



Canadian Journal of Regional Science
Revue canadienne des sciences régionales

La gouvernance des territoires littoraux face aux enjeux de la relocalisation des biens et des activités en réponse à la montée du niveau de la mer

Hélène Rey-Valette¹, Paul Sauboua², Camille André^{2,3}, et Gaëlle Schauner⁴

¹EID Méditerranée, Montpellier, France (maintenant à GIP Littoral Aquitaine, Mérignac, France); ²EID Méditerranée, Montpellier, France; ³GIP Littoral Aquitaine; ⁴Syndicat Mixte de la Baie de Somme - Grand Littoral Picard, Abbeville, France. Adressez vos commentaires à helene.rey-valette@univ-montpi.fr

Soumis 5 mai 2015. Accepté 4 octobre 2016.

© Canadian Regional Science Association / Association canadienne des sciences régionales 2016.

Rey-Valette, H, Sauboua, P, André, C, & Schauner, G. 2016. La gouvernance des territoires littoraux face aux enjeux de la relocalisation des biens et des activités en réponse à la montée du niveau de la mer. *Canadian Journal of Regional Science / Revue canadienne des sciences régionales* 39(1/3), 61-67.

Cet article rend compte d'une recherche-action visant à étudier la faisabilité et l'acceptabilité des politiques de relocalisation prônées pour réduire la vulnérabilité des territoires littoraux face à la montée du niveau de la mer. Les options innovantes de mise en œuvre proposées conduisent à penser le projet de relocalisation comme une opportunité de recomposition territoriale, favorable au maintien de la qualité de vie et de l'attractivité territoriale. Ces modalités de mise en œuvre obligent à s'interroger sur les dispositifs de gouvernance, du point de vue du pilotage et de la participation, afin de renforcer l'acceptabilité de ces opérations.

Le changement climatique constitue un enjeu déterminant pour les politiques et projets territoriaux. Dans le cas des territoires littoraux, fortement urbanisés, il s'agit notamment de s'adapter à la montée du niveau de la mer. Outre la submersion permanente de certaines terres basses, la force des tempêtes va accroître les dommages et les risques pour la sécurité des populations exposées à des niveaux et des occurrences qui ne seront plus économiquement supportables. On peut s'attendre à des impacts significatifs en matière d'assurance des biens, de coût du rechargement des plages en sable, et plus généralement de financement des politiques de gestion du trait de côte (Abel et al. 2011 ; Cooper & Pile 2014). Face à ces perspectives, les doctrines relatives à la gestion des risques littoraux évoluent. Elles prônent des mesures d'accommodement axées sur la réduction de la sensibilité au risque

(apprendre à vivre avec le risque), et/ou des mesures de relocalisation des activités et des biens pour les zones les plus exposées (MEDDE 2012). Dans ce cas il s'agit de déplacer les enjeux en front de mer afin de restaurer les plages et les cordons dunaires servant de protections naturelles plus résilientes. Bien évidemment il ne s'agit pas de déplacements massifs ou systématiques mais d'un plan d'adaptation au cas par cas qui, en fonction des différentiels de vulnérabilité et d'urbanisation, associe plusieurs types de mesures : les relocalisations interviennent ainsi au sein d'une stratégie territoriale qui allie aussi la construction de digues pour les secteurs très denses ou d'intérêt stratégique et des prescriptions urbanistiques pour vivre avec le risque dans les zones moins exposées. En France la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte (MEDDE 2012) recommande une

planification territoriale concertée et évolutive.

L'intérêt de la relocalisation est d'éviter des coûts futurs, mais aussi de maintenir les services récréatifs et la biodiversité des plages (Cooper & Lemckert 2012). L'anticipation planifiée permet d'éviter des pertes de valeur foncière des biens concernés par rapport au laisser faire qui les rendrait inassurables et générerait des pertes foncières. Actuellement les destructions de maisons interviennent *a posteriori* avec des indemnisations à l'amiable qui n'intègrent pas la perte de valeur liée au risque. Ainsi après la tempête Xynthia, 1162 maisons ont été détruites pour un coût de 315 millions d'euros (André 2013). La croissance des risques de submersion ne permettra pas de maintenir ce type de pratique avantageuse pour les victimes, et les propriétaires ont donc intérêt à anticiper. Néanmoins la faisabilité politique, sociale et financière des relocalisations pose question, notamment du fait de leur caractère anticipé et de l'attachement des populations à leurs habitations. En effet, elle implique de repenser la dynamique des territoires et de transformer la planification territoriale. Non seulement il convient de contrôler l'étalement urbain, mais surtout il est important de changer de représentation et de logique d'action en reconnaissant le caractère mobile du trait de côte, contrairement à la logique de contrôle de la nature dont relèvent les digues. De même il est nécessaire de définir de nouvelles pratiques de gestion intégrée et adaptative sur le long terme qui obligent à revoir le pilotage des projets territoriaux. Ces changements n'impliquent pas seulement des changements de pratiques ou de réglementations mais surtout une prise de conscience et des apprentissages, qui nécessitent des mesures de communication et de sensibilisation et une gouvernance participative pour faciliter l'appropriation de ces nouvelles valeurs et renforcer la légitimité des nouveaux aménagements.

L'acceptabilité individuelle des relocalisations est fonction de nombreux paramètres sociodémographiques, notamment l'âge, la formation, l'ex-

périence passée et les perceptions des submersions, l'attachement des habitants à leurs biens et aux aménités liées à la proximité de la mer mais aussi leur insertion dans les réseaux sociaux. Elle est aussi fonction des modalités de mise en œuvre, notamment leur caractère concerté, de la légitimité de l'institution et des caractéristiques des zones de repli (King et al. 2014). Les résistances sociales conduisent de nombreux chercheurs à souligner la nécessité de mieux prendre en compte les déterminants et les impacts sociaux (Adger et al. 2009) et à proposer une grille d'analyse distinguant les impacts sur la santé, la sécurité, l'appartenance, l'estime de soi et le positionnement personnel (Graham et al. 2013). Cette faible acceptabilité sociale implique des risques politiques pour les élus dont l'opposition s'explique aussi par l'importance des besoins d'ingénierie foncière et financière. Dans le cadre du projet de recherche pluridisciplinaire SOLTER (solidarités territoriales et stratégies pour la résilience du littoral à la submersion marine), nous avons mené une recherche action pour étudier les conditions de faisabilité sociopolitique et financière des relocalisations. Il s'agit d'identifier des conditions de gouvernance territoriale et de faisabilité économique favorables à la mise en œuvre des relocalisations. Après une première partie rappelant en quoi la gouvernance territoriale conditionne l'acceptabilité des relocalisations, nous détaillerons les principes et les phases de notre recherche action. Les principales caractéristiques du protocole de mise en œuvre ainsi co-construit seront ensuite présentées et discutées.

Gouvernance territoriale et acceptabilité des relocalisations

La gouvernance renvoie à des « formes de coordination ad hoc qui se mettent en place le plus souvent pour répondre à un problème d'action collective précis, ponctuel ou non, générant des pratiques de coopération plus ou moins institutionnelles, plus ou moins pérennes en fonction de la nature du problème » (Figuière & Rocca 2012). Les formes de gouvernance évoluent en

fonction du poids de l'intervention de l'État avec des cycles liés aux crises et contextes économiques (Boyer 2008 cité par Figuière & Rocca 2012 ; Simard & Chiasson 2008). Plus récemment l'environnement et le changement climatique introduisent de nouvelles normes, de nouveaux acteurs et constituent des facteurs de changement favorables à un renouvellement des formes de gouvernance territoriale. « On entend par gouvernance territoriale un « ensemble des nouvelles formes d'action publiques qui permettent sous le mode du partenariat la négociation entre l'État, les collectivités territoriales, les secteurs économiques et associatifs, les groupes d'intérêt et la société civile » (Bertrand & Moquay 2004). Cette notion répond à une volonté de démocratisation et, suite à la décentralisation, de gestion territorialement différenciée des politiques au profit d'approches transversales et participatives (Bruno & Bisson 2008). Elle s'explique aussi par une recherche d'efficacité qui s'appuie sur l'application des méthodes de management privé au profit du New Public Management (McGuire 2006). Deux volets interactifs de la gouvernance territoriale peuvent être distingués. D'une part, l'accent est mis sur la concertation, l'innovation organisationnelle, les partenariats publics privés, l'apprentissage social, qui renvoient au caractère participatif de cette gouvernance (représentativité des acteurs au sein des dispositifs institutionnels, équité des prise de parole, traçabilité des propositions...). D'autre part il s'agit de renforcer la responsabilité, l'évaluation et le contrôle qui impliquent des changements organisationnels au niveau du pilotage et des dispositifs de gestion (coordination des mesures, synergie entre aménagements, développement du suivi et de l'évaluation...). Enfin bien évidemment le caractère territorialisé des processus et des réseaux qui sont mobilisés et par rapport auxquels s'établissent des normes locales constituent une propriété déterminante de ce type de gouvernance (Leloup, Moyart, & Pecqueur 2005, Rey-Valette et al. 2014)

Dans la continuité des transformations induites par le référentiel du dé-

veloppement durable, le changement climatique et la relocalisation nécessitent des innovations des dispositifs et des processus de gouvernance territoriale pour que ceux-ci puissent constituer « un outil » (Chia, Torre, & Rey-Valette 2008) favorable à l'adaptation et influencer favorablement sur l'acceptabilité des relocalisations. Le changement climatique perturbe en effet les conventions et les compromis au sein des dispositifs et nécessite des adaptations et innovations institutionnelles. Par exemple Chouinard et al. (2008) montrent les limites de la gouvernance territoriale traditionnelle et notamment le besoin d'ouverture à de nouveaux acteurs. Pour Ainsî Kalaora & Santerre (2008) « la menace environnementale peut devenir une opportunité pour repenser le cadre de l'action publique, modifier les habitudes acquises, innover dans la recherche de solutions techniques et scientifique et inaugurer de nouvelles procédures de gouvernance côtière et d'engagement des acteurs sociaux ».

S'agissant de risques de long terme soumis à de fortes incertitudes une plus grande adaptabilité des dispositifs doit être organisée conformément à la logique de gestion adaptative (Holling 1996). Il s'agit par exemple de se doter de procédures permettant une révision régulière de la planification territoriale (Graham et al. 2013 ; Hurlimann et al. 2014). Ainsî Kalaora & Santerre (2008) prônent une capacité de réflexivité c'est-à-dire « la révision constante des pratiques à la lumière des informations nouvelles » tandis que Bruno & Bisson (2008) mettent l'accent sur le caractère évolutif et constructiviste de la gouvernance territoriale. Cependant cette anticipation par rapport au long terme se heurte aux pratiques de gestion traditionnellement fondées sur un mode réactif (Droege 2006). Il est donc nécessaire de développer des formes de gouvernance dite d'exploration (Duit & Galaz 2008) qui impliquent des apprentissages et des mesures de sensibilisation tant pour les gestionnaires que pour les populations (Bagstad, Stapleton, & d'Agostino 2007). La relocalisation répond en effet à un nouveau paradigme de gestion qui im-

Tableau 1. Profil des participants mobilisés dans les entretiens et les ateliers

	Ateliers de discussion		Entretiens individuels juin 2013 à mars 2014	Ateliers de travail		Total	%
	Béziers-février 2013	Ault octobre 2013		Paris avril 2014	Montpellier juin 2014		
Collectivités territoriales	16	11	2	1	26	56	40 %
Services de l'État	1	7	5	4	16	33	24 %
Chercheurs et consultants	3	5	2	-	11	21	15 %
Aménageurs	1	4	10	1	2	18	13 %
Associations et divers	-	1	2	1	7	11	8 %
Total	21	28	21	7	62	139	100 %

plique un changement profond de référentiel et de pratiques. Plusieurs auteurs témoignent du fait que la réticence des élus s'explique par les oppositions des propriétaires concernés, oppositions qui constituent pour eux un risque politique, mais aussi par le coût de ces projets, notamment des indemnités, compte tenu de la valeur foncière des biens en front de mer (Chouinard et al. 2008 ; Roca & Villars 2012). Par ailleurs on note que l'acceptabilité des populations par rapport aux relocalisations est aussi fonction des conditions de gouvernance territoriale, notamment la transparence des procédures, les conditions d'expropriation (French 2006), la confiance dans la structure porteuse du projet et surtout le niveau d'information et de concertation (Myatt, Scrimshaw, & Lester 2003). Kalaora & Santerre (2008) soulignent aussi la difficulté de se représenter le littoral autrement et à concevoir des reconversions des activités. De même, la faiblesse des expériences de relocalisation des biens et des activités freine la constitution d'une ingénierie spécialisée (EID Méditerranée 2010). En effet tandis qu'à l'échelle européenne on ne recense que 300 habitations relocalisées (Eurosion 2004), en France il existe plusieurs exemples de recul de routes mais une seule relocalisation anticipée de 14 habitations à Criel sur Mer dont le montage a été long et complexe malgré un coût relativement limité (200 000 euros ; EID Méditerranée 2010).

Méthodologie de la recherche action

Notre recherche a été menée en partenariat avec des services de l'État et des collectivités territoriales dans une logique se réclamant de la recherche

action. Ce courant de recherche s'est institué, parallèlement à la pluridisciplinarité, en réponse à la reconnaissance du paradigme de la complexité (Roqueplo 1997), notamment dans le domaine de l'adoption et de l'appropriation des innovations. Il s'agissait de renouveler l'expertise scientifique en matière d'aide à la décision à travers la notion de processus de décision mettant l'accent sur la construction sociale de la décision et le pluralisme des acteurs. De nouvelles pratiques de recherche en partenariat, participative et de co-construction... se sont développées pour accompagner les gestionnaires dans les processus de changement. Cette recherche répond aussi aux enjeux actuels de démocratie de proximité et de démocratie scientifique (Bloy, Donnet, & Roqueplo 1999 ; Callon, Lascombes, & Barthes 2001). Elle implique de construire la problématique et le protocole de recherche avec les gestionnaires. Les interactions prennent ensuite des formes multiples, depuis une co-construction étroite jusqu'à l'intermédiation d'un comité de pilotage.

Dans notre cas la recherche action visait à co-construire un protocole de référence pour faciliter la mise en œuvre des relocalisations. Il ne s'agit pas de mettre en place une opération concrète mais à penser collectivement un protocole de relocalisation qui favorise le plus possible la faisabilité et l'acceptabilité de ces opérations par les élus et les populations. Nous avons associés une large diversité de parties prenantes relevant de diverses échelles en distinguant deux niveaux de coopération. En premier lieu la démarche a été portée par un groupe de collaboration étroite entre trois chercheurs (agronome, économiste et

géographe) et la directrice de l'aménagement du Syndicat Mixte Baie de Somme, confrontée à un enjeu de relocalisation (commune d'Ault), en associant la responsable des risques littoraux et le responsable de la prospective de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Agriculture et du Logement (DREAL) du Languedoc-Roussillon ainsi que la directrice du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) du biterrois qui regroupe 89 communes dont six en zone littorale. Des apports d'acteurs diversifiés ont aussi été intégrés à travers des travaux en focus group et des entretiens. Deux ateliers exploratoires, à Béziers et à Ault, ont d'abord permis sur la base de discussions libres d'identifier les contraintes perçues par les gestionnaires et les parties prenantes. Sur cette base, le protocole a été co-construit par le groupe initial, puis testé et complété à travers vingt et un entretiens bilatéraux et deux groupes de travail à Paris et à Montpellier qui ont réuni diverses parties prenantes nationales et régionales. Les entretiens individuels de 2 à 3 heures étaient menés de façon ouverte tandis que les ateliers collectifs, après une présentation du protocole, étaient animés par petit groupe à partir de post-it. Dans les deux cas, il s'agissait de recueillir les contraintes et les propositions d'amélioration du protocole. Ces entretiens et ateliers avaient aussi une fonction importante d'information et de sensibilisation. Du fait des propositions concrètes de mise en œuvre, ils obligeaient les participants à préciser leurs motivations et leurs critiques. Le tableau 1 résume ce processus d'amendement progressif.

Au fur et à mesure du processus, les remarques étant très conver-

Tableau 2. Effets positifs conjoints des relocalisations

	Parties prenantes	Elus
Moderniser l'habitat en favorisant l'éco construction	33%	28%
Passer d'une logique de résidences secondaires à un tourisme marchand structuré	33%	17%
Restructurer l'offre touristique en faveur de la qualité	29%	45%
Réduire l'habitat saisonnier au profit des résidents permanents	5%	10%

Source : enquête SCOT du Biterrois mai et juillet 2015

gentes, reconnaissant l'intérêt du protocole mais aussi les difficultés de financement et d'acceptabilité du fait de l'attachement des propriétaires. Le protocole a ensuite été présenté aux acteurs locaux du site pilote du projet, à savoir le SCOT du Biterrois. Lors d'un focus group en mai 2015 et d'une réunion du comité syndical du SCOT en juillet 2015 nous avons pu recueillir par boîtier électronique les avis de 31 parties prenantes locales et de 30 élus (maires des communes du SCOT).

Discussion du protocole proposé au regard des conditions de gouvernance territoriale

Le protocole ainsi établi (André et *al.* 2015) répond à plusieurs contraintes et conditions de gouvernance territoriale qui permettent de renforcer l'acceptabilité sociale et politique des relocalisations. Nous présenterons les caractéristiques et l'intérêt de ce protocole selon que son impact sur la gouvernance territoriale concerne les pratiques de gestion et de pilotage ou les conditions de participation.

Conformément aux propriétés de transversalité de la gouvernance territoriale, notre protocole propose d'intervenir de façon globale, à travers « un projet intégré de recomposition du territoire », permettant de gérer les mesures de relocalisation en fonction des besoins d'évolution du projet de territoire et des activités présentes, notamment les dynamiques touristiques. Il s'agit de concevoir dès à présent un projet de territoire sur le long terme qui soit réalisé dans l'intérêt général et qui anticipe l'évolution des aléas en répondant au besoin de maintien de la qualité de vie, de la compétitivité et de l'attractivité du territoire, en évitant notamment les friches touristiques. Pour ce faire plusieurs prin-

cipes doivent être pris en compte (i) l'exigence de penser conjointement des actions de protection, de mitigation et de relocalisation en fonction des zones, (ii) le besoin de définir l'échéance dès le départ avec une mise en œuvre progressive et concertée impliquant une gouvernance adaptée, (iii) la nécessité d'un portage politique fort.

La relocalisation peut être rapprochée des politiques de renouvellement urbain qui impliquent aussi des démolitions et bénéficie ainsi de retour d'expérience en matière d'ingénierie de projet. Conformément à leur caractère intégré les mesures de relocalisation doivent être portées non seulement par des experts de la gestion des risques et du littoral, mais également par les acteurs de l'aménagement du territoire, et plus précisément urbain, tels que les urbanistes, paysagistes, architectes, et spécialistes de l'ingénierie foncière et financière, qui ne sont pas aujourd'hui réellement intégrés. Comme en témoigne l'inventaire des effets conjoints possibles, elle constitue alors aussi une opportunité pour moderniser et restructurer l'offre de logements et les infrastructures, (qualité de l'offre touristique, économies d'énergie...) et peut bénéficier de ce fait de financements complémentaires.

Cette approche souscrit ainsi au principe des mesures dites « sans regret » des politiques d'anticipation, c'est-à-dire recherchant des effets positifs indépendamment des impacts du changement climatique (Heltberg, Siegel, & Jorgensen 2009). L'étude de Chouinard et *al.* (2008) sur les conditions de gouvernance territoriale dans un contexte de changement climatique montre la possibilité pour une communauté littorale de penser différemment les logiques d'aménagement

avec une approche proactive de la relocalisation alors que d'autres restent ancrées dans les logiques traditionnelles de protection. Les avis recueillis lors de l'atelier local et du comité syndical du SCOT concernant les facteurs pouvant favoriser l'acceptabilité des relocalisations, témoignent de l'intérêt des opérations pilotes et des limites financières des adaptations individuelles. Inversement les principales limites du protocole évoquées par les élus et les parties prenantes portaient en premier lieu sur le coût de ces opérations (43% des élus et 62% des parties prenantes) et en deuxième choix sur la complexité du dispositif de gouvernance (11% des élus et 44% des parties prenantes).

Les relocalisations impliquent une planification précise et encadrée des opérations immobilières. Notre protocole définit ainsi un périmètre global comportant plusieurs sous-zones correspondant à des échéances de relocalisation différées dans le temps (20 ans, 40 ans et 60 ans). De plus il préconise que ces sous-zones constituent des zonages provisoires d'adaptation (« zones oranges ») au sein des PPRL (Plan de Prévention des Risques Littoraux). En effet, les recompositions territoriales sont actuellement contraintes par les prescriptions des PPRL qui limitent de façon drastique les constructions dans les zones rouges qui correspondent aux zones exposées à la submersion, actuellement ou à des horizons plus lointains. La définition de ces zones « oranges » relève d'une logique de gouvernance adaptative conforme au caractère progressif du risque de montée du niveau de la mer (Storbjörk et Hédren 2011). Comme le soulignent de nombreux auteurs, il convient de faciliter les procédures de révisions des planifications territoriales (Graham et *al.* 2013 ; Hur-

Tableau 3. Hiérarchisation des facteurs d'acceptabilité des relocalisations

	1° choix		2° choix	
	Parties prenantes	Elus	Parties prenantes	Elus
Opérations pilotes montrant les effets positifs et la faisabilité	29%	29%	19%	14%
Baisse sensible du marché immobilier	19%	7%	10%	5%
Dégâts récurrents avec une augmentation des impôts locaux	19%	14%	14%	14%
Participation financière des habitants aux travaux d'entretien	14%	7%	5%	18%
Augmentation des cotisations d'assurance	10%	7%	14%	9%
Injonction autoritaire de l'Etat accompagnée de subventions	10%	14%	5%	9%
Coûts trop élevés de l'adaptation individuelle des habitations	0%	21%	24%	27%
Importance des friches touristiques et résidentielles	0%	0%	10%	5%

Source : enquête SCOT du Biterrois mai et juillet 2015

limann et al. 2014) et d'identifier dès l'initiation du projet à partir de cartes d'exposition au risque, différentes zones de vulnérabilité en fonction du temps et de l'évolution de l'aléa.

Au niveau de la contrainte financière évoquée notamment par les parties prenantes, ce protocole propose des mécanismes d'indemnisation et des formes d'occupation temporaire qui minimisent les besoins de financement des collectivités. En effet les collectivités, peuvent (i) soit acquérir les biens concernés, en accordant aux propriétaires des Autorisations d'Occupation Temporaire (AOT) pour une période définie (20 ans, 40 ans ou 60 ans) et moyennant le paiement d'un loyer, (ii) soit indemniser les propriétaires uniquement de la valeur de la nue-propriété mais en leur permettant alors d'occuper gratuitement leur logement (usufruit) toujours sur une période définie. En diminuant le niveau des indemnités ou en compensant les annuités de prêt par des loyers, les pratiques proposées réduisent le niveau des budgets. Nos simulations estiment le nouveau besoin de financement entre 25 % et 30 % du coût total, hors frais financiers (André et al. 2015).

Concernant les dimensions de participation et d'apprentissage organisationnel et cognitif de la gouvernance territoriale, la progressivité de ces mécanismes favorise aussi l'acceptabilité des propriétaires concernés, car ils bénéficient d'une protection physique de leur bien pendant la durée d'adaptation et d'une réduction des pertes foncières puisque l'indemnisation s'effectue en début de période. Cette progressivité favorise aussi un processus de détachement des

biens, voire de transmission du patrimoine, compte tenu de la moyenne d'âge élevée des résidents littoraux. Cette planification dans le temps facilite l'intégration d'un volet de concertation et de sensibilisation dont on a vu qu'il renforce la confiance dans les institutions (Graham et al. 2013 ; Hurlimann et al. 2014) et l'acceptabilité de ces opérations. L'intérêt de la concertation et de la participation des populations ou usagers aux politiques publiques est en effet largement montré quelle que soit le type de mesure mais bien évidemment, il est primordial et indispensable dans les situations d'opposition ou de conflit important tel que les relocalisation, même si ces procédures ne permettent pas toujours de résoudre les oppositions. Néanmoins tandis que dans le domaine de l'urbanisme, « *la participation reste enfermée dans la proximité* » Bacqué & Gauthier (2011), l'échelle de participation doit être élargie. D'une part l'importance des budgets suppose une mutualisation des coûts au-delà des populations directement affectées (Burton, Kates, & White 1993) et d'autre part les relocalisations peuvent conduire à des transferts de populations entre communes et des reconfigurations territoriales qui peuvent impacter l'attractivité des communes. Il convient donc d'élargir les échelles traditionnelles de concertation littorale centrées sur les communes littorales en mobilisant l'ensemble des usagers du littoral. En effet, les habitants des communes en arrière du littoral sont concernés par le maintien des plages, dont ils ont un usage récréatif et par les revenus de l'activité touristique dont ils bénéficient aussi. Abel et al., (2011) critiquent

la prééminence des questions de protection des droits de propriété et l'influence des propriétaires exposés. De même les élus et parties prenantes du SCOT du Biterrois, reconnaissent respectivement à 56% et 60% qu'en terme de justice économique il est nécessaire de rechercher l'équité pour le plus grand nombre en ne privilégiant pas l'attachement des habitants du front de mer au dépens des plages qui constituent des enjeux récréatifs pour un très grand nombre d'usagers. Il convient donc de s'assurer d'une plus grande transparence sur la distribution des coûts et des bénéfices publics ou privés et de prendre en compte les questions relatives à la justice sociale et à l'équité, insuffisamment abordées (Cooper & McKenna 2008) et qui sont susceptibles de renforcer l'acceptabilité des relocalisations (Glenk & Fisher 2010 ; Cooper et Lemckert 2012 ; Clément, Rey-Vallete, & Rulleau 2015).

Conclusion

Rappelons que notre objectif était de co-construire un protocole de mise en œuvre des mesures de relocalisation en appui à la nouvelle stratégie de gestion intégrée du trait de côte et parallèlement au programme national d'expérimentation. Pour simplifier, nous avons supposé que les communes avaient suffisamment de foncier disponible et non exposé pour aménager des zones d'accueil des populations et des infrastructures relocalisées. Or certaines communes sont totalement urbanisées et/ou totalement exposées au risque de submersion. Dans ce cas, les relocalisations devront s'effectuer dans des communes voisines et nécessiteront des systèmes de compensa-

tion en fonction de la reconfiguration des flux. Malgré ces limites, le protocole de mise en œuvre de la relocalisation qui a été co-construit avec des gestionnaires et des parties prenantes propose des innovations des modalités de gouvernance territoriale et de faisabilité financière qui devraient faciliter la faisabilité et renforcer l'acceptabilité politique et sociale des relocalisations.

Notre protocole a été présenté au comité national de suivi de la stratégie de gestion intégrée du trait de côte, dont les recommandations récemment émises reprennent le concept d'autorisation temporaire d'occupation. Nos propositions sont conformes avec les constats des projets expérimentaux qui mettent en exergue les questions de gouvernance, notamment le besoin d'une approche évolutive et concertée. En effet les mesures de relocalisation et plus généralement l'adaptation au changement climatique implique de repenser les projets de territoire et donc de recourir à des débats publics avec les populations concernées, qui comme nous l'avons vu, recouvre des périmètres variables en fonction des enjeux. Nos réflexions montrent l'importance des changements de pratiques de gouvernance, quant au besoin d'adapter les modalités d'action publique, aux modes de financement et à la réglementation. Il conviendra néanmoins d'approfondir ces réflexions en étudiant en particulier les questions d'échelle et de solidarité territoriale entre communes, notamment entre le littoral et l'arrière-pays (Clément, Rey-Valette, & Roulleau 2015).

Remerciements

Ce travail a été financé par le programme de recherche Liteau et le FNADT Languedoc-Roussillon (Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire). Les auteurs remercient les référés de la revue pour leurs recommandations et suggestions très pertinentes.

Références

Abel, N, et al. 2011. Sea level rise, coastal development and planned retreat: ana-

lytical framework, governance principles and an Australian case study. *Environmental Science & Policy* 14(3), 279-288.

Adger, W, et al. 2009. Are there social limits to adaptation to climate change. *Climatic Change* 93, 335-354.

André, C, et al. 2015. Perspectives pour renforcer l'acceptabilité des politiques de relocalisation face à la montée du niveau de la mer. *VertigO, revue des sciences de l'environnement*. Volume 15(1/mai), mis en ligne le 20 mai 2015, consulté le 11 juillet 2015. <http://www.vertigo-revue.org/>.

André, C. 2013. Analyse des dommages liés aux submersions marines et évaluation des coûts induits aux habitations à partir de données d'assurance. Perspectives apportées par les tempêtes Johanna (2008) et Xynthia (2010). Thèse de géographie, Université de Bretagne Occidentale.

Bacqué, MH. & Gauthier, M. 2011. Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis «A Ladder of Citizen Participation» de S.R. Arnstein. *Participation* 1, 36-66.

Bagstad, KJ, Stapleton, K, & d'Agostino, JR. 2007. Taxes, subsidies, and insurance as drivers of United States coastal development. *Ecological Economics* 63(2-3), 285-298.

Bertrand, N, & Moquay, P. 2004. La gouvernance locale, retour à la proximité. *Économie Rurale* 280, 77-95.

Bloy, D, Donnet, K, & Roqueplo, P. 1999. Quelle contribution au débat public ? *Problèmes politiques et sociaux* 823, 67-74.

Bruno, J, & Bisson, L. 2008. La gouvernance partenariale : un facteur déterminant du développement des communautés rurales. *Revue canadienne des sciences régionales* 31(3), 539-560.

Burton, IR, Kates, W, & White, GF. 1993. *The Environment as Hazard*. New York: Guilford Press.

Callon, M, Lascoumes, P, & Barthes, Y. 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris : Seuil,

Chia, E, Torre, A, & Rey-Valette, H. 2008. Vers une « technologie » de la gouvernance territoriale ? Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et les dispositifs de la gouvernance des territoires. *Norois* 209(3) 167-177.

Chouinard, O, et al. 2008. Engagement des communautés et gouvernance envers la prise en charge de l'érosion et des inondations en milieu côtier dans le contexte de l'augmentation du niveau marin. *Acte du colloques Le littoral : subir, dire, agir*, Lille, 16-18 janvier 2008, 9 p.

Clément, V, Rey-Valette, H, & Rulleau, B. 2015. Perceptions on equity and responsibility in coastal zone policies. *Ecological Economics* 119, 284-291.

Cooper, JAG, & Pile, J. 2014. The adaptation-resistance spectrum: a classification of contemporary adaptation approaches to climate related coastal change. *Ocean & Coastal Management* 94, 90-98.

Cooper, JAG, & Lemckert, C. 2012. Extreme sea level rise and adaptation option for coastal resort cities: a qualitative assessment from the gold coast Australia. *Ocean & Coastal Management* 64, 1-14.

Cooper, JAG, & McKenna, J. 2008. Social justice in coastal erosion management: The temporal and spatial dimensions. *Geoforum* 39, 294-306.

Droege, P. 2006. *The renewable city. A Comprehensive Guide to an Urban Revolution*. Londres: John Wiley & Sons Ltd.

Duit, A, & Galaz, V. 2008. Governance and complexity: emerging issues for governance theory. *Governance: an international Journal of Policy, Administration and Institutions* 21(3), 311-335.

EID Méditerranée. 2010. *État des lieux sur le recul stratégique*, Rapports CPER 2007-2013 Languedoc-Roussillon, 23p et 40p. <http://www.eid-mediterranee.org/>

EUROSION. 2004. *Vivre avec l'érosion côtière en Europe. Espaces et sédiments pour un développement durable. Conclusion de l'étude EUROSION*. Commission Européenne (CE).

Figuière, C, & Rocca, M. 2012. Gouvernance : mode de coordination innovant ? Six propositions dans le champ du développement durable. *Innovation* 39, 169-190.

French, PW. 2006. Managed realignment - The developing story of a comparatively new approach to soft engineering. *Estuarine Coastal and Shelf Sciences* 67 : 409-423.

Glenk, K, & Fisher, A. 2010. Insurance, prevention or just wait and see? Public preferences for water management strategies in the context of climate

- change. *Ecological Economics* 69, 2279-2291.
- Graham, S, et al. 2013. The social values at risk from sea-level rise. *Environmental Impact Assessment Review* 41, 45-52.
- Heltberg, R, Siegel, PB, & Jorgensen, SK. 2009. Addressing human vulnerability to climate change: toward a 'no-regrets' approach. *Global Environmental Change* 19(1), 89-99.
- Holling, CS. 1996. Engineering resilience versus ecological resilience. In Schulze, P (ed.), *Engineering within ecological constraints*. Washington DC: National Academy Press. 31-44
- Hurlimann, A, et al. 2014. Urban planning and sustainable adaptation to sea-level rise. *Landscape and Urban Planning* 126, 84-93.
- Kalaora, B, & Santerre, G. 2008. Les menaces environnementales : handicaps ou opportunité pour le littoral picard ? *Acte du colloques Le littoral : subir, dire, agir*, Lille, 16-18 janvier 2008.
- King, D, et al. 2014. Voluntary relocation as an adaptation strategy to extreme weather events. *International Journal of Disaster Risk Reduction* 8, 83-90.
- Leloup, F, Moyart, L, & Pecqueur, B. 2005. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie, Economie, Société* 4(7), 321-332.
- McGuire, M. 2006. Collaborative public management: assessing what we know and how we know it. *Public Administration Review* 66, Special Issue: Collaborative Public Management, 33-43.
- MEDDE (Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie). 2012. *Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte - Vers la relocalisation des activités et des biens*.
- Myatt, LB, Scrimshaw, MD, & Lester, JN. 2003. Public perceptions and attitudes towards a forthcoming managed realignment scheme: Freiston Shore, Lincolnshire, UK. *Ocean & Coastal Management* 46(6-7), 565-582.
- Rey-Valette, H, et al. 2014. Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture. *Géographie, Economie, Société* 16, 65-89
- Roca, E, & Villarès, M. 2012. Public perceptions of managed realignment strategies: the case study of the Ebro Delta in the Mediterranean basin. *Ocean & Coastal Management* 62, 38-47.
- Roqueplo, P. 1997. *Entre savoir et décision, l'expertise scientifique*. Paris : Inra Ed. Coll. Sciences en Questions.
- Simard, J-F, & Chiasson, G. 2008. La gouvernance territoriale : un nouveau regard sur le développement. *Revue canadienne des sciences régionales* 31(3), 455-470.
- Storbjörk, S, & Hedrén, J. 2011. Institutional capacity-building for targeting sea-level rise in the climate adaptation of Swedish coastal zone management, Lessons from Coastby. *Ocean & Coastal Management* 54(3), 265-273.