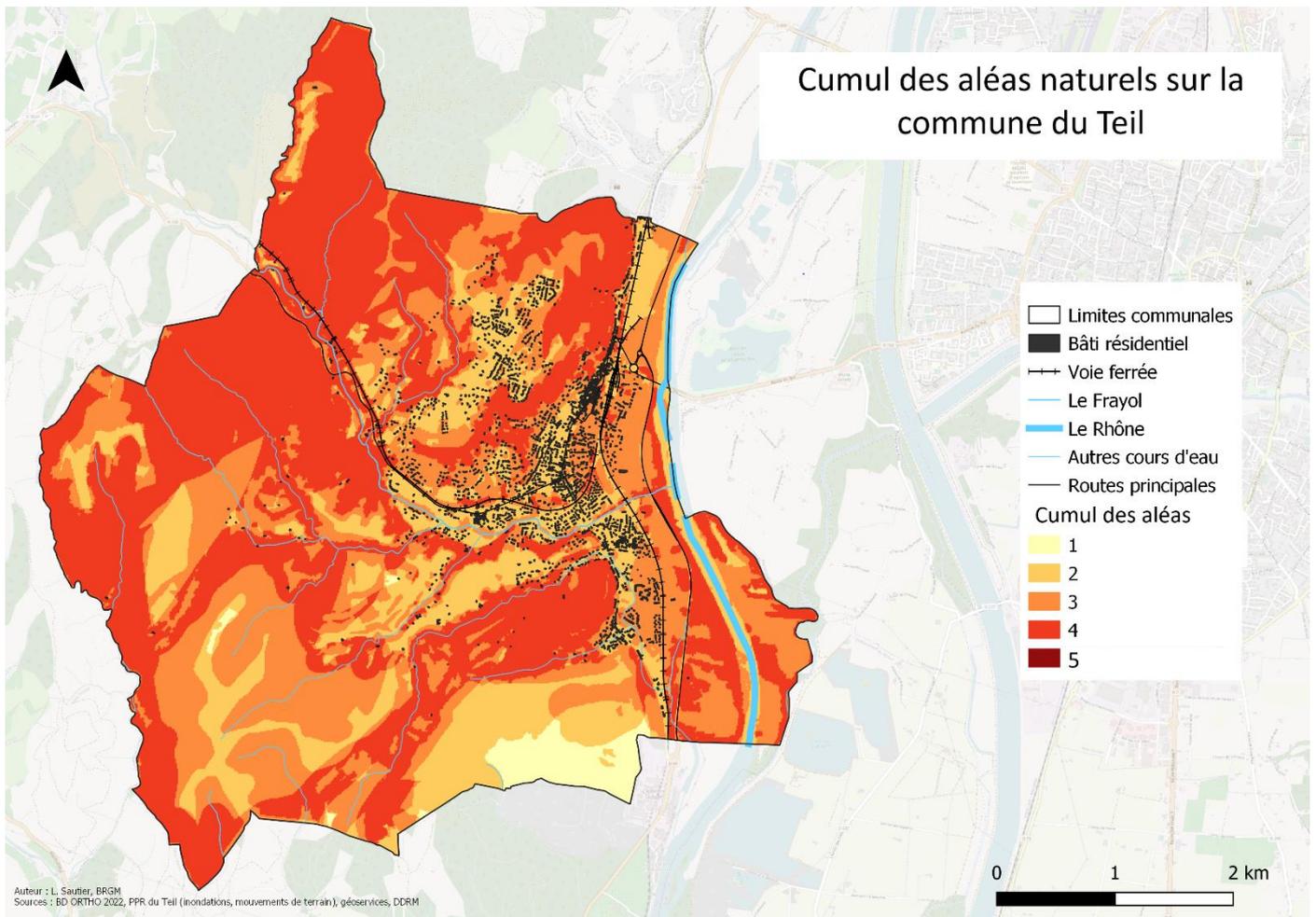


Figure 4: carte du cumul des aléas naturels sur la commune du Teil

Cette carte ne distingue pas les différents niveaux au sein de chaque aléa, mais elle met en lumière l'existence d'un ou plusieurs aléas à différents endroits du territoire communal. Ainsi, on peut observer que les zones jaunes, où seul un aléa est représenté parmi ceux identifiés sur la carte, sont largement minoritaires, voire quasi inexistantes sur la commune. Une majeure partie du territoire est concernée par au minimum 3 aléas, tout aléas confondus. En outre, aucune n'est soumise aux 5 aléas représentés sur la carte. Cette carte met en lumière que plusieurs zones urbanisées sont soumises à au moins deux risques.

La carte ci-dessous représente quant à elle les classes de sol de la commune du Teil, qui entraînent ou non une multiplication de la vulnérabilité des personnes, des biens et de l'environnement. On voit par exemple que l'intensité d'un séisme sera supérieure en classe C,

car multipliée par 1,5, qu'en classe A où il n'y aura aucune multiplication notable des effets du séisme. Les dégâts engendrés ne dépendent cependant pas uniquement de la nature des sols, mais aussi de la qualité et de la vulnérabilité préexistante des constructions. On note ainsi une plus grande vulnérabilité des biens et des personnes à l'Est de la commune, à proximité du Rhône. La connaissance de la localisation des failles et de la multiplication possible des effets en fonction du sol peut ainsi guider l'élaboration de mesures de prévention ou de règles de constructibilité pour le risque sismique sur le territoire du Teil. Des règles de constructions plus précises que les règles issues du code de l'environnement peuvent ainsi être définies.

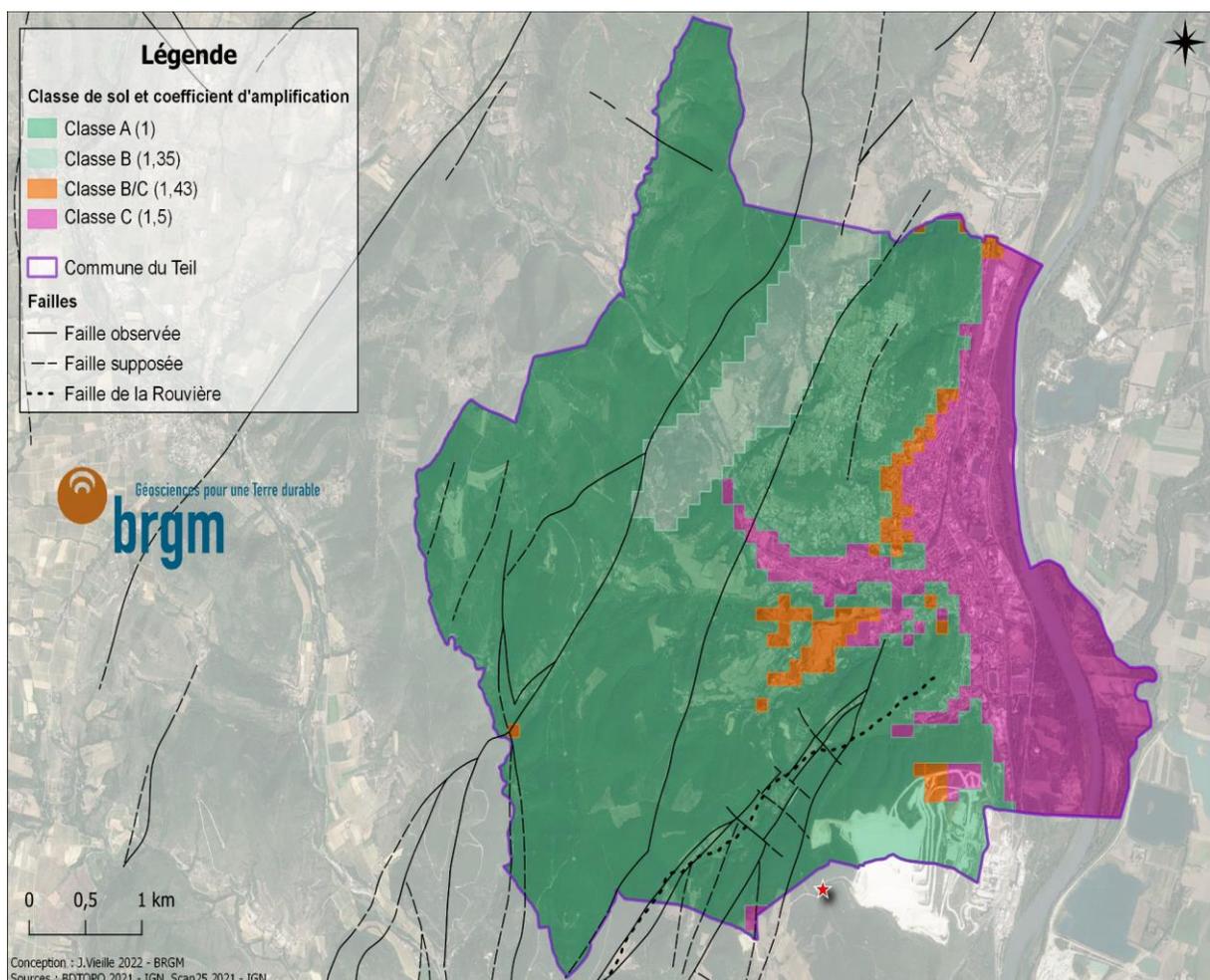


Figure 5: carte des classes de sol et du coefficient d'amplification sur la commune du Teil

1.2. Prise en compte des risques naturels dans les documents d'urbanisme et réglementations

La commune du Teil est couverte par un PPR inondation, approuvé en 2018, et un PPR mouvement de terrain approuvé en 2013. Ces documents sont annexés au PLU en tant que servitude d'utilité publique, c'est-à-dire que des limites au droit de propriété et à la constructibilité sont établis dans les zones concernées par ces risques. Le PLU prend donc en compte ces deux risques du fait de la présence d'un PPR les concernant, et de la même manière, les PPR ont entraîné l'élaboration d'un plan communal de sauvegarde (PCS) par la commune du Teil, pour anticiper la gestion de crise en cas de catastrophe. La commune est également soumise aux normes de construction propres au niveau modéré de sismicité dans laquelle elle se situe. Sur la commune du Teil, il existe ainsi des zones inconstructibles en raison de la présence d'un risque, tout comme des zones de constructibilité contrainte en fonction du niveau de risque.

Aujourd'hui, le code de l'urbanisme impose la prise en compte des risques naturels et technologiques par les documents d'urbanisme, et l'élaboration de mesures contraignantes à l'urbanisation si cela est justifié. Si le niveau de risque ne le justifie pas, les PLU, SCoT ou cartes communales n'ont pas l'obligation d'élaborer des règles de construction spécifiques à la présence des autres risques. Pourtant, selon le DDRM d'Ardèche, la commune du Teil est très fortement soumise à d'autres risques que les deux pour lesquels un PPR a été élaboré. C'est le cas, par exemple, du risque de feu de forêt : le DDRM indique que la sensibilité du Teil à ces risques est très forte, du fait du niveau d'inflammabilité du territoire et du potentiel de développement de feux. Le risque de canicule, également, est fort sur tout le territoire, et pourrait faire l'objet de mise aux normes du bâti ou de dispositions particulières visant la prévention de fortes vagues de chaleur. Tous les risques doivent ainsi être pris en compte, mais ils le sont en réalité à des niveaux différents, en fonction de leur importance, mais aussi de l'importance qui leur est donnée, de manière consciente ou non. Des règles d'urbanisme préventives peuvent en effet être mises en place à travers l'élaboration de PPR dédiés, ou la définition de règles spécifiques au niveau local dans les PLU ou PLH par exemple. L'élaboration de documents spécifiques aux risques auxquels est soumise la commune, ou leur prise en compte à travers la définition de mesures concrètes, peut être faite même si ces risques ne

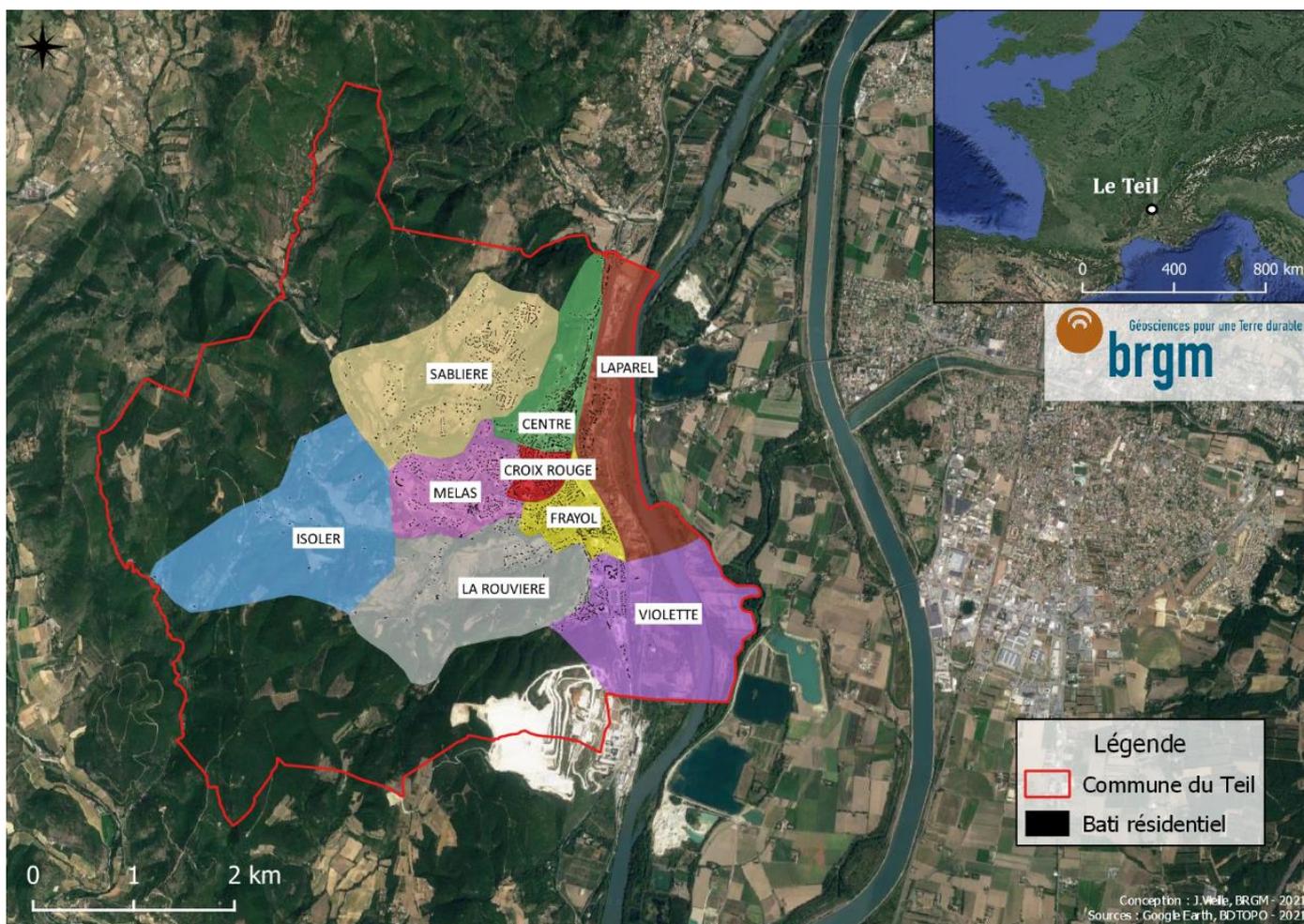
sont aujourd'hui pas les plus présents sur le territoire, mais de manière à s'en prévenir si une catastrophe venait à se produire.

2. Vulnérabilités et enjeux préexistants au Teil

2.1. Retour sur l'urbanisation de la commune

Le hameau du Teil est né durant l'ère féodale, autour du château d'Adhémar, aujourd'hui en ruine, au nord de la commune. Son urbanisation s'est étendue par la suite avec le développement de l'activité portuaire de la ville, le long du Rhône. Une partie du centre-ville (Kléber) apparaît alors. Les noyaux des hameaux de Mélas, du Frayol et de la Rouvière étaient alors des espaces agricoles. C'est durant l'ère ferroviaire que le Teil connaît sa plus forte extension, notamment dans l'actuel centre-ville, et vers le sud de la ville, vers les actuels quartiers de Croix-rouge, Frayol et La Violette. L'histoire industrielle de la ville a également marqué son urbanisation, avec l'implantation des carrières Lafarge en 1833 au sud de la commune (AFPS, 2020).

La forme urbaine actuelle du Teil s'explique par les contraintes physiques du territoire, entre reliefs à l'ouest et cours d'eau à l'est et au sein de la commune avec le passage du Frayol. L'urbanisation s'est développée le long de l'axe du Rhône, en retrait de ce dernier à la suite de nombreuses inondations (AFPS, 2020), et de l'axe ferroviaire, avant de suivre les principales routes qui ont relié les différentes parties de la commune entre elles. Les quartiers les plus anciens de la commune sont donc ceux du centre-ville et particulièrement Kléber, ainsi que les anciens hameaux de Mélas, Frayol et La Violette.



Le quartier Kléber, prolongement du bourg du château et quartier le plus ancien du centre-ville, est caractérisé par une forte densité du bâti, l'étroitesse de ses rues et une forme urbaine en agrégat compact d'immeubles desservis par une rue principale. La densité du tissu empêche l'apport de lumière dans de nombreux logements. Le quartier s'est dégradé au fil du temps et concentre un bâti ancien insalubre. (Agir en ville et al., 2021). Le quartier de Mélas est le hameau le plus ancien de la commune, situé à mi-pente du vallon du Frayol et aujourd'hui coupé en deux par le passage de la RN102. Le bureau d'étude Agir en ville pointe du doigt le « remarquable mélange d'ouverture et de compacité » du quartier (Agir en ville, 2021). Certaines parties du quartier sont, en effet, caractérisées par des constructions mitoyennes en longueur et compactes, ainsi que par une certaine densité, tandis que d'autres sont plus détachées du reste des constructions. La majorité d'entre elles sont en pierres anciennes. Le quartier est soumis à une réglementation des architectes et bâtiments de France en raison de sa forte valeur patrimoniale, ce qui induit des règles de construction spécifiques

dans un rayon de 500 mètres autour de l'église classée de Mélas. Le noyau du Frayol quant à lui s'est formé dans la plaine formée en contrebas du piémont, à proximité du torrent du même nom. Il est composé d'un « *ensemble d'imposants bâtiments agricoles et de grosses maisons d'habitation serrés les uns contre les autres* », et se caractérise par une très forte densité du bâti et des rues étroites. Ce quartier est aujourd'hui entouré de constructions récentes qui l'isolent du reste de la ville (Agir en ville et al., 2021). Enfin, au sud de la commune, le quartier de La Violette s'est d'abord développé autour de l'activité rurale, puis plus tard en lien avec les activités industrielles qui se sont implantées à proximité. Par la suite, des lotissements y ont été construits dans les années 1960 et 1970. Ces quartiers ont continué de se développer avec l'étalement urbain de la commune durant les ères ferroviaire et industrielle pendant lesquelles sont aussi apparus le reste du centre-ville, le quartier actuel de Croix-Rouge, ainsi que celui de la Rouvière, puis plus récemment celui de la Sablière au nord de la commune.

2.2. La vulnérabilité du bâti au Teil

Les quartiers les plus anciens du Teil sont caractérisés par un bâti ancien, souvent vétuste car peu voire pas entretenu au fil du temps. Ces logements sont parfois loués en l'état, mais aussi de plus en plus souvent abandonnés par leurs propriétaires qui n'ont pas les moyens ou la volonté de réaliser les travaux nécessaires à leur rénovation. Cette dynamique est fortement liée aux caractéristiques sociales et économiques de la ville, car les individus ne trouvent pas non plus forcément d'intérêt à investir dans leurs biens dans un centre-ville peu dynamique et attractif. Car si la démographie de la ville ne chute pas, c'est rarement en centre-ville que viennent s'installer les nouvelles populations. La vulnérabilité du bâti au Teil s'explique d'une part par la vétusté de certains immeubles, et d'autre part par leur ancienneté

et le fait qu'une partie importante d'entre eux n'ait pas été construite aux normes parasismiques.

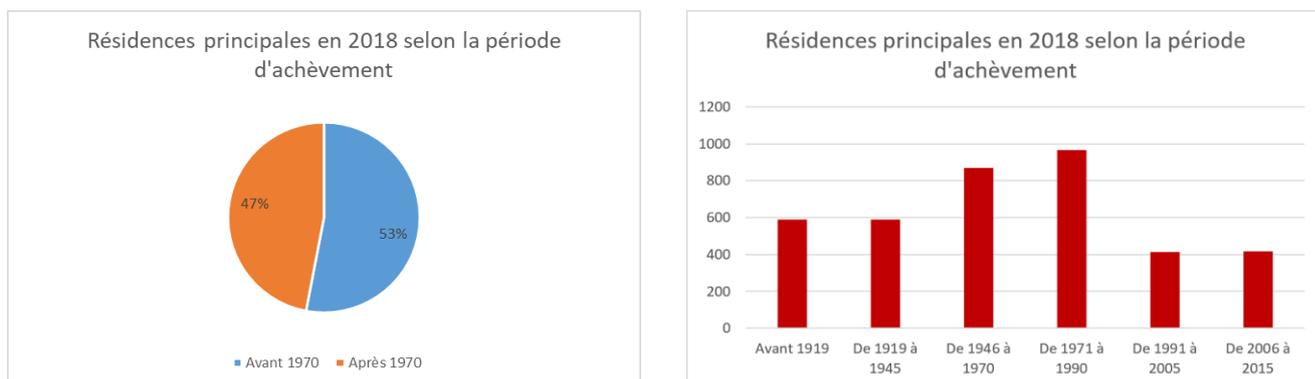


Figure 6: résidences principales en 2018 selon la période d'achèvement

A l'ancienneté et la dégradation du bâti s'ajoute un problème de vacance des logements. Cette problématique touche de manière significative les départements de l'Ardèche et de la Drôme et notamment concernant les logements les plus anciens, construits avant 1948 selon les données de FILOCOM (ADIL, 2016b). En 2013 selon le rapport de l'ADIL le Teil était l'une des communes les plus touchée par la vacance des logements, et Samuel Mucke, ancien responsable du service urbanisme de la ville, déclarait en 2014 que le centre-ville comptait environ 250 logements vacants et très dégradés. Aujourd'hui, 14,5% des logements du Teil sont vacants et ce chiffre est en augmentation depuis les années 1968 (INSEE, 2022). Dans les communes concernées, c'est particulièrement dans les quartiers des centres anciens que se concentrent les vacances. Plusieurs facteurs expliquent la vétusté actuelle du bâti, particulièrement dans les centres anciens et notamment le délaissement des commerces et services mentionnés plus haut, mais aussi la mal-gestion des copropriétés, la dévitalisation des espaces publics, la non-valorisation du patrimoine, ou encore la perte de mixité et de centralité de ces quartiers qui entraînent une dévalorisation globale de leur image (ADIL, 2016). Comme le montre une étude réalisée en 2016 par l'ADIL, en lien avec les départements ardéchois et drômois, la commune est bien soumise aux difficultés rencontrées dans une grande partie des centres-bourgs. Il ressort en effet de cette étude que Le Teil est concerné par toutes les problématiques de ce qui est appelé la « spirale de la désaffection », hormis la non-valorisation du patrimoine historique et le départ des services (ADIL, 2016).

Cependant, la commune du Teil reste en développement d'un point de vue démographique, ainsi, proposer une offre de logements en centre-ville constitue un enjeu

majeur pour la municipalité afin de redynamiser cet espace, mais aussi de lutter contre l'étalement urbain en revalorisant des espaces déjà bâtis et qui ont un potentiel d'accueil de populations. De nombreux locataires sont disposés à emménager en centre-ville, mais il faut pouvoir convaincre les propriétaires bailleurs de réaliser les travaux nécessaires.

2.3. Caractéristiques sociales et économiques du Teil

L'Ardèche est le département le moins peuplé et à la plus faible densité de la région Rhône-Alpes, et malgré un faible solde naturel, le renouvellement de sa population est assuré par un solde migratoire positif plus important sur certaines parties du territoire (INSEE, 2021). C'est le cas notamment pour la commune du Teil, dont la population est en augmentation depuis la fin des années 1990.

En 2019, la ville comptait 8 832 habitants (INSEE, 2021), en majorité une population jeune, installée récemment sur la commune du Teil. En effet, plus de la moitié de la population vivait au Teil depuis moins d'un an en 2019, et plus de la moitié de la population y vivait depuis moins de 10 ans. Cette population réside au Teil, mais n'y travaille pas dans la majorité des cas. En effet, le lieu d'emploi des teillois et teilloises se situe pour 71,4 % d'entre eux dans une commune extérieure à celle du Teil en 2019 (INSEE, 2021). La ville est donc caractérisée par la prédominance de la fonction résidentielle. Cela s'explique en partie par la fragilité de son économie locale et l'influence de la ville de Montélimar qui capte les travailleurs des communes alentour. En effet la ville du Teil comme de nombreuses autres petites communes françaises a connu un déclin de ses activités industrielles et commerciales et connaît aujourd'hui une forte vacance de ses locaux commerciaux. Ce déclin s'explique par la fermeture des principales usines pourvoyeuses d'emploi ainsi que par la création de zones commerciales en périphérie des villes, qui ont fait trop forte concurrence aux commerces locaux. Le déclin du centre-ville teillois s'explique également par les nuisances liées au passage de la RN102 dans le centre-ville, qui a entraîné une forte pollution atmosphérique et sonore, poussant les individus à quitter le centre et entraînant ensuite une paupérisation de ce dernier.

Malgré son statut de ville centre de l'intercommunalité, la ville du Teil connaît d'importantes difficultés socio-économiques, concentrées dans ses quartiers les plus défavorisés. La ville enregistre en 2019 un taux de chômage de 20,1 %, avec une part

importante de chômeurs âgés de 15 à 24 ans (36.7 %) (INSEE, 2021). La région, quant à elle, enregistrait un taux de chômage de 11,5 % en 2019 et le département de 13,7 %. Aussi, le revenu médian disponible par unité de consommation était de 19 060 euros contre 21 010 euros pour le département ardéchois et 22 610 euros pour la région (INSEE, 2021). La ville est donc caractérisée par une situation sociale et économique fragile mais disparate puisque ces difficultés sont concentrées dans les quartiers du centre-ville et de Frayol-La Violette. On peut imaginer qu'il existe d'importants écarts de richesse entre les ménages de ces quartiers et les ménages des quartiers résidentiels les plus récents. 83,6 % des logements au Teil sont des résidences principales, et leurs occupants se répartissent entre 52,2 % de propriétaires et 44,1 % de locataires (les 3,5 % restants sont logés gratuitement) (INSEE, 2021). Le taux de pauvreté du référent fiscal en 2019 est plus de cinq fois supérieur chez les locataires que chez les propriétaires (INSEE, 2021). La majorité des locataires sont également concentrés dans les quartiers les plus défavorisés déjà mentionnés ci-avant.

3. Une dynamique de revalorisation déjà engagée

Consciente de ses difficultés et portée par une volonté forte de redynamisation du territoire, la municipalité a engagé depuis plus de 10 ans une dynamique de revalorisation de la commune, avec l'appui de son intercommunalité ainsi que de l'Etat au travers de la mise en place de différents projets et programmes urbains.

3.1. La requalification urbaine du Teil

3.1.1. Un projet phare : le contournement de la RN102

Un projet constitue le point de départ de la requalification du Teil : le contournement de la RN102, « *axe structurant pour le département de l'Ardèche* » (DREAL, 2016), mais qui pose certains problèmes de nuisance et d'engorgement au sein de la commune du Teil qu'elle traverse. Ce projet, mis en œuvre par l'Etat et différents partenaires, et dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes (DREAL, 2016) est le plus important en Ardèche depuis des décennies (Mairie Le Teil, 2022). Il offre à la ville du Teil l'opportunité de repenser son organisation urbaine et ses espaces publics et de mettre en place un projet urbain ambitieux dès le début des années 2010. En effet, « *la mise en place de la déviation opérationnelle d'ici*

2019-2020 permettra de reconquérir le centre-ville du Teil en requalifiant les espaces publics et en valorisant le patrimoine de la commune », qui souhaite ainsi favoriser l'attractivité de son centre-ville (ADIL, 2016). La mairie indiquait aussi en 2013 qu'il n'était pas envisageable de penser le projet urbain de la ville sans résoudre ses problèmes de trafic routier, et qu'une fois le contournement réalisé, il sera possible « d'imaginer un vrai centre-ville avec ses rues, ses places, ses commerces et ses piétons ». Cette formule traduit bien l'ambition déjà présente en 2013 de transformer la ville du Teil en profondeur en traitant le cadre de vie du Teil dans sa globalité.

3.1.2. La ville engagée dans différents programmes

La cheffe de projet PPA a confirmé que la ville du Teil est engagée dans le NPNRU jusqu'en 2026 avec la désignation de deux quartiers de la ville comme prioritaires. Ces quartiers étaient déjà ciblés par la politique de la ville depuis 2007. Le dernier contrat de ville signé en 2015 concerne ainsi les quartiers *Coeur de Ville* (Centre-ville) et *Sud Avenir* (Frayol - La Violette) qui sont les deux quartiers où se concentrent les difficultés sociales et économiques au Teil. La politique de la ville repose sur quatre piliers principaux qui sont : la cohésion sociale ; le cadre de vie et le renouvellement urbain ; le développement économique et l'emploi, et les valeurs de la République et la citoyenneté.

En 2014, une opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (OPAH-RU) appelée « RENOV' HABITAT RHONE HELVIE » a été signée, pour une durée de 5 ans. Ce programme s'adresse au territoire intercommunal, avec un périmètre renforcé sur le secteur du centre-ville du Teil, et vise la rénovation du parc privé sur le territoire. Il permet aux propriétaires de bénéficier de subventions de l'Etat, de l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH), de la communauté de commune et de la ville, et vise l'amélioration de la qualité des logements dans le centre-ville, ainsi que la résorption des logements vacants, dégradés ou insalubres (ADIL, 2016). Des aides financières à la rénovation des logements et façades sont proposées aux propriétaires privés, occupants ou bailleurs, et plusieurs îlots du centre-ville ont été ciblés, dont le principal est l'îlot Kléber, situé aux abords de la place centrale du Teil, la place Semard. L'objectif de ce projet est de rendre le centre-ville plus accueillant en lui redonnant une image positive ainsi que de lutter contre l'habitat indigne en permettant une requalification durable des logements (ADIL, 2016). En 5 ans, ce programme a permis de financer la rénovation de 165 logements en propriété occupante et

62 logements locatifs sur le territoire de l'ancienne CC (OPAH-RU, 2020). Cependant, les îlots ciblés par des projets de recyclage urbain lors de la précédente OPAH-RU n'étaient pas encore entrés dans leur phase de mise en œuvre avant le séisme, et le nombre de logements dégradés étaient encore important sur le territoire intercommunal à la fin de l'opération.

Parallèlement à cela, l'Etat a proposé à la région d'inscrire le cœur du Teil dans un Programme d'Intérêt Régional (PRIR) en 2015, dans le cadre du Nouveau Programme Nationale de Rénovation Urbain (NPNRU) financé par l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU). C'est le seul centre ancien ardéchois à avoir été retenu à ce titre dans le cadre du NPNRU. « *Ce projet est fortement lié à tout ce qui a déjà été mis en place dans le centre-ville du Teil depuis 10 ans : rénovation du cinéma en centre-ville, de l'office de tourisme... et il va de pair bien évidemment avec le contournement du Teil* » (mairie Le Teil, 2022). Ce programme entend répondre aux problématiques du quartier (nuisances liées à la RN 102, manque de praticabilité des espaces publics et de connexions entre eux, vacances et dégradation des locaux commerciaux, habitat dense, souvent vétuste et dégradé, marqué par une vacance structurelle de 33 %, et paupérisation de la population) en prévoyant la mise en œuvre des moyens d'ingénierie et d'investissements nécessaires. Une convention de renouvellement urbain a ainsi été signée en 2018, et contient les éléments suivants : un volet « logement » qui vise la requalification d'îlots d'habitat privé dégradés et la reconstitution de logements HLM dans un objectif de mixité sociale du quartier (via des logements en accession à la propriété sur 2 autres îlots). Un volet "espaces publics / mobilités" prévoit quant à lui la requalification de la place Pierre Sépard, « *élément phare du projet et premier vecteur du changement d'image du quartier* », ainsi que la requalification de cheminements doux entre les quartiers et la création d'un parking de report pour contraindre la voiture en centre-ville. Enfin, un volet « *équipements de proximité* » prévoit l'installation d'une médiathèque intercommunale sur la place Pierre Sépard, le déménagement du musée de la résistance dans les locaux de l'ancienne gare, l'aménagement des locaux de l'ancien Temple, etc. Certaines opérations ont démarré en 2019 et notamment une étude sur l'habitat dégradé, les travaux du Temple ou certaines acquisitions foncières. Le centre-ville du Teil a donc été identifié comme étant le quartier dont la transformation permettrait de transformer l'image négative existant vis-à-vis du quartier, du fait des problématiques qui s'y concentrent ainsi que de son caractère central. C'est un secteur clé pour la revalorisation et la redynamisation de la commune du Teil, car plusieurs enjeux s'y croisent : c'est là que se situent les principales places

publiques de la ville et notamment la place Semard, c'est le lieu où se concentraient auparavant les activités commerciales, et c'est également l'un des quartiers de la ville les plus touché par les problématiques de l'habitat dégradé, insalubre et vacant.

Conclusion partie 2

Concernant la question des risques au Teil, on peut déjà noter la présence de différents documents les prenant en compte. Au niveau départemental, le DDRM recense les différents risques présents sur le territoire départemental. Parmi ces risques, deux sont pris en compte au niveau local au Teil, à travers des PPR spécifiques. Il s'agit du risque d'inondation et du risque de mouvements de terrain, qui sont de fait également pris en compte au sein du PLU. A cela, s'ajoutent les règles de construction parasismique en vigueur en zone de sismicité modérée. Les contraintes urbanistiques ne concernent donc que 3 des différents risques auxquels le territoire communal est soumis.

Le séisme du 11 novembre a révélé les vulnérabilités de la ville du Teil, notamment concernant son patrimoine bâti le plus ancien. Les programmes de rénovation urbaine déjà engagés auparavant témoignent que la commune avait déjà conscience de ses principales vulnérabilités, qui sont aussi sociales et économiques. Si la volonté de rénovation urbaine visait alors une redynamisation de la ville, on peut se demander de quelle manière le séisme du 11 novembre 2019 est venu impacter et influencer la stratégie mais aussi les projets mis en œuvre ou prêts à être mis en œuvre dans le cadre des programmes de rénovation urbaine.

Il sera alors intéressant d'observer dans quelle mesure les risques sont intégrés à la stratégie de reconstruction et de rénovation urbaine de la ville, suite à la survenue d'une catastrophe. La réduction de la vulnérabilité apparaît comme un objectif à atteindre pour répondre au principe de « reconstruire mieux », et nous verrons dans quelle mesure cela est pris en compte dans la stratégie communale et intercommunale. Cependant, et comme nous l'avons vu en état de l'art, faire de la reconstruction une fenêtre d'opportunité ne dépend pas que de la volonté des gestionnaires locaux.

La troisième partie de ce devoir constitue le cœur du travail de recherche. Elle s'attachera à démontrer en quoi la période post-catastrophe peut se présenter ou non comme une opportunité pour le Teil d'impulser son développement.

Partie 3 : La reconstruction post-catastrophe au Teil

Les dégâts engendrés par le séisme ont été considérables au sein de la communauté de commune et particulièrement dans la ville du Teil. Au lendemain de la catastrophe, la priorité a été celle de la gestion de crise, et notamment le rétablissement des fonctions vitales de la ville et le relogement d'urgence des sinistrés. Cette première stabilisation de la situation constitue un préalable indispensable à l'élaboration et au commencement de la reconstruction. Comme expliqué dans l'état de l'art, cette phase de crise est distincte de la phase de reconstruction, bien que ces phases se chevauchent souvent. Le déroulement de la gestion de crise peut également avoir un impact sur celui de la reconstruction de la commune sur le long terme. L'élaboration d'une stratégie de reconstruction s'est faite dans l'urgence, au lendemain de la catastrophe, avec l'enjeu de répondre aux besoins urgents et d'éviter l'aggravation des dégâts et vulnérabilités présentes sur le territoire. Après la gestion de crise, l'élaboration de la stratégie de reconstruction s'est mise en place au niveau intercommunal et communal, en s'appuyant sur les aides apportées et les programmes existants pour créer un effet levier et faire de la catastrophe une opportunité de booster la dynamique de revitalisation déjà engagée (PPA, 2020).

1. Organisation de la reconstruction du Teil

1.1. Quelle stratégie est adoptée et comment est-elle mise en place ?

1.1.1. Elaboration de la stratégie

Au lendemain de la catastrophe, la mise en place d'une stratégie de reconstruction s'est donc imposée. Différents acteurs se sont réunis pour établir cette stratégie, qui concerne l'intercommunalité, avec un secteur renforcé sur la commune du Teil. La stratégie de reconstruction du Teil s'est ainsi cristallisée dans un outil issu de la loi ELAN de 2018, le projet partenarial d'aménagement (PPA). Ce document a pour but de faciliter la coordination des acteurs au sein d'un projet urbain, de « *faciliter la mobilisation des différents dispositifs actuels et à venir* » (PPA, 2020), de fixer les objectifs et engagements de chacun des partenaires. Il permet également la mobilisation de certains outils juridiques et la visibilisation du projet de reconstruction à l'échelle nationale. Ce contrat est piloté par la commune, l'État et la communauté de communes auxquels sont associés le conseil départemental de l'Ardèche, un

établissement public foncier, un bailleur social, et autres partenaires. A travers cet outil, « *la ville du Teil souhaite se saisir de l'opportunité créée par le séisme pour repenser totalement son développement* » (PPA, 2020). Le document traduit une ambition forte de la part de la CC et de la ville du Teil, qui va au-delà de la rénovation lourde du bâti : « *cette reconstruction doit permettre d'avoir une réflexion d'ensemble pour redynamiser la commune qui souffre depuis quelques années d'une spirale de déqualification* » (PPA, 2020). Les principaux objectifs du contrat sont d'une part la définition d'une stratégie d'intervention ciblant des sites prioritaires, et d'autre part la détermination des leviers et outils d'intervention les plus pertinents au regard de la stratégie. Enfin, il vise l'établissement des actions qui pourront être conduites dans les cadres existants tels que l'OPAH-RU ou le PRIR, ainsi que les cadres nouveaux à mettre en place. Le PPA redéfinit ainsi la stratégie urbaine du Teil en prenant en compte les projets déjà engagés, l'impact du séisme sur ces derniers et en mettant en place de nouveaux outils nécessaires à la reconstruction de la ville. Sa première action a été le lancement d'une étude urbaine ensemblière, réalisée en un an par le groupement « Agir en ville » composé de différents spécialistes de l'aménagement du territoire. Un plan guide a été réalisé à l'issue de cette étude et constitue le fil directeur des opérations à mener sur la ville du Teil jusqu'à l'horizon 2035.

Cependant, et alors que les documents d'urbanisme locaux sont en cours de révision au Teil, il n'est pour le moment pas prévu que des dispositions particulières liées à la présence de différents risques sur le territoire soient mises en œuvre afin de réduire la vulnérabilité de ce dernier. L'évolution des documents se fera en fonction des projets, mais pas des risques. En effet, lors des entretiens menés, il est apparu que la commune s'en tiendra aux dispositions déjà en vigueur dans les anciens documents et avant la survenue du séisme, et qu'aucune règle de construction plus précise et adaptée aux différents risques présents sur le territoire ne sera mise en place. Ce choix est indépendant de la volonté politique communale et intercommunale. En effet, ce manque de prise en compte découle avant tout d'un manque d'appui aux collectivités concernant la question des risques. Ces dernières manquent de connaissances concernant les différents aléas, et ne disposent pas des compétences techniques ni des capacités humaines et financières de se consacrer à plein temps à la gestion des risques sur le territoire communal ou intercommunal. Toutefois, le séisme a montré l'efficacité des normes sismiques en vigueur puisque les habitations aux normes ont été les moins touchées par la catastrophe. Si la stratégie semble avant tout viser la résorption de

l'habitat insalubre et la redynamisation de la ville, c'est aussi parce que les règles en vigueur concernant les constructions nouvelles sont efficaces. L'enjeu concerne alors le bâti ancien, qu'il semble nécessaire de renforcer au moment des réhabilitations. Cependant, là encore la municipalité et les propriétaires privés ne disposent pas des moyens nécessaires à une mise aux normes du bâti existant. Par ailleurs, l'OPAH-RU en cours sur la commune ne prévoit pas d'aide financière sur une mise aux normes des bâtiments. Là encore, on peut y voir un manque de conscience pour les potentiels risques futurs et un manque d'anticipation des catastrophes dans le cadre de la reconstruction. On peut observer dans la convention de la nouvelle OPAH-RU que cette dernière vise avant tout l'amélioration de la qualité énergétique des logements, ainsi que la lutte contre le mal-logement et l'amélioration de la qualité du parc locatif privé dans les secteurs renforcés. La réduction de la vulnérabilité semble donc secondaire, la mise aux normes des bâtiments existants n'étant pas imposée, ou les subventions ne se dirigeant pas sur ce type de travaux.

1.1.2. Outils mobilisés

Outre le PPA, différents outils ont été mobilisés par l'intercommunalité et la commune en vue de procéder à la reconstruction du territoire. Les programmes déjà en cours sur le territoire ont été adaptés à la situation et la commune se base en partie sur leur continuité. Le NPNRU, par exemple, court jusqu'en 2026 donc le Teil bénéficie encore de ce dernier. Le PRIR a ainsi été requestionné après le séisme, et un avenant au contrat de ville a été réalisé posant également la question des conséquences du séisme sur les futurs projets qui porteront sur les quartiers prioritaires du Teil, en particulier le centre-ville. L'OPAH-RU engagée en 2014 au Teil était en cours de bilan au moment de la catastrophe, ce qui a permis de définir une nouvelle opération en prenant en compte l'expérience de la précédente et les effets du séisme sur le territoire intercommunal. Le PPA prévoit aussi la mise en place d'une opération de revitalisation de territoire (ORT) dans le futur. Cet outil est également issu de la loi Elan du 23 novembre 2018, et vise à faciliter la rénovation du tissu urbain en centre-ville du Teil pour favoriser sa redynamisation (PPA, 2020). L'ORT permet entre autres l'instauration du droit de préemption urbain (Cerema, 2022). La mise en place d'un périmètre ORT sera étudié, mais n'est pas prévu pour le moment.

La nouvelle OPAH-RU signée en 2020 s'inscrit donc dans la continuité de la première, avec la mise en place d'un volet spécial séisme permettant la mobilisation d'outils exceptionnels.

Quinze communes de la CC sont concernées, avec une intervention renforcée et un volet renouvellement urbain sur certains secteurs, dont le centre-ville du Teil (OPAH-RU, 2020). Ce dernier comprend 36 % de logements locatifs dégradés en son sein (OPAH-RU, 2020), ce qui justifie la mise en œuvre du permis de louer sur ce secteur. Ainsi depuis le 1^{er} janvier 2021, toute mise en location au sein du secteur est subordonnée à la réalisation de travaux si le logement ne répond pas à certains critères. Ce dispositif permet de lutter contre ce que l'on appelle les « marchands de sommeil » ou bailleurs privés malveillants dont le logement est dégradé. L'effet pervers de cette mesure réside cependant dans le fait que les propriétaires ne réaliseront peut-être pas les travaux nécessaires et feront le choix de laisser leur bien en l'état, ce qui entraîne un risque de dégradation du bâti sur le long terme et d'augmentation de la vacance au sein du centre-ville. Le volet « *réparation suite au séisme du 11.11.2019* » a quant à lui pour but de permettre aux propriétaires de financer leurs travaux en complément de l'indemnisation des assurances (OPAH-RU, 2020). Des outils exceptionnels sont ainsi mis en place :

- Conditions exceptionnelles d'attribution des aides de l'ANAH (déplafonnement, subvention de travaux déjà commencés, etc.) ;
- Mise en œuvre d'expertises exceptionnelles sur l'état des structures et les travaux de confortement à réaliser ;
- Communication et animation renforcée auprès des propriétaires pour les informer et les sensibiliser ; mise en réseau des professionnels du bâtiment afin de les sensibiliser aux enjeux présents sur la commune du Teil ;
- Aide à la réhabilitation des façades, dont la rénovation est rarement indemnisée par les assureurs ;
- Accompagnement des mairies vers la levée des arrêtés d'évacuation et leur transformation en arrêtés de mise en sécurité ordinaires afin de faire réaliser les travaux par les propriétaires. En effet, les mesures mises en place par l'OPAH-RU ne sont pas ouvertes aux immeubles sous arrêté d'évacuation, ce qui constitue un blocage supplémentaire à la reconstruction.

Enfin, le gouvernement français a lancé en 2020 un Plan de relance économique dans le cadre duquel un programme national intitulé Petites Villes de Demain (PVD) a été lancé. Il durera jusqu'à la fin des mandats municipaux actuels. Ce programme a pour but d'accompagner les villes retenues dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur projet de

revitalisation en s'engageant avec l'Etat dans une Opération de Revitalisation de Territoire (ORT). L'accompagnement de la ville se traduit par un appui technique et financier ainsi que par la nomination d'un chef de projet attiré pour une durée de 6 ans. Le poste est financé à 75 % (entretien, juillet 2022). Cependant, il n'y a pas de financement prévu pour les opérations d'urbanisme dans ce programme, et aucune disposition particulière n'est prévue du fait du séisme, c'est le programme traditionnel qui sera mis en place de la même façon que sur n'importe quel autre territoire. D'autres programmes classiques de revitalisation et rénovation urbaine seront mis en place, c'est le cas du programme « territoire zéro chômeur par exemple ».

Le Teil s'inscrit ainsi de plus en plus dans le droit commun puisqu'aucune disposition exceptionnelle n'est prévue dans le cadre de ces programmes.

1.1.3. La nécessaire maîtrise foncière

Enfin, la stratégie de reconstruction de la commune passe nécessairement par une maîtrise efficace du foncier. Pour mener à bien son projet urbain, la municipalité du Teil doit nécessairement procéder à des opérations foncières, « ayant pour objet de produire une parcelle susceptible d'accueillir une opération immobilière » (Halleux et Lambotte, 2008). Il faut donc acquérir le foncier nécessaire à la réalisation des opérations et à la construction des aménagements voulus. La disponibilité foncière est donc un préalable indispensable à la reconstruction. « Elle s'exprime par la possibilité de disposer rapidement de terrains viables, non exposés à d'autres risques », (Moatty, 2017) pour relocaliser populations et activités sinistrés ou bien dans le cas du Teil pour mener à bien les ambitions communales en termes d'aménagement du territoire. Néanmoins, il existe des obstacles à l'acquisition du foncier, et en premier lieu celui de son prix. En effet, en tissu urbain même dégradé le prix du foncier reste élevé, car il conserve une valeur d'usage liée à sa centralité au sein de la ville (Halleux et Lambotte, 2008). Même pour du bâti dégradé la valeur foncière reste élevée, et lorsqu'il s'agit d'acheter plusieurs parcelles elle peut vite constituer un blocage. Un deuxième obstacle se trouve dans la fragmentation parcellaire des espaces urbains (Halleux et Lambotte, 2008), qui oblige l'acquéreur à négocier auprès de plusieurs propriétaires différents, particulièrement pour des opérations de grande envergure. Cela peut considérablement rallonger les délais en fonction de l'avancement de l'acquisition de chacune des parcelles. L'EPF EPORA intervient au Teil pour faciliter cette maîtrise foncière. Après la signature du PPA, une convention spéciale

séisme a été mise en place entre la commune et l'EPF pour assurer une maîtrise foncière efficace sur le territoire. Dans le cadre de cette convention, la collectivité signataire (commune ou EPCI) « peut demander l'intervention de l'EPORA pour préempter ou acquérir amiablement des biens en cours d'aliénation présentant un intérêt stratégique pour le développement urbain de la collectivité et pour les porter 4 ans maximum » (Epora, 2020), délai qui peut être renégocié. L'EPF a été mobilisé face à la « nécessité d'une action foncière d'envergure pour intervenir d'une part dans les secteurs prioritaires » identifiés à l'issue de l'étude ensemblière, « et d'autre part pour intervenir, en avance de phase, et dans un calendrier resserré, pour procéder à l'acquisition et à la démolition partielle ou totale de biens posant des problèmes de sécurité publique ou d'accessibilité routière » (Epora, 2020). L'EPF apporte aussi une participation financière exceptionnelle à la commune dans le cadre de cette convention, et son périmètre d'action porte maintenant sur toute la ville alors qu'elle ne portait avant que sur le centre-ville du Teil.

1.2. Acteurs de la reconstruction post-catastrophes du Teil

1.2.1. Le nécessaire renforcement des moyens humains

Les acteurs engagés dans la reconstruction du Teil sont multiples. Certains acteurs de la rénovation urbaine étaient déjà présents sur le territoire du Teil dans le cadre du NPNRU, comme l'ANRU et l'ANAH, ou bien dans le cadre de leurs fonctions ordinaires, comme les bailleurs sociaux ou bien l'établissement public foncier EPORA. Certains d'entre eux ont vu leur activité s'intensifier à la suite du séisme, dans le but d'apporter un soutien plus conséquent à la commune, tandis que de nouveaux acteurs sont apparus pour optimiser la reconstruction. De manière générale, l'action des services communaux et intercommunaux s'est intensifiée depuis le séisme, dans la gestion de crise comme dans la phase de reconstruction. L'action de certains partenaires de ces collectivités a également été renforcée à la suite de la catastrophe. C'est le cas par exemple de l'association SOLIHA, qui opère habituellement sur le parc social du Teil, et joue un rôle actif sur la commune depuis la catastrophe. L'association a été mobilisée pour le relogement des sinistrés, et c'est elle également qui anime l'OPAH-RU. Le pilotage de l'OPAH-RU est partagé entre SOLIHA Drôme et SOLIHA Ardèche, car la première avait déjà mené des études pré-opérationnelles sur la CC ARC et avait donc déjà une bonne connaissance du territoire (entretien, mars 2022). Cette

coopération interdépartementale permet d'optimiser les compétences de l'association au service de la reconstruction du territoire du Teil. Les assureurs présents au Teil ont également vu leur activité se renforcer puisqu'ils assurent l'indemnisation des sinistrés.

De nouveaux acteurs ont aussi été mobilisés, notamment via le financement de différents postes par l'Etat dans le but de soutenir l'effort de reconstruction. Ainsi, une préfète et sous-préfète à la reconstruction ont été nommées pour une durée de 6 mois après le séisme. Aujourd'hui elles ne sont plus en poste et c'est un chargé de mission qui est embauché pour deux ans au sein de la préfecture (communication personnelle, 2022). Au Teil, les services techniques ont été renforcés avec la création d'un poste de technicien et de deux postes en lien avec la direction générale des services. Ces deux derniers postes ont vocation à être sur le terrain de manière régulière et plus particulièrement sur le quartier de Mélas qui est soumis à des réglementations ABF ce qui pose parfois des difficultés et demande un travail plus important sur le terrain. Un poste d'adulte relais, habituellement dédié aux quartiers prioritaires, et dont le rôle est de faire l'intermédiaire entre les autorités publiques et les habitants de ces quartiers, a également été créé spécifiquement pour le séisme. De la même façon, le poste de chef de PPA est financé par à 80 % par l'ANAH. Différents emplois ont ainsi été financés par l'Etat afin de renforcer les moyens humains sur la commune du Teil et l'intercommunalité. Parmi les acteurs qui sont apparus suite au séisme, on peut également mentionner le collectif des sinistrés ou encore les groupes de travail assurance et foncier, dont le rôle sera développé ensuite.

1.2.2. Quel jeu d'acteur pour la reconstruction ?

Concernant la gouvernance de la reconstruction, cette dernière est assez traditionnelle et verticale. La prise de décision était partagée au début de la reconstruction entre la préfecture, avec la nomination d'une préfète et d'une sous-préfète dédiées au séisme, la communauté de commune et la commune du Teil. Pour la reconstruction du Teil, c'est la municipalité le principal décideur, appuyée par l'équipe intercommunale du PPA. Autre acteur important de la reconstruction, l'association SOLIHA anime l'OPAH-RU mise en place au Teil et dans la CC.

Des acteurs facilitateurs ont également été mis en place au niveau communal afin de fluidifier les échanges entre les sinistrés et les autres acteurs de la reconstruction comme les assureurs par exemple. Ces acteurs sont notamment l'adulte relais, qui au niveau local va à la rencontre des sinistrés pour les aider à résoudre leur situation en les dirigeant vers les bons

interlocuteurs. Le collectif des sinistrés également est un acteur facilitateur clé de la reconstruction. Il joue un rôle d'intermédiaire entre les habitants sinistrés du Teil et les acteurs de la reconstruction, en particulier les assurances. Ce collectif joue un rôle primordial d'information et d'aide aux sinistrés souvent démunis face à la situation. Il apporte un soutien non-négligeable à la population sinistrée, mais aussi aux collectivités, d'abord par leur rôle d'intermédiaire entre les assureurs et les assurés, mais aussi par la création d'une base de données sur la situation des sinistrés de la commune du Teil. Le collectif « *rassemble des bénévoles qui recensent, identifient et fédèrent les personnes tant physiques que morales* » (collectif des sinistrés, 2022) autour des problématiques liées aux sinistres et en particulier autour de la question assurantielle. Enfin, un groupe de travail assurance et un groupe de travail foncier sont pilotés par la préfecture pour permettre aussi aux sinistrés de rencontrer des représentants de ces domaines et d'échanger avec eux pour la résolution de leur situation.

Les propriétaires privés sont également des acteurs directs de la reconstruction puisqu'ils sont en charge de la réalisation des travaux sur leurs biens. La nouvelle OPAH-RU compte sur un accompagnement renforcé des propriétaires pour les inciter à réaliser les travaux. Les entretiens réalisés ont révélé un défaut de prise en main de la situation par les sinistrés, souvent perdus dans les procédures à mener. La responsabilisation des habitants est nécessaire dans une situation post-catastrophe et il semble primordial de leur apporter les moyens leur permettant de gérer efficacement leur situation. Le collectif des sinistrés ci-avant joue là encore un rôle important en matière de conseil, tout comme l'adulte relai ou Soliha. Si le collectif a pu apporter une aide administrative indispensable aux sinistrés, dans la lecture des devis par exemple, il ne réalise pas les dossiers à leur place. L'avancement des travaux des propriétaires privés a, en effet, un impact direct sur le projet global et la temporalité de la reconstruction de la ville. La difficulté réside en ce que ces travaux dépendent d'une part de la volonté individuelle de chaque propriétaire, mais aussi de leur capacité financière à les réaliser. Des divergences d'intérêt entre le projet de reconstruction institutionnel et les volontés privées peuvent survenir et constituer des freins à la reconstruction du territoire. Des problématiques liées à l'abandon des biens, la non-volonté des propriétaires de les mettre en vente, etc., peuvent également entraver le projet communal de reconstruction. Concernant l'adaptation aux normes, ce sont les assurances qui établissent les devis et prescrivent les travaux à effectuer, et donc ceux qui seront indemnisés. Ce sont donc elles qui ont le choix de prescrire une reconstruction à l'identique ou non.

Les entreprises du bâtiment aussi sont des acteurs incontournables de la reconstruction puisque ce sont elles qui réalisent les travaux sur la commune. Ces entreprises ont un rôle à jouer dans le déroulement de la reconstruction. Leur intervention peut être adaptée aux besoins sur le territoire et être optimisée en fonction de la localisation des travaux à réaliser par exemple.

Pour finir, on peut remarquer l'absence de promoteurs immobiliers au sein de la reconstruction. C'est un choix assumé de la municipalité qui ne veut pas laisser la main à des opérateurs privés sur l'évolution de la reconstruction et sur les projets en cours au Teil. Ils constituent pourtant des acteurs potentiels importants puisqu'ils sont des financeurs potentiels d'opérations d'urbanisme.

1.2.3. Des évolutions bénéfiques mais aussi quelques manquements

1.2.3.1. La mise en place d'une coordination efficace

Le séisme a entraîné dans certains cas une amélioration de la coordination entre les acteurs de la reconstruction. C'est le cas par exemple lorsqu'une demande de permis de construire ou de déclaration préalable est déposée à la mairie du Teil. Lorsqu'elle est liée au séisme, elle est envoyée en priorité pour instruction à la communauté de commune. Par la suite, la CC transmet les coordonnées des propriétaires à SOLIHA pour lui permettre de proposer dans les meilleurs délais des aides adaptées aux propriétaires ayant déposé un dossier (entretien, juillet 2022). Les services des collectivités territoriales optimisent ainsi la prise en charge des dossiers liés au séisme, grâce à une bonne coopération avec SOLIHA. Un contact régulier est également entretenu avec les assurances via le collectif des sinistrés afin d'obtenir des données sur la prise en charge des sinistrés par les assurances et notamment sur les délais de prise en charge. SOLIHA considère le collectif comme un intermédiaire précieux pour le bon déroulement de l'OPAH-RU, tout comme le fait que le réseau de partenaires sociaux est très bien identifié au Teil et connu de l'association, ainsi que les bonnes relations entretenues avec la municipalité et la CC. La mise en place des groupes de travail assurance et foncier témoigne également d'une volonté de la part de la préfecture de faciliter les échanges entre les acteurs de la reconstruction au niveau local.

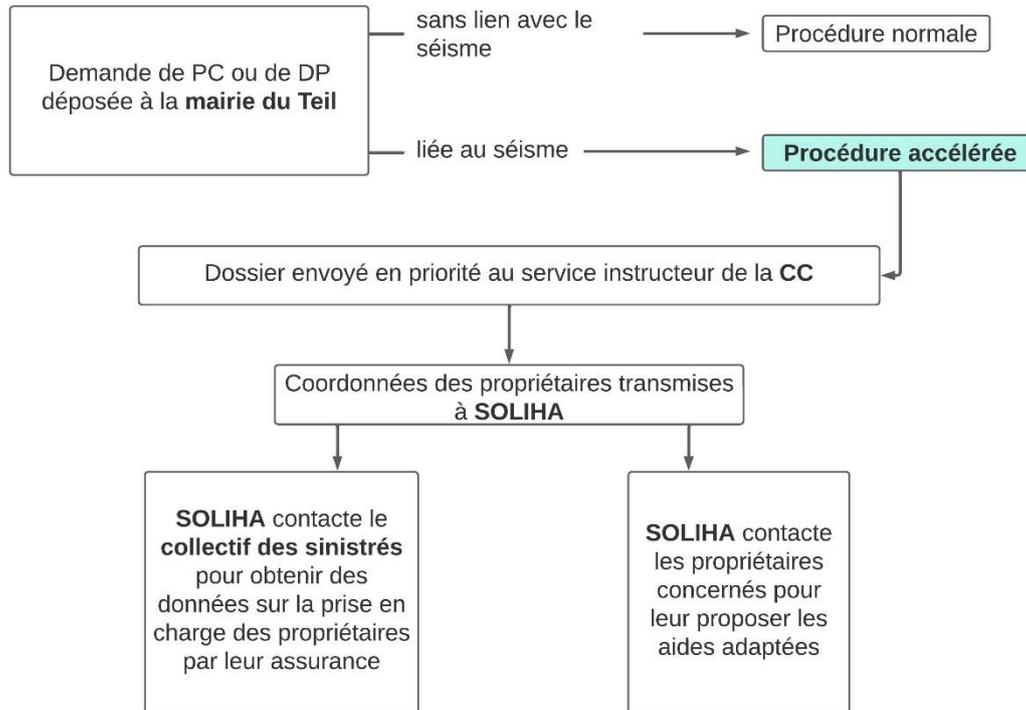


Figure 7: exemple d'une coordination d'acteurs efficace au sein de la reconstruction (Lou Sautier, 2022)

L'intervention d'acteurs facilitateurs au sein de la reconstruction a indéniablement favorisé les échanges entre les acteurs et donc l'avancée de la reconstruction. De la même façon, la volonté inscrite dans l'OPAH-RU de mettre en relation les entreprises du bâtiment semble (OPAH-RU, 2020) permettra d'optimiser l'intervention de ces dernières.

1.2.3.2. Mais des difficultés au sein du jeu d'acteurs

Alors que le PPA vise une meilleure coordination entre les acteurs, les procédures administratives ne sont pas systématiquement facilitées par la signature de ce contrat. En effet, si l'ANAH se base sur le PPA pour ne pas demander autant de documents que d'ordinaire à la ville ou à la CC dans le cadre de leurs conventions, ce n'est pas le cas de l'ANRU qui fait passer les collectivités par les canaux administratifs traditionnels. Les procédures sont donc aussi longues qu'elles le sont à l'origine et ne sont pas toujours facilitées malgré la signature du PPA. Aussi, à l'échelle régionale en Auvergne-Rhône-Alpes, il n'existe aucune convention comme cela peut être le cas ailleurs, demandant au président de région d'être signataire du PPA. La région n'a donc signé aucun engagement dans la reconstruction post-catastrophe du Teuil et de la communauté de communes, et ce sont aujourd'hui les financements régionaux qui sont les plus tardifs à arriver (communication personnelle, 2022).

On observe également quelques défauts au sein de l'organisation de la reconstruction, et notamment la faible présence de l'Etat et de la Région après la gestion de crise. Concernant l'Etat, aucune directive ou recommandation particulière n'a été donnée à la CC ou à la commune du Teil pour les aider dans la gestion de la reconstruction, ou dans la manière de mieux prendre en compte les risques comme mentionné avant. L'aide étatique est avant tout financière, par le biais de subventions pour la reconstruction et le financement de postes dédiés à la reconstruction. Aucune aide technique n'est apportée, notamment dans l'élaboration de la reconstruction et par exemple concernant les mesures qui pourraient permettre la réduction de la vulnérabilité du territoire ou la meilleure prise en compte des risques dans la reconstruction. On note également que la direction départementale des territoires (DDT), service déconcentré de l'Etat, est quasiment absente de la gestion de la reconstruction alors qu'elle représente un acteur potentiel important. Cela traduit le faible intérêt jusqu'à aujourd'hui pour la période post-catastrophe, et d'un manque de connaissances concernant les catastrophes naturelles. Aussi, au niveau municipal, il n'existe pas non plus de poste dédié à la gestion des risques. Malgré une volonté politique d'intégrer la question des risques dans la gestion du territoire, la municipalité ne dispose pas des moyens humains ni financiers de se consacrer à cela.

Enfin, la situation post-catastrophe du Teil a permis de mettre en lumière le manque de coordination et de cadre dans la réalisation des expertises d'assurance. Cela a été corrigé grâce au travail du collectif qui a obtenu que la procédure d'expertise se passe de la même façon pour tout le monde, et que chaque dossier soit traité de manière égale. Autre élément clé, le contrôle après construction est très peu souvent réalisé, ce qui ne permet pas d'assurer que les constructions soumises aux normes parasismiques y répondent réellement. Là encore, il faut questionner les moyens humains et financiers mis à disposition des collectivités.

Conclusion intermédiaire

L'élaboration et la mise en œuvre de la reconstruction au Teil a indéniablement été facilitée par le fait que les collectivités et acteurs ont une bonne connaissance du territoire et connaissaient ses faiblesses avant la survenue de la catastrophe. Ces connaissances ont été complétées par l'étude ensemblière qui a été réalisée au Teil après le séisme et qui comprend un diagnostic complet de la commune et a permis l'élaboration d'un plan guide qui constitue

aujourd'hui le fil rouge de la reconstruction, et qui sera actualisé au fur et à mesure de son évolution. La bonne connaissance du territoire et les programmes menés auparavant ont également favorisé une mise en place rapide de l'OPAH-RU en cours au Teil.

Au sein de la stratégie de reconstruction, cependant, on constate un manquement quant à la prise en compte des risques. En effet, la stratégie vise la résorption de l'habitat insalubre et l'amélioration du cadre de vie au Teil, mais pas la réduction de la vulnérabilité du territoire. Cela est cependant en grande partie dépendant des moyens financiers à disposition des collectivités et des propriétaires privés, ainsi que du niveau de connaissance des acteurs institutionnels concernant les aléas et catastrophes naturelles. Il semble nécessaire pour le futur de réfléchir à l'intervention d'acteurs spécialisés au niveau local, de manière ponctuelle ou permanente selon les besoins. On pourrait imaginer la mise en place d'une assistance à maîtrise d'ouvrage ou une cellule préfectorale qui impulserait la gestion des risques dans toutes les communes en apportant un soutien en ingénierie à ces dernières.

Concernant les acteurs de la reconstruction, si leurs liens ne sont pas toujours facilités malgré la situation post-catastrophe, des mécanismes ont été mis en place afin de faciliter et d'accélérer les procédures pour les travaux de réparation des dégâts liés au séisme. La bonne interconnaissance des acteurs et de leur rôle respectif, ainsi que la bonne entente et la flexibilité entre ces derniers constitue au Teil un facteur clé dans l'avancement des travaux. On observe dans le cas du Teil l'importance d'une bonne coordination et coopération entre les acteurs pour faciliter la reconstruction. Au niveau local, les moyens humains ont été renforcés afin de permettre une présence active d'individus sur le terrain. La création de groupes de travail comme intermédiaires entre les institutions locales et les sinistrés a permis également la facilitation des démarches engagées par ces derniers en favorisant le dialogue et l'information auprès d'eux. La bonne coopération entre les différents acteurs de la reconstruction est indispensable à son bon déroulement, et la commune du Teil coopère dans la mesure du possible de la meilleure façon avec ses partenaires publics et privés. La question du partenariat entre les secteurs publics et privés dans la reconstruction reste aussi à creuser et l'amélioration de la coordination de ces acteurs semble primordiale au bon déroulement de la reconstruction d'un territoire.

2. Deux ans après la catastrophe, où en est la reconstruction ?

De nombreuses constructions ont été détruites, particulièrement dans les quartiers les plus anciens de la ville à savoir Mélas, le centre-ville et Frayol. Les habitations anciennes, construites avant les normes parasismiques, ont été les plus touchées et elles sont en grand nombre dans la commune du Teil. Des équipements publics ont également été impactés par le séisme. C'est le cas de la mairie, des églises du centre-ville et de Mélas ou encore de l'école de Mélas. Au total, environ 2100 déclarations de sinistre ont été recensées au Teil suite à la catastrophe, contre 306 à Rochemaure ou encore 184 à Saint-Thomé, 177 à Cruas, 141 à Cruas et 103 à Maysse (OPAH-RU, 2020). De nombreux ménages ont dû être relogés faute de pouvoir rejoindre leur logement sinistré.

On peut évaluer l'évolution de la reconstruction en comparant les diagnostics réalisés au lendemain du séisme, par l'AFPS et les pompiers, aux observations du BRGM sur le terrain en novembre 2021. Il ressort de ces observations que moins de 1/3 des bâtiments diagnostiqués avaient été rénovés fin 2021 (Annexes 2 et 3). Des différences s'observent dans l'avancement de la reconstruction par quartier. Elles sont d'abord fonction du type de bâtiments présents dans les quartiers en question, les plus anciens comme Mélas ou le centre-ville étant les plus touchés, car ceux où le bâti est le plus ancien donc plus vulnérables. Ces différences sont également fonction d'autres caractéristiques des quartiers telles que la densité de ces derniers, l'imbrication des bâtiments les uns avec les autres comme à Mélas, ou encore l'étroitesse des rues qui contraignent les possibilités d'intervention dans certains quartiers.

2.1. Les sources de blocage et de rallongement de la durée de la reconstruction

2.1.1. Les situations privées complexes

Certains types de propriété peuvent constituer un frein à la reconstruction. C'est notamment le cas de l'indivision, c'est-à-dire une situation dans laquelle plusieurs individus détiennent un droit de propriété sur un même bien. Il s'agit d'une propriété collective, ainsi, lorsque des travaux sont à réaliser les décisions doivent être prises à l'unanimité. Si l'entente entre les propriétaires n'est pas parfaite, le risque est alors qu'aucun accord unanime ne soit trouvé, ce qui constitue un frein à l'avancée de la reconstruction. De la même façon, la

copropriété est également une situation dans laquelle la prise de décision est collective, pour les parties communes d'un bien uniquement, ce qui suppose un accord unanime et donc une prise de décision potentiellement plus longue. La copropriété vaut pour les murs mitoyens, il faut donc aussi une décision unanime pour la réalisation de travaux en situation de mitoyenneté. Cependant, en cas de péril pour l'indivision et d'urgence pour la copropriété, un indivisaire ou le syndic de copropriété peuvent procéder aux travaux nécessaires à la résolution de la situation dangereuse sans accord des autres parties. Le frein dans le cas de l'indivision est que cela se fait aux frais du propriétaire qui a pris la décision de réaliser les travaux, même si les autres indivisaires se doivent de le rembourser ensuite. Concernant la copropriété, le caractère d'urgence est laissé à l'appréciation du syndic de copropriété et du juge en cas de litige. Cependant même en cas d'urgence la procédure à suivre peut s'avérer longue et mener à un litige, bloquant ainsi la réalisation de travaux. De la même façon, s'il est possible de sortir de l'indivision, des recours sont possibles de la part des autres indivisaires ce qui peut là encore repousser le démarrage des travaux. Le principal frein est donc ici la prise de décision entre une multiplicité de propriétaires différents, dont les intérêts peuvent diverger, mais aussi les moyens financiers de réaliser les travaux.

2.1.2. Une situation de stress financier

La question du financement de la reconstruction est centrale. Tout d'abord, la reconstruction du Teil a mis en lumière les défauts du système d'assurance faisant suite à une catastrophe naturelle. Dans le cadre de la garantie CatNat, comme expliqué en première partie, les sinistrés peuvent être indemnisés par leur compagnie d'assurance. Pour ce faire, une expertise est réalisée par l'assureur suite à laquelle ce dernier fait une proposition d'indemnisation à l'assuré. Si la proposition est validée par les deux parties, une première indemnité est versée au sinistré, et le reste lui est versé après commencement des travaux, dans un délai de deux ans. Ce délai s'est avéré trop court au regard de la situation du Teil, et le collectif des sinistrés a réussi à obtenir un allongement de ce dernier lorsque la situation le justifiait (au cas par cas). Le montant des devis et du reste à charge pour les propriétaires a été une question épineuse dès le lendemain du séisme. De nombreux recours ont eu lieu, ainsi que des contre-expertises pour que les assurés soient mieux indemnisés. Si le collectif des sinistrés a réussi à obtenir des indemnités supplémentaires par le biais de contre-expertises réalisées par d'autres experts que ceux mandatés par les assureurs, et selon une

procédure similaire pour chaque expert, la situation financière des propriétaires privés reste un enjeu majeur. Les vulnérabilités socio-économiques du Teil déjà existantes constituent un facteur aggravant dans l'avancée de la reconstruction, et ces difficultés risquent de s'aggraver si les propriétaires se ruinent dans la réalisation de leurs travaux.

Les collectivités sont elles aussi en situation de stress financier, qu'il s'agisse de la commune ou de l'intercommunalité. Face à l'ampleur des travaux à mener et malgré les subventions et financements exceptionnels perçus suite à la catastrophe naturelle, certains projets ne peuvent aujourd'hui pas être engagés, car ils ne sont pas assez voire pas du tout financés. Les collectivités se retrouvent dans une situation d'impasse budgétaire qui bloque la suite du projet de reconstruction. Aujourd'hui elles sont à la recherche de co-financements leur permettant d'avancer, mais ils ne sont pas à la hauteur de l'enjeu et certaines demandes sont encore sans réponse (communication personnelle, 2022). La communauté de commune alerte sur la nécessité de mobiliser l'ensemble des financeurs pour mener le projet de reconstruction à bien, et notamment les financements de la Région et du Département.

2.1.3. Des outils mobilisés parfois inadaptés

Le séisme du Teil a également mis en lumière l'inadaptation de certains outils d'urbanisme à la situation post-crise. Un exemple flagrant est visible au Teil, celui des arrêtés d'évacuation pris par la mairie au lendemain du séisme, et dont un nombre important n'a toujours pas été levé deux ans après la catastrophe. Lorsqu'un immeuble constitue un risque d'atteinte à la sécurité publique, le maire dispose de deux types de pouvoir de police, en fonction de la cause du péril, correspondant à deux procédures distinctes. Lorsque la cause du péril est extérieure à l'immeuble, comme dans le cas d'une catastrophe naturelle, le maire intervient au titre de son pouvoir de police générale prévu par l'article L 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Cette procédure d'urgence permet au maire interdire l'accès à un immeuble dont l'état peut mettre en péril la sécurité des occupants et passants. Cependant et contrairement à la deuxième procédure, celle des arrêtés de mise en sécurité (issue du code de la construction et de l'habitation, article L 511-2) le maire ne peut obliger les propriétaires à effectuer les travaux de réparation nécessaires. Plusieurs problématiques ont découlé de la mise en place de cette procédure par la mairie, bien qu'elle n'avait pas d'autre possibilité pour les immeubles représentant un danger. La première problématique est celle qui vient d'être évoquée, à savoir l'impossibilité d'obliger à la réalisation des travaux.

La deuxième est le fait que des logements continuent d'être occupés malgré la présence d'un arrêté d'évacuation, mais aussi dans les cas des habitations mitoyennes ou îlots complexes imbriqués où seulement une propriété est dangereuse. Un arrêté d'évacuation peut être levé lorsque le danger ne persiste plus. Le blocage réside alors principalement dans le fait que les propriétaires ne réalisent pas les travaux puisqu'ils n'y sont pas forcés. L'enjeu pour la mairie est alors de pouvoir passer en procédure de mise en sécurité, afin de permettre la levée des 385 arrêtés encore en vigueur sur les 798 de départ. Au moment de l'entretien seulement 4 arrêtés de mise en sécurité avaient pu être déposés par la mairie. Après plus de deux ans, la municipalité considère que le danger aujourd'hui provient de la non-réalisation des travaux par les propriétaires, ce qui engage donc leur responsabilité. Cela permettra à terme à la mairie de mettre en place la procédure issue du code de la construction et de l'habitation lui permettant de faire réaliser les travaux d'office afin de permettre la levée des derniers arrêtés. Néanmoins, il reste délicat d'obliger les propriétaires à effectuer des travaux alors que la situation de stress financier est connue sur le territoire. Malgré tout, ce n'est pas l'unique raison pour laquelle les propriétaires n'effectuent pas les travaux, certains ne les engagent pas de manière volontaire et la procédure de mise en sécurité constitue alors un levier important pour la municipalité. En outre, les outils de l'ANAH RHI/THIRORI ne peuvent pas être mobilisés sur des immeubles sous arrêté de mise en sécurité.

Le PPA apparaît également comme en partie inadapté à la situation post-crise. D'une part, il ne facilite pas nécessairement les procédures engagées entre les différents acteurs, et d'autre-part, sa durée (12 ans) semblent insuffisante au regard des besoins de la commune et de l'évolution de sa reconstruction actuelle. Le principal défaut vient du fait que ce n'est pas un document prévu pour une situation post-crise, il reste cependant intéressant dans la mesure où il fédère différents acteurs autour d'un projet et permet à chacun de connaître les responsabilités et le rôle des uns et des autres. Le principal écueil est qu'il ne s'agit pas d'un outil dédié à la gestion de la reconstruction suivant une catastrophe naturelle, et qu'il s'inscrit dans le droit commun. Aussi, il n'existe pas d'obligation de solidarité de la part de la région dans le contexte de reconstruction. Si ce principe prévaut au moment de la gestion de crise, il n'est plus en vigueur l'urgence passée et lorsque la commune se saisit des outils traditionnels de l'aménagement du territoire. Aussi, et selon les gestionnaires du PPA, c'est probablement la combinaison du PPA avec la catastrophe qui fait passer Le Teil en priorité sur certains projets et non pas l'outil PPA en soi. En outre, la commune du Teil bénéficie de son statut de ville

principale de la communauté de communes puisqu'elle est le point d'ancrage du département. Cela peut justifier une intervention renforcée sur cette commune par rapport à d'autres, également très sinistrées, du département. Enfin, la durée prévue pour le document de 12 ans semble insuffisante au regard de l'évolution de la reconstruction et de la vision de la ville qui porte jusque 2035. Si le PPA porte quelques inconvénients, essentiellement du fait qu'il ne s'agit pas d'un document adapté à une situation post-catastrophe, il a l'avantage de regrouper autour de la table de nombreux acteurs pour élaborer de manière commune la stratégie de reconstruction et éclaircir les rôles et responsabilités de chacun, et donc de clarifier la gouvernance de la reconstruction. En outre, il permet sa visibilité. Le PPA et le plan guide seront actualisés au fur et à mesure de la reconstruction, en fonction de son évolution.

Enfin, l'OPAH-RU montre également ses limites dans le cadre de la reconstruction du Teil. La principale limite est qu'elle n'intègre pas clairement des mesures de réductions des risques, ce sont les experts assureurs qui réalisent les devis et préconisent les travaux à réaliser pour les propriétaires privés. Ainsi la mise au norme étant rarement recommandée pour le bâti existant, cette dernière n'est pas prise en charge par les assureurs, ce qui n'incite pas les propriétaires à réaliser des travaux de réduction de la vulnérabilité sur leurs biens. L'autre limite de l'OPAH-RU réside dans le manque d'efficacité des mesures incitatives. Cela se traduit par une évolution lente des travaux chez les propriétaires privés. Là encore ce n'est pas qu'une question de volonté, mais aussi de capacité financière. Malgré les subventions, le reste à charge pour les propriétaires est souvent encore élevé, et tous n'ont pas la capacité financière de le couvrir. Au Teil, il existe ainsi beaucoup de situations où les travaux n'ont pas démarré, et la mairie n'a en principe pas de pouvoir d'action sur ces dernières.

2.1.4. Autres facteurs

La reconstruction du Teil a aussi été impactée par d'autres événements. Tout d'abord, la crise sanitaire et les confinements ont eu un impact sur la mobilisation possible des acteurs. Aussi, l'augmentation du prix des matériaux de construction a entraîné l'augmentation du coût des travaux pour les collectivités comme pour les propriétaires. Bien que pris en compte dans les indemnisations, cette augmentation a freiné le commencement et la mise en œuvre de nombreux travaux au Teil (communication personnelle, 2022).

Autre source importante de retard du calendrier de la reconstruction, la saturation du secteur BTP entraînée par la multiplicité des travaux à réaliser, pas seulement au Teil. Si la

volonté politique première était de s'appuyer sur les entreprises locales, l'importance des dégâts montre l'incapacité pour la CC et les communes touchées de s'appuyer sur les entreprises locales. Si des entreprises issues d'autres régions interviennent au Teil, le secteur n'en est pas moins saturé aujourd'hui. Certains propriétaires ne peuvent ainsi pas envisager le commencement de leurs travaux avant 2023 par exemple (communication personnelle, 2022).

2.2. Les leviers possibles

Certains leviers ont déjà été mentionnés et sont propres aux outils mobilisés dans le cadre de la reconstruction. Il s'agit des financements de l'ANAH et de l'OPAH-RU qui prévoit un accompagnement renforcé auprès des propriétaires par exemple, ainsi qu'une communication et un accompagnement renforcés, et qu'une sensibilisation à la nécessité de réaliser les travaux. Cette sous-partie s'attachera à décrire quelques outils mobilisables par les acteurs de la rénovation, sans en faire une liste exhaustive.

2.2.1. Réaliser des acquisitions foncières

Le parc privé constitue un enjeu majeur de la reconstruction, car la municipalité n'a en principe pas la main dessus. Un des moyens pour elle d'agir sur les parcelles privées stratégiques pour la mise en œuvre de la reconstruction et d'acquérir ces dernières. Ce levier est déjà mobilisé au Teil grâce à l'action de EPORA qui peut acquérir pour le compte de la collectivité les biens immobiliers stratégiques. Un EPF peut acquérir un bien immobilier par acquisition à l'amiable, expropriation ou droit de préemption.

Selon le site du Cerema, la municipalité peut également engager une procédure de bien sans maître ou à l'abandon, si le bien remplit les conditions nécessaires. Un bien est considéré sans maître dès lors qu'il fait partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans, et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté, ou bien dès lors qu'il s'agit d'un immeuble n'ayant pas de propriétaire connu et pour lequel les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou l'ont été par un tiers depuis plus de trois ans. Si ces conditions sont remplies, le bien est acquis par la commune ou par l'Etat si la commune n'exerce pas son droit. L'acquisition se fait soit de plein droit, soit via une procédure spécifique qui comporte une phase de constat de l'état du bien, et une phase de publicité.

2.2.2. La mise en place d'outils coercitifs ou contraignants

L'expérience du Teil montre que les mesures incitatives, prévues par l'OPAH-RU et qui consistent en l'octroi de subventions pour la réalisation des travaux, ne sont pas toujours efficaces. Tous les propriétaires ne s'en saisissent pas, et notamment les propriétaires bailleurs. L'importance de l'obligation pour les propriétaires à réaliser les travaux de réparation nécessaires a été évoquée en état de l'art comme un élément nécessaire au bon déroulement de la reconstruction. En effet, pour éviter une aggravation de la vétusté du bâti et face au manque d'efficacité des mesures incitatives, la municipalité devra à terme envisager d'utiliser des outils coercitifs afin de faire réaliser les travaux. Ainsi, lorsque des situations n'avancent pas, la collectivité dispose donc de différents outils coercitifs qu'elle peut mettre en place afin de faire réaliser les travaux ou bien acquérir des terrains.

On peut d'abord citer les opérations de restauration immobilière, qui imposent l'exécution de travaux définis pour cause d'utilité publique. Le propriétaire risque l'expropriation si les travaux ne sont pas réalisés. D'autres outils permettent à l'autorité publique d'obliger le propriétaire à réaliser des travaux sur son bien, c'est le cas de la procédure de sortie d'insalubrité remédiable, prise à l'encontre du propriétaire. Si ce dernier ne réalise pas les travaux, le maire ou le préfet peut les faire réaliser d'office aux frais du propriétaire. En outre, les outils de résorption de l'habitat insalubre (RHI) et de restauration immobilière (THIRORI) mis en place par l'ANAH permettent à l'autorité publique d'obliger un propriétaire à réaliser des travaux, ou de les faire effectuer d'office. Dans le cadre du dispositif THIRORI, l'autorité publique peut s'approprier le bien par expropriation. Ces dispositifs sont en partie financés par l'ANAH. Cependant, ces dispositifs ne sont pas mobilisables lorsque la cause du danger est extérieure à l'immeuble. La municipalité du Teil doit là encore pouvoir passer en procédure d'arrêté de mise en sécurité ordinaire pour pouvoir se saisir de ces outils. La responsabilité du propriétaire doit pouvoir être engagée, cependant le risque est la création de conflit avec les propriétaires concernés (ANAH, 2022).

Enfin, la municipalité peut décider de mettre en place une taxe sur les logements vacants, qui s'adresse aux propriétaires des logements vacants depuis au moins un an, selon le site des services publics. Cette taxe constitue un levier pour faire face à la vacance qui caractérise la ville du Teil, et permet à cette dernière de mobiliser des fonds qui pourront être utilisés dans le projet de territoire. Néanmoins, cet outil trouve ses limites dans le fait qu'il ne peut être

mis en place lorsque le logement nécessite des travaux importants, ni lorsque la vacance ne dépend pas de la volonté du propriétaire. La municipalité doit ainsi d'abord s'assurer que les travaux sont bien réalisés, et justifier ensuite la raison de la vacance du logement.

La mise en place de mesures coercitives semble nécessaire si à terme les propriétaires ne réalisent pas les travaux demandés, cependant et comme expliqué précédemment ces mesures sont difficiles à mettre en place à la suite d'une catastrophe naturelle puisque les propriétaires ne sont pas responsables de l'urgence de la situation, même si un défaut d'entretien avant la survenue du séisme peut légitimer la mise en place de ces mesures.

2.2.3. Outils mobilisables par les propriétaires privés

Outre les aides aux propriétaires bailleurs et occupants de l'ANAH, il existe d'autres moyens d'action pour ces derniers. Tout d'abord, les propriétaires de biens dégradés peuvent depuis la loi Malraux se constituer en association foncière urbaine (AFU) pour mener à bien un programme de rénovation. Ce dispositif offre des avantages fiscaux importants aux propriétaires concernés, qui peuvent par exemple bénéficier d'une réduction d'impôt basée sur le montant des travaux de rénovation d'un bien immobilier. L'AFU permet en outre à plusieurs propriétaires de bénéficier d'un cadre juridique et administratif leur permettant de mener des travaux de restauration complète, avant même la création d'une copropriété par exemple. Les AFU disposent également du statut requis pour pouvoir réaliser des appels de fonds des travaux. La loi ALUR du 24 mars 2014 prévoit également une nouvelle forme d'association foncière : l'association foncière urbaine de projet (AFUP). Elle permet aux propriétaires de se regrouper de la même façon que dans une AFU classique, pour réaliser une opération de remembrement mais aussi un projet d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du Code de l'urbanisme. Par ce dispositif, les propriétaires peuvent aménager des zones foncières trop complexes pour les opérateurs institutionnels et ainsi participer, dans le cas du Teil, à la reconstruction de la ville. La municipalité garde cependant un certain contrôle sur les opérations, car ce type d'AFU est soumis à une autorisation de la part de la commune ou communauté de commune qui délimite le périmètre du projet ou du groupement (Huten, 2016).

Des alternatives au droit de propriété peuvent également permettre aux propriétaires de laisser des tiers agir sur leurs terrains, sans qu'ils n'en perdent la propriété. En effet, il existe des types de baux permettant à une personne physique ou morale d'avoir un droit de

construction sur un bien sans en être le propriétaire. C'est le cas du bail emphytéotique, du bail constructif ou bien du bail à réhabilitation, qui permettent de détacher le droit de construire du droit de propriété (Cerema, 2022). Dans le cas de l'emphytéose, l'emphytéote n'a aucune obligation à construire, à la différence des baux à construction et à réhabilitation. Ces derniers sont donc plus intéressants dans le cas du Teil.

En effet, dans le cadre d'un bail à construction, le preneur est tenu d'édifier des constructions sur le terrain du bailleur, ainsi que du maintien des constructions en bon état et des réparations. Il est également tenu de toutes les charges relatives aux constructions et au bien, pour la durée du bail. La démolition en vue de reconstruire est possible dans le cadre de ce bail. Le bail à réhabilitation impose quant à lui au preneur de réaliser des travaux d'amélioration qui sont définis dans le contrat. Il impose également qu'à l'expiration du bail le bien soit remis au bailleur dans un bon état d'entretien. La durée du bail à construction est comprise entre dix-huit et quatre-vingt-dix-neuf ans, et celle du bail à réhabilitation est comprise entre douze et quatre-vingt-dix-neuf ans.

Il semble que le bail à réhabilitation soit le plus intéressant pour la collectivité, car il incite les propriétaires à mettre en location leurs logements vacants. En effet, il s'agit d'un contrat entre le propriétaire et un bailleur public ou privé qui doit, à la suite des travaux réalisés, proposer les ou les logements en location sociale pour des personnes dont les ressources sont limitées. Ce bail confère de nombreux avantages au propriétaire du bien. Tout d'abord, il permet la réhabilitation de son bien et la réalisation de travaux qu'il n'a pas à prendre en charge, mais d'autres avantages sont également prévus dans le cadre de ce bail : la taxe foncière est payée par l'organisme preneur ; les travaux sont exonérés d'impôts sur le revenu ; pendant la durée du bail, le propriétaire ne déclare pas de revenu locatif ; le bien n'est pas imposable. Le bail prend fin au terme de sa durée, la fin ne peut pas être anticipée (Cerema, 2022).

3. Une fenêtre d'opportunité possible mais pas encore optimale

3.1. Des projets avantagés par la situation post-catastrophe

Si de nombreuses situations sont encore bloquées aujourd'hui au Teil, d'autres projets ont cependant pu bénéficier de la situation post-catastrophe au Teil. La première raison pour

laquelle certains projets ont bénéficié de la situation du Teil est la disponibilité foncière rendue possible par les destructions liées au séisme. Par exemple dans le cas du projet du vieux temple en centre-ville, prévu dans le cadre du PRIR et dont les travaux avaient démarré avant le séisme. Si ce dernier a pris du retard suite à la catastrophe, le séisme a entraîné la démolition d'une maison en ruine vacante depuis des années et qui a pu être intégrée au projet. Le séisme a aussi obligé la réalisation de travaux structurels non prévus au départ dans le projet, mais qui assurent une consolidation des murs et donc une réduction de la vulnérabilité du bâtiment. Par ailleurs, les surcoûts liés à ces travaux ont été pris en charge par l'assurance. De la même façon, le projet 16 rue de la République, qui avait également débuté en centre-ville, a vu sa surface doubler suite au séisme. Le projet a pris un an de retard, mais cela s'explique aussi par le fait que la totalité du projet a été repris et par l'augmentation de sa surface (Mairie Le Teil, 2022). Certains propriétaires privés ont également pu tirer profit de la situation post-catastrophe.

Un autre avantage tiré de la situation post-catastrophe se trouve dans l'extension des financements pour des travaux en dehors du centre-ville, qui était avant le séisme le seul secteur bénéficiant de subventions pour sa redynamisation. En effet, la majorité des investissements publics portaient sur le centre-ville du Teil, et le séisme a ouvert des possibilités de projet dans d'autres quartiers du Teil. C'est le cas par exemple du projet qui porte sur l'îlot Robespierre.

Aussi, la municipalité a pu profiter des subventions liées au séisme pour réaliser des travaux et mettre en place des projets importants en réduisant les coûts de ces derniers. L'école du centre-ville par exemple est aujourd'hui en travaux alors qu'aucun projet ne portait sur cette dernière. Des travaux de façade ont été réalisés après le séisme et la municipalité en a profité pour refaire la toiture, intégrer une isolation thermique extérieure, un nouveau système de chauffage, etc. De la même façon concernant l'école de Mélas, la municipalité a « *profité de l'occasion offerte par le séisme* » (communication personnelle, 2022) pour ajouter un ascenseur à l'école. Cette adaptation aurait dû à terme être réalisées pour des questions d'accessibilité au bâtiment, et les subventions ont permis à la mairie de réaliser ces travaux à moindre coût pour la collectivité. Les coûts des travaux au Teil ont donc pu être optimisés du fait des subventions disponibles, mais aussi de la présence des entreprises du bâtiment de manière simultanée sur le territoire. Cela a permis une réduction du coût agent et une optimisation de l'utilisation du matériel de chantier comme des grues par exemple. Les

chantiers se sont organisés de manière à favoriser une action rapide en se concentrant sur des mêmes secteurs à la fois afin d'utiliser par exemple une même grue pour plusieurs chantiers.

Enfin, si le projet de la ville du Teil était déjà engagé, le séisme a offert à la ville l'opportunité d'aller plus loin dans sa conception et sa stratégie. Si la crise sanitaire a représenté un frein important dans l'avancement des travaux, elle est survenue dans un contexte où il a été possible pour la mairie d'intégrer des mesures la prenant en compte dans le projet global de la ville. Ainsi, la stratégie communale est allée dans le sens d'une amélioration du cadre de vie et a réfléchi notamment à la création d'espaces verts à proximité des habitations, en prenant en compte le fait que durant le confinement les habitants ne pouvaient se déplacer à plus d'un kilomètre de chez eux.

3.2. Une nécessaire évolution des règles

Le séisme du Teil a mis en lumière les limites des règles en vigueur dans le cadre d'une catastrophe naturelle, mais aussi le fait que les règles d'urbanisme ne sont pas toujours adaptées à une telle situation.

Le travail du collectif, dont le but était également de « *faire évoluer les règles, aussi bien au niveau des lois qu'au niveau des compagnies* » selon leur site internet, a déjà permis des évolutions importantes au sein du système assurantiel. Tout d'abord, le collectif a obtenu l'homogénéisation des pratiques lors de la réalisation des expertises sur lesquelles se basent les assurances pour proposer une indemnisation. Les sinistrés ont fait face à de nombreux défauts d'expertise, et le collectif notait « *un grand écart entre ce que faisait un expert pour une compagnie et un expert pour une autre* » (communication personnelle, 2022). Le collectif a cherché à fédérer les acteurs autour d'une seule manière de faire afin qu'une même problématique soit traitée de la même façon pour tout le monde, et afin d'éviter les recours qui retarderaient le commencement des travaux. L'association a également obtenu un accord de principe avec les assureurs sur la prolongation du délai maximum de commencement des travaux fixé aux propriétaires pour bénéficier du reste de l'indemnisation. Ce délai a ainsi été prolongé à 4 ans au lieu de 2 ans, mais il est accordé au cas par cas pour ne pas inciter les propriétaires à prendre leur temps. Cet accord a aussi été permis du fait que des éléments extérieurs, indépendants de la volonté des propriétaires, ont entraîné un retard dans le commencement de leurs travaux (crise sanitaire, crise des matériaux ou saturation du secteur BTP). En outre, le collectif a participé à l'évolution de la loi CatNat et a obtenu que le principe

de relogement des sinistrés dont le bien est détruit soit une règle générale et soit compris dans l'indemnisation, ce qui n'était pas le cas avant. De la même façon, avant le travail du collectif, les rapports d'expertise étaient échangés entre les experts et les assureurs sans être forcément transmis aux assurés, ce qu'a réussi à obtenir le collectif, afin d'assurer plus de transparence dans la procédure d'indemnisation. Le collectif des sinistrés a ainsi joué un rôle clé dans l'évolution des règles et dans la gestion de la reconstruction auprès des propriétaires privés (communication personnelle, 2022).

Cependant, le cas du Teil a mis en lumière de nombreuses limites, notamment concernant les outils d'urbanisme mobilisables dans le cadre de la reconstruction. C'est le cas par exemple des arrêtés de mise en sécurité développé précédemment, et qui constituent un blocage majeur puisque tant que les travaux ne sont pas réalisés et la mainlevée prononcée, certains outils ne sont pas mobilisables et il devient très compliqué d'agir sur les biens immobiliers concernés. Il semble donc nécessaire de faire évoluer la législation voire de créer des outils permettant d'optimiser la reconstruction et d'éviter les écueils qui bloquent aujourd'hui la reconstruction de la ville du Teil. Aussi, la longévité des procédures d'urbanisme, bien qu'elle soit « normale » au regard des projets courants d'urbanisme, ne semble pas adaptée à une situation post-crise. Une facilitation ou la mise en place de dérogation dans une situation post-catastrophe permettrait d'optimiser la reconstruction et d'éviter qu'elle ne soit trop lente.

Conclusion générale et préconisations

Le Teil s'inscrit dans cette démarche de Build Back Better avec la signature d'un projet partenarial d'aménagement quelques mois après le séisme, définissant une stratégie de développement global de la ville à l'horizon 2035. La commune du Teil a su profiter de la situation post-catastrophe pour revoir toute la stratégie de redynamisation qu'elle avait commencée à mettre en place depuis un certain nombre d'années. Les projets déjà prévus par la commune ont été revus, mais de nouveaux projets ont aussi vu le jour après la catastrophe. Cette dernière a représenté pour la ville l'opportunité d'aller plus loin dans sa stratégie de redynamisation, d'y intégrer les effets du séisme et des mesures allant vers une amélioration du cadre de vie. Les projets envisagés au Teil prennent en compte également les caractéristiques contraignantes des quartiers, et un objectif de dé-densification de certains espaces est suivi, ce qui va dans le sens d'une optimisation de la reconstruction. On peut ainsi considérer la période post-séisme au Teil comme une fenêtre d'opportunité pour la ville qui a pu revoir et améliorer sa stratégie. Le Teil a su mettre à profit cette période aussi du fait que la ville et l'intercommunalité possédaient déjà en amont une bonne connaissance de leurs territoires et de leurs vulnérabilités et avaient déjà engagé différentes actions afin de les réduire.

Toutefois, si certains projets ont pu bénéficier de la situation post-catastrophe au Teil, toutes les conditions évoquées permettant de caractériser cette période comme une fenêtre d'opportunité ne sont pas toutes mises en place sur le territoire. Ainsi, on peut mentionner le fait que la stratégie ne vise pas en premier lieu une réduction des risques, et malgré l'efficacité des mesures déjà existantes (parasismiques notamment), la problématique concernant le bâti existant reste un enjeu majeur, et on ne va pas dans le sens d'une adaptation ou d'une mise aux normes de ce dernier. Le séisme a montré le manque de préparation du territoire face à ce risque, et on pouvait imaginer qu'une prise en compte supplémentaire des risques découle de cette catastrophe, mais ce n'est aujourd'hui pas le cas. Cela met en lumière le manque d'anticipation en France concernant les catastrophes naturelles et cette étude invite à revoir la gestion des risques en France, qui répare plus qu'elle ne prépare. Le cas du Teil montre aujourd'hui qu'une restructuration de l'action publique est nécessaire en matière de prévention et de gestion des risques en France. Toutefois, au Teil, si les risques sont faiblement

pris en compte dans la stratégie de reconstruction, ils n'en sont pas pour autant absents. En effet, un effort de sensibilisation auprès de la population est mené par les collectivités, aussi pour participer à la création d'une mémoire du risque chez les habitants.

Ce travail a également permis d'observer que si le Teil a pu bénéficier de nombreuses aides financières du fait qu'elle ait été déclarée en état de catastrophe naturelle, ces aides sont souvent insuffisantes et s'amointrissent au fur et à mesure du temps. Là encore cela témoigne d'un manque d'intérêt pour la période de reconstruction. Cela dit, le PPA a permis de réunir différents acteurs pour une durée minimale de 12 ans, et une certaine solidarité s'est tout de même mise en place. Des conventions spéciales ont pu être établies et certains acteurs de la reconstruction restent flexibles vu la situation du Teil. Ce n'est pas le cas de tous et là encore ce travail questionne la responsabilité de chacun lors d'un tel événement. Aussi, l'aide se matérialise principalement par un soutien financier, alors que la commune nécessite également des aides en ingénierie ou des aides techniques pour affronter cette situation et éventuellement se préparer à de nouvelles catastrophes. Le soutien aux communes sinistrées semble donc important au moment de la crise, mais ne perdure pas dans le temps, alors que la reconstruction durera encore de nombreuses années. On peut là encore imputer cela à un manque de prise en compte du temps long de la reconstruction au niveau national.

L'expérience du Teil a donc permis de mettre en lumière et d'identifier les blocages à la reconstruction, et ces dysfonctionnements pourront dans le futur ou si une catastrophe se produit à nouveau en France métropolitaine, être anticipés et corrigés. Le système assurantiel a déjà fait l'objet de certaines modifications après le séisme du 11 novembre 2019, mais on peut aussi relever l'inadaptation de certains outils d'urbanisme ordinaires, et même de ceux liés à l'urgence dans le cas des arrêtés de mise en sécurité par exemple. Les programmes de rénovation urbaine quant à eux constituent des leviers intéressants et permettent à la municipalité de se saisir de différents outils, mais les blocages rencontrés se situent ici dans le fait que la commune entre dans une gestion classique de la rénovation urbaine, inadaptée à l'urgence de la situation. En effet, les procédures ne sont pas forcément facilitées et les délais sont aussi longs qu'au sein de projets classiques d'urbanisme. Or, si la reconstruction prend trop de temps, la commune risque de voir ses vulnérabilités se renforcer. Ces vulnérabilités, notamment économiques et sociales, constituent, en outre, un facteur aggravant dans la reconstruction. Par exemple, la situation économique difficile d'un bon nombre de propriétaires privés, ne leur permet pas de financer des travaux d'envergure. De la même

façon, la vacance importante de logements au Teil constitue un facteur aggravant pour la reconstruction puisque ce sont autant de logements qui risquent de ne pas être rénovés et d'être abandonnées. La question de l'implication des propriétaires privés et de leur accompagnement dans la reconstruction est donc centrale. Alors que Crozier préconise l'obligation de réaliser les travaux, les capacités économiques des propriétaires ne le permettent pas toujours et le risque de conflit avec ces derniers ne favoriserait pas le projet de territoire ni l'avancée de la reconstruction. Là encore cet enjeu est entier au Teil.

Enfin, de manière générale, la commune disposait au moment de la crise d'une bonne capacité financière, matérielle et organisationnelle d'impulser et de mettre en place une stratégie de reconstruction. Ces capacités se sont cependant réduites au fur et à mesure du temps. Si toutes les cases d'une « *bonne reconstruction* » ne sont donc pas cochées au Teil, c'est indépendamment de la volonté politique qui se veut forte et réactive. Cette dernière a dans la mesure du possible et avec l'aide des différents acteurs de la reconstruction impulsé une dynamique active, aussi en favorisant le contact et les aides aux propriétaires privés. On peut alors citer parmi les « *bonnes pratiques* » de la reconstruction l'intervention d'acteurs facilitateurs et la volonté de faciliter le lien avec les sinistrés et les aides qui leurs sont apportées. Le renforcement des moyens humains permis par l'Etat également constitue un atout dans la reconstruction. L'expérience du Teil a montré l'importance de la coordination entre les différents acteurs afin de faciliter les démarches de chacun et de résoudre le plus rapidement possible les situations complexes.

Toutes les solutions n'ont pas été trouvées, mais les principaux écueils ont été identifiés et c'est à partir de cela que la stratégie du Teil comme la gestion du risque pourra évoluer par la suite. Alors que les événements extrêmes se font de plus en plus fréquents sur le territoire métropolitain, il apparaît indispensable de repenser la gestion des risques au niveau national et au niveau local et de revoir les moyens d'agir avant et après la survenue d'une catastrophe, tout comme l'échelle temporelle de l'aide qui peut être apportée aux collectivités.

Bibliographie scientifique

Combessie, J.-C. (2007). II. L'entretien semi-directif: Vol. 5e éd. (p. 24-32). La Découverte.
<https://www.cairn.info/la-methode-en-sociologie--9782707152411-p-24.htm>

Crozier, D., Jouannic, G., Tran Duc Minh, C., Kolli, Z., Matagne, E., & Arbizzi, S. (2016). Reconstruire un territoire moins vulnérable après une inondation. *Espace populations sociétés*, 2016/3. <https://doi.org/10.4000/eps.7033>

Giband, D., & Siino, C. (2014). La rénovation urbaine en France : entre pilotage à distance et fabrique urbaine. *Sociologie et sociétés*, 45(2), 153-176.
<https://doi.org/10.7202/1023177ar>

Halleux, J.-M., & Lambotte, J.-M. (2008). Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage et le renouvellement des espaces dégradés. *Territoire(s) Wallon(s)*, 7-22.

Huten, N. (2016). Le Propriétaire au cœur du réaménagement : acteur ou victime ? *Droit et Ville*, N° 82(2), 155-169. <https://doi.org/10.3917/dv.082.0155>

Liendle, M. (2012). Vulnérabilité. *Les concepts en sciences infirmières*, 304-306.
<https://cairn.info/concepts-en-sciences-infirmieres-2eme-edition---page-304.htm>

Marchesin, L. (2013). La requalification des centres anciens : entre situations, outils et volontés politiques. *Hal Open Science*, 1-66.

Moatty, A., Gaillard, J. C., & Vinet, F. (2017). Du désastre au développement : les enjeux de la reconstruction post-catastrophe. *Annales de géographie*, N° 714(2), 169-194.
<https://doi.org/10.3917/ag.714.0169>

Moatty, A. (2015, avril). *Pour une géographie des reconstructions post-catastrophe : risques, sociétés et territoires*. Université Paul Valéry. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01299800>

Tifine, P. (2013). Les dispositifs juridiques de prévention des risques majeurs naturels en France. *Revue Géographique de l'Est*, 53(1-2). <https://doi.org/10.4000/rge.4567>

Bibliographie grise

ADIL drôme. (2016, 10 novembre). *Construire et/ou rénover* [Diapositives]. caue07. http://caue07.fr/wp-content/uploads/2016/11/US6_ADIL26_Construire-et-ou-renover.pdf

AFPS. (2020, novembre). *Rapport de la mission du séisme du Teil du 11 novembre 2019 (Ardèche)*.

Agir en Ville, Solstice, HTC, Trajectoires, Betebat, C21, Eureca, & Villages vivants. (2021, juillet). *Etude urbaine ensemblière dans le cadre du projet partenarial d'aménagement de la commune du Teil* (Livret 1. Diagnostic et enjeux).

Agir en Ville, Solstice, HTC, Trajectoires, Betebat, C21, Eureca, & Villages vivants. (2021, juillet). *Etude urbaine ensemblière dans le cadre du projet partenarial d'aménagement de la commune du Teil* (Livret 2. Plan guide et stratégie).

Agir en Ville, Solstice, HTC, Trajectoires, Betebat, C21, Eureca, & Villages vivants. (2021, juillet). *Etude urbaine ensemblière dans le cadre du projet partenarial d'aménagement de la commune du Teil* (Livret 3. Opérationnalité).

Agir en Ville, Solstice, HTC, Trajectoires, Betebat, C21, Eureca, & Villages vivants. (2021, juillet). *Etude urbaine ensemblière dans le cadre du projet partenarial d'aménagement de la commune du Teil* (Livret 4. Atlas cartographique).

ANAH. (2020, décembre). *OPAH-RU. Opération programmée d'amélioration de l'habitat renouvellement urbain Ardèche Rhône Coiron 2020 2025*. ardeche rhone coiron.

EPORA. (2020, mars). *Convention d'étude et de veille foncière entre la commune du Teil et la Communauté de Communes Ardèche Rhône Coiron. Gestion post-séisme*.

Etienne, J.-C., & Courteau, R. (2010, août). *La France est-elle préparée à un tremblement de terre ?* Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Paris, France.

Mairie Le Teil. (2020, janvier). 11 novembre 2019. Après le choc la reconstruction. *Journal d'information de la ville du Teil n°32*, 1-19.

Mairie Le Teil & Ardèche Rhône Coiron. (2020, juillet). *Le Teil. Projet Partenarial d'Aménagement. Reconstruire, requalifier et développer l'attractivité*.

Sabourault, P. (2017, juin). *Plan Séisme (2005–2010)*. Journée SISMOVALP - Risque sismique dans les vallées alpines, Grenoble, 21 juin 2017.

Préfet Ardèche (2015). *Dossier départemental. Les risques majeurs en Ardèche (DDRM)*.

https://www.ardeche.gouv.fr/IMG/pdf/DDRM_Ardeche_web_cle13361b.pdf

Codes

Code de l'environnement

Code de la construction et de l'habitat

Code général des collectivités territoriales

Webographie

- Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) — *Géoconfluences*. (2022, mars). 2002 Géoconfluences ENS de Lyon. Consulté en mai 2022, à l'adresse <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/agence-nationale-pour-la-renovation-urbaine>
- ANAH (2022). *Qui sommes-nous ?* Consulté en mai 2022, à l'adresse <https://www.anah.fr/qui-sommes-nous/>
- ANIL. (2011, janvier). *FARU*. Consulté en février 2022, à l'adresse <https://www.anil.org/documentation-experte/analyses-juridiques-jurisprudence/analyses-juridiques/analyses-juridiques-2011/fonds-daide-au-relogement-durgence-faru/>
- ANRU. (2014). *Le nouveau programme national de renouvellement urbain*. anru.fr. Consulté le février 2022, à l'adresse <https://www.anru.fr/le-nouveau-programme-national-de-renouvellement-urbain-nprnu>
- Bercy Info. (2020, 13 février). *Catastrophe naturelle : comment fonctionnent les indemnisations ?* economie.gouv.fr. Consulté en février 2022, à l'adresse <https://www.economie.gouv.fr/particuliers/catastrophe-naturelle-fonctionnent-indemnisations#>
- Cerema. (2022). *Outils de l'aménagement*. outils2amenagement. Consulté en avril 2022, à l'adresse <http://outil2amenagement.cerema.fr/>
- Collectif des sinistrés. (2022, janvier). *Collectif pour les sinistrés du séisme*. Collectif Sinistrés. Consulté en mars 2022, à l'adresse <https://www.collectif-sinistres-seisme.fr/>
- Direction de l'information légale et administrative. (2022, janvier). *Taxes sur les logements vacants (TLV et THLV)*. Service-public.fr. Consulté en avril 2022, à l'adresse <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F17293#:~:text=Comment%20est%20calcul%C3%A9e%20l'a%20taxe,de%2025%20%25%20les%20ann%C3%A9es%20suivantes.>
- DREAL. (2016, 7 septembre). *Comprendre le projet - DREAL Auvergne-Rhône-Alpes*. DREAL Auvergne-Rhône-Alpes. Consulté en 2022, à l'adresse <https://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/comprendre-le-projet-a9676.html>
- Géorisques. (2020). *Les risques près de chez moi | Géorisques*. georisques. Consulté en mars 2022, à l'adresse <https://www.georisques.gouv.fr/mes-risques/connaitre-les-risques-pres-de-chez-moi/rapport?form->

commune=true&codeInsee=07319&ign=true&commune=07400+Le+Teil&CGU-
commune=on#details_cat_nat

INSEE. (2021). *Dossier complet – Commune du Teil (07319) | Insee* [Base de données]. INSEE. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-07319>

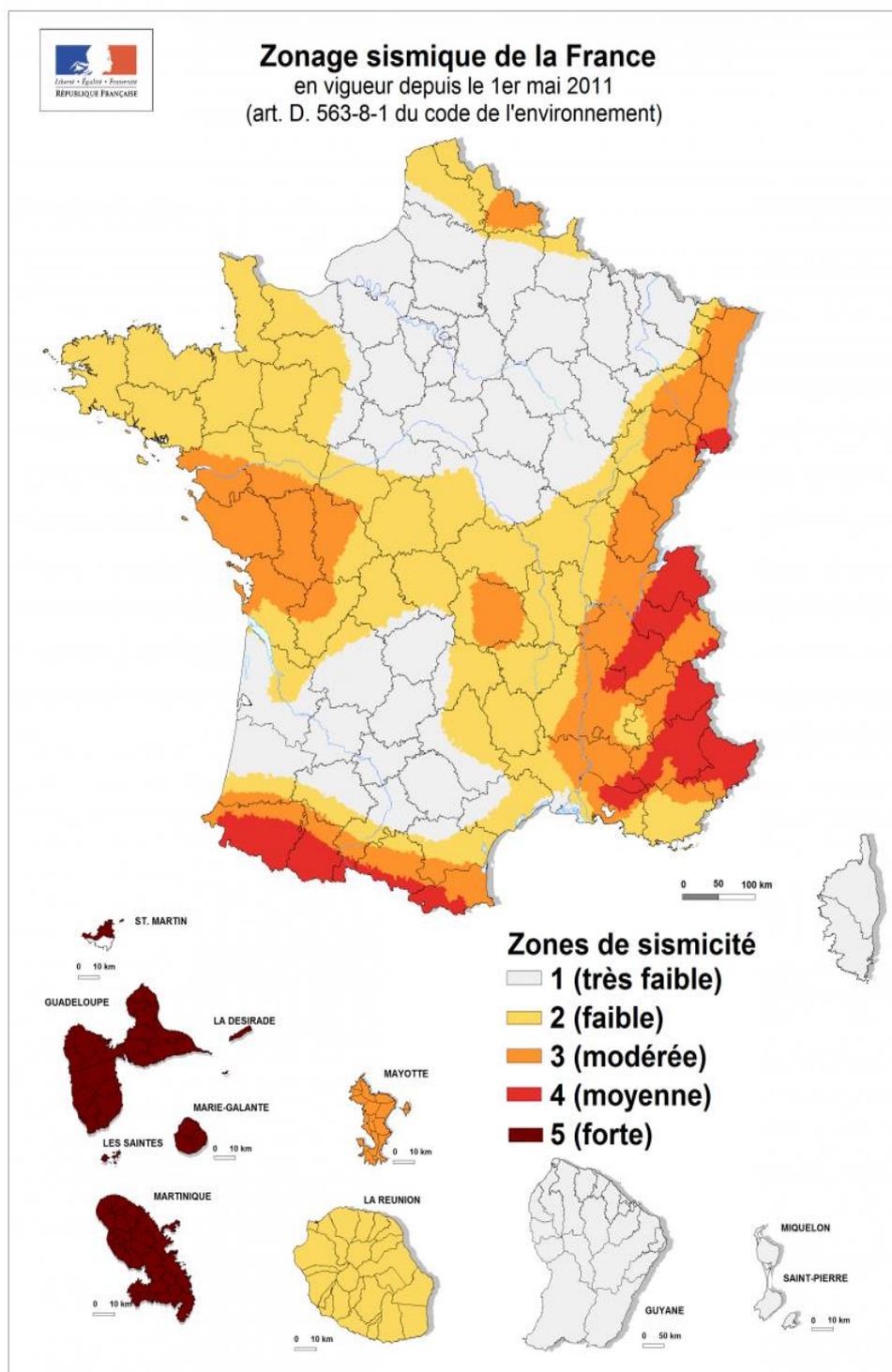
Laurenti, A. (2020). *Le Teil : séisme du 11 novembre 2019 - Azurseisme*. Copyright Azurseisme. Consulté en février 2022, à l'adresse <https://www.azurseisme.com/Seisme-de-Montelimar.html#:~:text=Par%20arr%C3%AAt%C3%A9%20du%2021%20novembre,%2C%20Saint%2DThom%C3%A9%20et%20Rochemaure>.

Le Teil. (2022). *Site officiel de la commune du Teil en Ardeche*. Mairie le teil. Consulté en 2022, à l'adresse <https://www.mairie-le-teil.fr/>

Préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, La Région, ANRU, & Action Logement. (2018). *Le nouveau programme national de renouvellement urbain en région Auvergne-Rhône-Alpes*. prefectures-regions.gouv.fr. Consulté en mars 2022, à l'adresse https://www.prefectures-regions.gouv.fr/auvergne-rhone-alpes/content/download/41285/276629/file/NPRU_ARA_2018_%20print.pdf

Prévention des risques naturels. (2021, août 2). ecologie.gouv. Consulté le mars 2022, à l'adresse <https://www.ecologie.gouv.fr/prevention-des-risques-naturels>

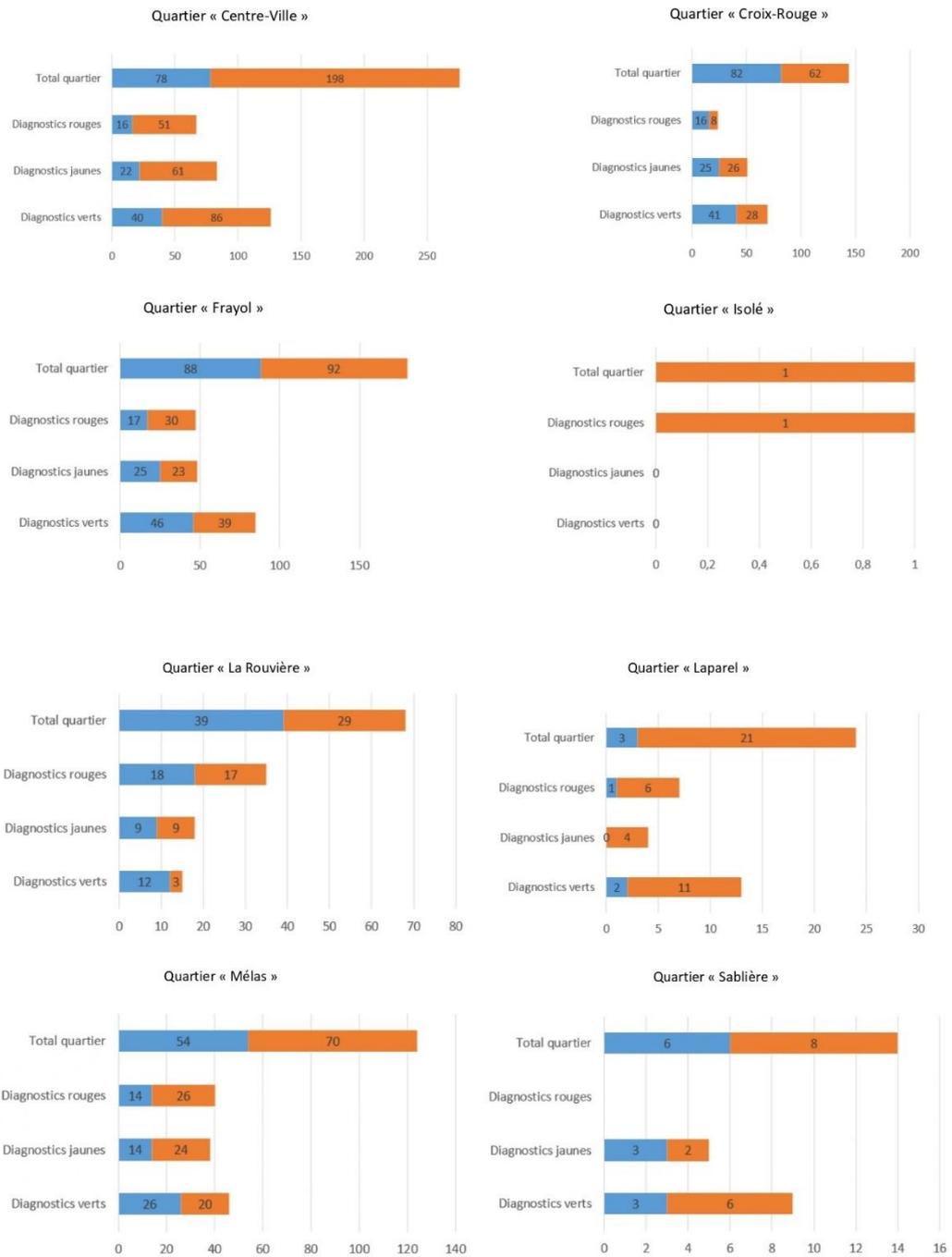
Annexe 1 : zonage sismique en vigueur en France



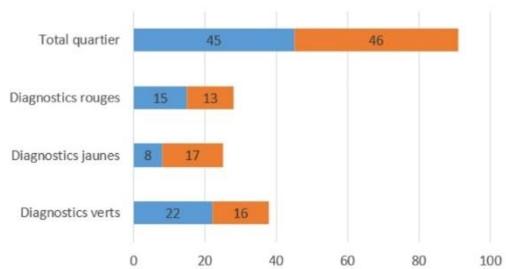
Annexe 2 : Avancée de la reconstruction du Teil et par quartiers 1

Quartiers (BRGM)	Caractéristiques du quartier	Typologie du bâti	Nombre de diagnostics jaune/rouge et vert	Typologie des bâtiments diagnostiqués jaune/rouge	Avancée des travaux parmi les diagnostics jaune/rouge
Le Teil	Le Teil concentre une part importante de bâti ancien, en pierre, qui présente le plus de vulnérabilité. La vulnérabilité peut aussi s'expliquer par un manque d'entretien du bâti dans la commune pour des constructions plus récentes également.	T1 43% T2 19% T3 37% T4 1%	81% non diagnostiqués jaune ou rouge (2247 bâtiments), 19% diagnostiqués vert (521 bâtiments)	Diagnostiqués rouge : T1 87% T2 12% T3 1% T4 < 1% Diagnostiqués jaunes : T1 64% T2 27% T3 8% T4 1% 75% des diagnostics totaux concernent le type T1.	Sur 521 bâtiments : 318 bâtiments sans trace de rénovation/reconstruction (61%) 203 bâtiments présentant des éléments de reconstruction (39%), dont 147 complètement rénovés. Moins d'1/3 des bâtiments du Teil étaient complètement rénovés fin 2021.
Centre	Quartier Kléber : Habitat ancien (XVIIe) et vétuste, forte densité et étroitesse des rues. Habitat compact, en agrégat et mitoyenneté. Reste du quartier : habitat ancien (XIXe), vétuste et dégradé.	T1 75% T2 16% T3 8% T4 1%	57% non diagnostiqués 23% diagnostiqués vert 20% diagnostiqués jaune ou rouge	Diagnostiqués rouge : T1 92,5% T2 6% T4 1,5%	Sur 150 bâtiments : 112 bâtiments sans trace de reconstruction (75%) 38 bâtiments présentant des éléments de reconstruction (25%)
Mélas	Plus vieux hameau de la commune, habitat majoritairement dense et compact, aussi caractérisé par des rues étroites. Certains espaces sont néanmoins plutôt ouverts. Une partie du quartier est soumise à la réglementation ABF. Nombreux habitats mitoyens.	T3 44% T1 40% T2 16%	Sur 417 bâtiments : 70% non diagnostiqués (290 bâtiments) 19% diagnostiqués rouge (78 bâtiments) 11% diagnostiqués vert (49 bâtiments)	Diagnostiqués rouge : T1 92,5% T2 7,5% Diagnostiqués jaune : T1 55,3% T2 15,8% T3 28,9%	Sur 78 bâtiments : 50 bâtiments sans trace de rénovation/reconstruction (64%) 28 bâtiments présentant des éléments de reconstruction (36%)
Frayol	Ancien hameau agricole, aussi développé au XVIIIe composé aujourd'hui d'un mélange de constructions anciennes et récentes. Forte densité et mitoyenneté du bâti ainsi qu'étroitesse des rues dans le noyau ancien. Habitat dense mais plus éparse concernant les constructions nouvelles entourant le noyau ancien.	T1 39% T2 21% T3 39% T4 1%	54 % non diagnostiqués (211 bâtiments) 24% diagnostiqués jaune ou rouge (95 bâtiments) 22% diagnostiqués vert (86 bâtiments)	Diagnostiqués rouge : T1 83% T2 14,9% T3 2,1% Diagnostiqués jaune : T1 52,1% T2 41,7% T3 6,3%	Sur 95 bâtiments : 53 bâtiments sans trace de rénovation/reconstruction (56%) 42 bâtiments présentant des éléments de reconstruction (44%)
Violette	Prolongement du développement de la ville vers le Sud en lien avec les activités ferroviaires et industrielles. Composé d'habitat ancien (XIXe) mais aussi plus récent avec la construction de grands ensembles à la fin du XXe siècle.	T1 38% T2 18% T3 27%	52% non diagnostiqués 28% diagnostiqués jaune ou rouge (53 bâtiments) 20% diagnostiqués vert (38 bâtiments)	Diagnostiqués rouge : T1 92,9% T2 3,6% T3 3,5% Diagnostiqués jaune : T1 68% T2 16% T3 16%	Sur 53 bâtiments : 30 bâtiments sans trace de rénovation/reconstruction (57%) 23 bâtiments présentant des éléments de reconstruction (43%)
Croix-Rouge	Habitat comme le reste du centre-ville, apparu au moment du développement de l'activité ferroviaire de la ville (XIXe). Une partie du parc est fortement. Aussi composé de bâtiments issus de l'activité industrielle.	T1 50% T2 32% T3 16% T4 2%	53% non diagnostiqués 24% diagnostiqués jaune ou rouge (75 bâtiments) 23% diagnostiqués vert (70 bâtiments)	Diagnostiqués rouge : T1 70,8% T2 29,2% Diagnostiqués jaune : 58,8% T1 41,2% T2	Sur 75 bâtiments : 34 bâtiments sans trace de rénovation/reconstruction (45%) 41 bâtiments présentant des éléments de reconstruction (55%)
Sablère	Quartier récent de la ville, majoritairement composé de maisons individuelles	T3 86% T2 9% T1 5%	97% non diagnostiqués 1% diagnostiqués jaune/rouge (5 bâtiments) 2% diagnostiqués vert (9 bâtiments)	Diagnostiqués jaune : T3 60% T2 20% T1 20%	Sur 5 bâtiments : 2 bâtiments sans trace de rénovation/reconstruction (40%) 3 bâtiments rénovés (60%)
La Rouvière	<i>Information non recueillie</i>	T1 62% T2 19% T3 19%	59% non diagnostiqués (99 bâtiments) 31% diagnostiqués jaune ou rouge (53 bâtiments) 10% diagnostiqués vert (17 bâtiments)	Diagnostiqués rouge : T1 97,1% T3 2,9% Diagnostiqués jaune : 77,8% T2 11,1% T3 11,1%	Sur 53 bâtiments : 26 bâtiments sans trace de rénovation/reconstruction (49%) 27 bâtiments présentant des éléments de reconstruction (51%)
Isolé	<i>Information non recueillie</i>	T1 61% T2 22% T3 17%	95% non diagnostiqués (20 bâtiments) 5% diagnostiqués jaune ou rouge (1 bâtiment)	Diagnostiqués rouge : T1 100%	<i>Information non recueillie</i>
Laparel	<i>Information non recueillie</i>	T1 20% T2 34% T3 41% T4 5%	80% non diagnostiqués (98 bâtiments) 9% diagnostiqués jaunes/rouge (11 bâtiments) 11% diagnostiqués vert (13 bâtiments)	Diagnostiqués rouge : T2 100% Diagnostiqués jaune : T2 75% T4 25,5%	Sur 11 bâtiments : 10 bâtiments sans trace de reconstruction (91%) 1 bâtiment présentant des éléments de reconstruction (9%)

Annexe 3 : Avancée de la reconstruction du Teil par quartier 2



Quartier « Violette »



■ Nombre de bâtiments rénovés ou en cours de rénovation

■ Nombre de bâtiments sans trace de reconstruction

Annexe 4 : guide d'entretien mené avec H. Dufraisse, cheffe PPA

Mission post-sismique Le Teil du 07/03/2022 au 11/03/2022

Guide d'entretien

1. *Introduction et présentation : présentation du travail de recherche et de son thème, explication de ce que l'entretien doit apporter à ce travail.*

Je vous ai contacté.e.s dans le cadre d'une étude confiée par le ministère de la transition énergétique à la direction prévention et gestion des risques du BRGM. Cette étude concerne la reconstruction du Teil suite au séisme du 11 novembre 2019.

Je réalise un stage au sein de l'équipe du BRGM pour étudier la mise en œuvre des outils d'urbanisme pour la phase de reconstruction, ainsi que les questions de relogements, etc. Cet entretien me permettra d'approfondir ma connaissance du processus de reconstruction et du rôle des différents acteurs impliqués dans les questions d'urbanisme et d'habitat au Teil.

2. *Coordonnées des personnes interrogées : nom, prénom, sexe, âge et profession.*

.....

3. Liste de questions :

Acteur	Thèmes	Questions
	Introduction	- Pouvez-vous me dire en quelques mots votre rôle dans le processus de reconstruction et sur votre arrivée à ce poste ?
Harmonie Dufraisse Cheffe de projet PPA	L'outil PPA	- Quels sont selon vous les avantages de la mise en place d'un projet partenarial d'aménagement ? - Un an et 7 mois après la signature du PPA, quel est le bilan ? Quels sont les blocages et contraintes rencontrés ? - La durée de 12 ans fixée par le contrat vous semble-t-elle suffisante ? - L'échelle intercommunale et le transfert de certaines compétences vers l'intercommunalité vous paraît-elle pertinente dans le cadre de la reconstruction post-séisme du Teil ? - Y-a-t-il des divergences de lecture dans les opérations qui s'organisent à l'échelle intercommunale ?
	Zonages et périmètres	- Les périmètres GOU et ORT proposés dans l'étude urbaine ensemblière ont-ils été validés ? - Si oui, quels outils sont mobilisés ? Vous paraissent-ils pertinents ? - GOU et ORT : quels sont les avantages et inconvénients ?
	OPAH-RU	- Dans quelle mesure les anciennes opérations engagées au Teil sont-elles prises en charge au sein de la nouvelle OPAH-RU - Le périmètre des QPV est-il encore pertinent aujourd'hui au Teil ? Où en sont les contrats de ville et la politique de la ville ? - Est-ce qu'il y a un contrôle des constructions parasismiques ? comment s'organise-t-il ?
	Logements sociaux	- Le taux minimum imposé par la loi SRU était déjà atteint en 2016, mais est-ce que la mixité sociale était réelle ? - Comment est repensé le parc locatif social suite au séisme ?
	Foncier	- Pouvez-vous me décrire l'action de EPORA (Etablissement public foncier de l'ouest Rhône-Alpes) au Teil ? Quelle est la stratégie foncière développée ?

		<ul style="list-style-type: none"> - Qu'est-ce que la veille foncière ? - Comment est appréhendé le risque d'abandon de certains biens ?
	Blocages réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> - Est-ce que l'objectif de 0 artificialisation nette de la loi climat pose problème ? - Quels autres réglementations locales ou nationales vous posent problèmes ou vous apportent des solutions ?
	Autre risques et crises	<ul style="list-style-type: none"> - La volonté de lutter contre l'extension urbaine en densifiant n'implique-t-elle pas de se réappropriier des zones à risque ? - Comment sont anticipés les risques futurs ? (sécheresse, inondations, séisme, etc). - Quel a été l'impact de la crise sanitaire sur l'évolution du projet de reconstruction ? - Quel a été l'impact de la crise des matériaux ? - Quelles solutions face à la saturation des secteurs du bâti ? - Quelles sont les fenêtres d'opportunités qui se sont ouvertes suite au séisme ? - Quelles solutions avez-vous trouvé pour faire face aux difficultés rencontrées ?
	Relogement des sinistrés	<ul style="list-style-type: none"> - Comment s'est organisé le relogement des locataires et propriétaires sinistrés ? - Les locataires ont-ils pour projet de se réinstaller dans la commune ? Sont-ils relogés au sein des mêmes quartiers que ceux où ils vivaient avant la catastrophe ?
	Acteurs	<ul style="list-style-type: none"> - Quelles sont vos interactions avec les autres acteurs du PPA ? - A quelle fréquence se réunit le comité de pilotage ? - A quelle fréquence se réunit le comité technique partenarial ? - Comment est intégrée la participation des habitants aux différents projets ? sont-ils impliqués ?
	Financement	<ul style="list-style-type: none"> - Comment sont financées les opérations ? - Le budget prévu est-il jusqu'à aujourd'hui respecté ?
	Culture	<ul style="list-style-type: none"> - La reconstruction ne va-t-elle pas se faire au détriment d'autres opérations culturelles et sociales ? - Les marqueurs de l'histoire du Teil, notamment les anciennes infrastructures Lafarge et SNCF, sont-ils mis en avant dans le développement futur du Teil ? - Est-ce que la reconstruction intègre une mémoire du risque sismique ?

Pour rappel, acteurs du PPA :

- La CC ARC
- La commune du Teil
- L'Etat, qui nomme un référent PPA + financement
- Le conseil départemental, accompagnement + financement
- La région AURA, accompagnement + financement
- L'ANAH, dans le cadre de l'OPAH-RU + financement (dans le cadre des dispositifs spécifiques et dérogatoires validés)
- L'ANRU, accompagnement et financement (PRIR centre-ville)
- EPORA, accompagnement et financement
- ANCT (Agence Nationale de la Cohésion des Territoires) participation aux comités et financement
- Ardèche Habitat, concours technique
- Banque des territoires, participation aux comités + financement
- Action Logement, participation aux comités et financement

Annexe 5 : guide d'entretien mené avec le secrétaire du collectif des sinistrés

Mission post-sismique Le Teil du 07/03/2022 au 11/03/2022

Guide d'entretien

1. *Introduction et présentation : présentation du travail de recherche et de son thème, explication de ce que l'entretien doit apporter à ce travail.*

Je vous ai contacté.e.s dans le cadre d'une étude confiée par le ministère de la transition énergétique à la direction prévention et gestion des risques du BRGM. Cette étude concerne la reconstruction du Teil suite au séisme du 11 novembre 2019.

Je réalise un stage au sein de l'équipe du BRGM pour étudier la mise en œuvre des outils d'urbanisme pour la phase de reconstruction, ainsi que les questions de relogements, etc. Cet entretien me permettra d'approfondir ma connaissance du processus de reconstruction et du rôle des différents acteurs impliqués dans les questions d'urbanisme et d'habitat au Teil.

2. *Coordonnées des personnes interrogées : nom, prénom, sexe, âge et profession.*

Jean Yves Hernoux, secrétaire du collectif pour les sinistrés du séisme du 11/11/2019

Tel personnel 07 64 40 12 43

3. Liste de questions :

Acteur	Thèmes	Questions
Jean-Yves Hernoux	Introduction	- Pouvez-vous me dire en quelques mots votre rôle dans le processus de reconstruction et sur votre arrivée à ce poste ?
	Organisation du collectif	- Qu'est ce qui suite au séisme a motivé la création du séisme, et comment cela s'est organisé ? - Que permet sa création ? - Comment a évolué votre organisation depuis la création du séisme ? - Combien de membre comptez-vous aujourd'hui et comment cela a évolué depuis 2 ans ? - Tous les membres participent-ils à l'organisation ? Combien de personnes sont en charge de l'association (personnes référentes, etc.) ? - Quelles sont vos missions et vos limites ?
	Les sinistrés	- Qu'en est-il des personnes qui n'ont toujours pas pu regagner leur logement ?
	Non assurés	- Y avait-il beaucoup d'individus non assurés sur la commune ? - Existe-t-il des solutions pour ces personnes-là ? - L'abandon des biens est-il fréquent ?
	Assurances	- Avec combien de compagnie d'assurance êtes-vous en contact ? - Sont-elles coopératives dans la majorité des cas ? - Au sein d'une même compagnie, les dossiers de même nature ne sont pas toujours traités de la même façon ? (doc du collectif) - Comment cela se fait-il que certains assurés n'aient toujours pas de proposition d'assurance ?
	Experts	- Qu'est ce qui explique les différences de diagnostics d'experts dans la commune ?
	Entreprises BTP et artisans	- Quelles solutions avez-vous trouvé face à la saturation du secteur BTP et à l'augmentation des prix artisans ?

		<ul style="list-style-type: none"> - Un doc parle d'escroquerie, y-en-a-t-il beaucoup ? Avez-vous rencontré beaucoup de problèmes liés à des travaux mal faits ? comment cela se passe ensuite ?
	Chantier	<ul style="list-style-type: none"> - Qu'est ce qui explique que seulement 30% des travaux soient réalisés aujourd'hui et que certains n'aient pas d'information sur la planification de leurs travaux ? - L'avancée des travaux semble différer en fonction des quartiers, sauriez-vous dire pourquoi ?
	Délais et blocages	<ul style="list-style-type: none"> - Qu'est ce qui peut expliquer le blocage d'un dossier ? - La prolongation des délais d'assurance est-elle difficile à négocier dans un contexte post-séisme ? Avez-vous le soutien des institutions (préfecture, etc) ? - La communication des autres acteurs de la reconstruction vous paraît-elle suffisante ? vous notez par exemple que beaucoup ne sont pas au courant des aides disponibles - Reste à charge : que se passe-t-il quand les individus n'ont pas les moyens de couvrir leur reste à charge ?
	Dans le futur	<ul style="list-style-type: none"> - Comment estimez-vous l'évolution de la situation au Teil dans les années à venir ? - Et celle du collectif ?

Annexe 6 : Guide d'entretien mené avec Soliha

Mission post-sismique le Teil du 07/03/2022 au 11/03/2022

Guide d'entretien

1. *Introduction et présentation : présentation du travail de recherche et de son thème, explication de ce que l'entretien doit apporter à ce travail.*

Je vous ai contacté.e.s dans le cadre d'une étude confiée par le ministère de la transition énergétique à la direction prévention et gestion des risques du BRGM. Cette étude concerne la reconstruction du Teil suite au séisme du 11 novembre 2019.

Je réalise un stage au sein de l'équipe du BRGM pour étudier la mise en œuvre des outils d'urbanisme pour la phase de reconstruction, ainsi que les questions de relogements, etc. Cet entretien me permettra d'approfondir ma connaissance du processus de reconstruction et du rôle des différents acteurs impliqués dans les questions d'urbanisme et d'habitat au Teil.

2. *Coordonnées des personnes interrogées : nom, prénom, sexe, âge et profession.*

Thomas Dervin, chargé de mission sociale pour SOLIHA Ardèche.

3. Liste de questions :

Acteur	Thèmes	Questions
Thomas Dervin	Introduction	<ul style="list-style-type: none"> - Pouvez-vous me décrire en quelques mots l'action de SOLIHA et votre rôle au sein de l'association ? - Auprès de quelle catégorie d'individus intervenez-vous ?
	Action de SOLIHA au Teil	<ul style="list-style-type: none"> - Depuis quand êtes-vous implantés au Teil et quelle est votre action ? - Intervenez-vous sur l'ensemble de la ville ? - Votre action au Teil a-t-elle été modifiée suite au séisme ?
	Relogement	<ul style="list-style-type: none"> - Quelle a été l'action de SOLIHA concernant le relogement d'urgence des sinistrés ? - Êtes-vous en charge de la situation des personnes qui sont aujourd'hui toujours en situation de relogement ? - Êtes-vous en charge des personnes nécessitant un relogement temporaire dû à la réalisation de travaux dans leur logement ? (Locataires et propriétaires). - Comment est pris en charge le relogement des individus ? - Possédez-vous des données sur le relogement suite au séisme au Teil ?
	QPV	<ul style="list-style-type: none"> - De quelle manière intervenez-vous au sein des QPV ? - A-t-elle changé suite au séisme ? - Les propriétaires bailleurs au sein des QPV (bailleurs sociaux) bénéficient-ils d'aides particulières ? Quelles sont-elles ? - Et les locataires ? - Est-ce que ces aides sont distinctes de celles permises par l'OPAH-RU ?
	Aides de l'ANAH	<ul style="list-style-type: none"> - Quel est votre lien avec l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat ? - Les aides de l'ANAH dont peuvent bénéficier les teillois sont-elles toutes au sein de l'OPAH-RU ?
	OPAH-RU	<ul style="list-style-type: none"> - Quel est votre rôle au sein de l'OPAH-RU de la CC ARC ? - Est-il possible de cumuler les OPAH ? (OPAH-RU + OPAH-CD)
	Aides par quartier	<ul style="list-style-type: none"> - Existe-t-il des aides particulières en fonction des quartiers ? (QPV, centre-ancien, autres quartiers).

	Aides par catégorie d'individus	<ul style="list-style-type: none"> - Existe-t-il des aides particulières dédiées aux copropriétaires / locataires / propriétaires bailleurs / propriétaires occupants ?
	Reconstruction	<ul style="list-style-type: none"> - Quelle est votre vision du processus de reconstruction au Teil ? - Quels sont les points de blocage les plus fréquents en fonction des catégories d'individus ? (Copropriétaires ; locataires ; propriétaires bailleurs ; propriétaires occupants) - Avez-vous des données sur les travaux réalisés dans la commune ? Sur ceux directement liés au dégâts causés par le séisme versus ceux liés aux aides octroyées par l'ANAH et dont tout le monde peut bénéficier ?

Table des figures

Figure 1 : Représentation de la post-catastrophe selon A. Moatty

Figure 2 : Représentation de la post-catastrophe selon D. Crozier et al.

Figure 3 : Outils de réhabilitation, Marchesin 2014, p. 17 à 20.

Figure 4 : carte du cumul des aléas naturels sur la commune du Teil

Figure 5 : carte des classes de sol et du coefficient d'amplification sur la commune du Teil

Figure 6 : Résidences principales en 2018 selon la période d'achèvement

Figure 7 : Exemple d'une coordination d'acteurs efficace au sein de la reconstruction (Lou Sautier, 2022)