

## **Assises de la mer et du littoral pour la façade sud-Atlantique**

### **Synthèse**

#### **Groupe de Travail B « Risques littoral »**

Président : Renaud Lagrave  
Secrétariat : DREAL Aquitaine

Le groupe de travail B a été chargé de se pencher uniquement sur le thème n°4 des assises de la mer, intitulé « risques littoraux et gestion du trait de côte » ; un thème qui recouvre une réelle densité de problématiques diverses et primordiales pour la zone Sud-Atlantique.

### **Thème 4 : Risques littoraux et gestion du trait de côte**

#### **1) Éléments de contexte général**

Le littoral est un espace soumis à des pressions très importantes (démographiques, économiques, écologiques), mais c'est aussi un espace vivant et mobile. Les principaux risques naturels côtiers sont le recul du trait de côte (côtes basses meubles et falaises), l'avancée dunaire et la submersion marine. Du fait de l'occupation actuelle de la bande littorale métropolitaine et de ses évolutions futures prévisibles, sa gestion représente un véritable enjeu national. Ainsi, pour prendre l'exemple du risque de submersion marine, une étude préliminaire réalisée en 2011 dans le cadre de la mise en œuvre de la directive européenne relative à la gestion et à l'évaluation des risques inondation a montré que 1,4 millions d'habitants et plus de 850 000 emplois sont potentiellement exposés aux submersions marines.

Selon les prévisions démographiques, du fait de leur attractivité, les départements littoraux pourraient compter près de 40 % de la population française d'ici 2040, renforçant les enjeux liés aux conflits dans les modes d'occupation des sols. Divers stratégies et plans d'action nationaux ont été élaborés et mis en place récemment, attestant de la prise de conscience par les pouvoirs publics de l'importance que représente l'évolution du trait de côte en France : la stratégie nationale pour la gestion intégrée du trait de côte (SNGITC) en 2012, le plan national « submersions rapides » en 2010, et en attente d'approbation la stratégie nationale de gestion du risque inondation.

Si les principaux type d'options de gestion de la frange littorale sont connus (« laisser-faire », « intervention limitée », « fixation », « recul »), leur mise en œuvre peut rencontrer un certain nombre de difficultés d'ordre technique, juridique, financier, ou dans leur acceptabilité par les populations directement concernées, notamment pour la mise en œuvre de l'option « relocalisation des activités et des biens », a fortiori en cas de réorganisation urbaine.

En outre, il est particulièrement complexe de trouver l'échelle d'action pertinente : ainsi la zone d'étude et de développement de la stratégie doit être pertinente au regard des solidarités à mettre en œuvre et de la portée des enjeux d'aménagement durable du territoire.

Sur ces thématiques nouvelles, la gouvernance des différents acteurs doit être améliorée et les responsabilités (État, collectivités, propriétaires) sont à préciser.

## 2) Déclinaison territoriale

En guise de rappel, l'ensemble du littoral atlantique au sud de l'estuaire de la Loire peut, de manière très schématique, se décomposer selon la typologie suivante :

- les côtes vendéenne et charentaise : un littoral avec plusieurs îles importantes et des ensembles de zones basses et de marais, des côtes sableuses, des côtes rocheuses, le tout impliquant des problématiques de gestion des risques très variées et complexes (submersion et érosion, se conjuguant souvent avec des risques d'inondation provenant des fleuves Charente et Sèvre).
- l'estuaire de la Gironde : composé de grands marais, des côtes rocheuses, et de milieux urbains denses (particulièrement Bordeaux) avec la conjugaison de risques de submersion marine et d'inondation fluviale.
- la côte sableuse entre l'estuaire de la Gironde et celui de l'Adour avec une érosion rapide des côtes sableuses (avec le cas particulier du Bassin d'Arcachon).
- la côte au sud de l'estuaire de l'Adour, avec de forts enjeux liés à l'occupation de l'espace (urbanisation), et une problématique d'érosion des falaises impliquant des agents terrestres et maritimes.

Dans un premier temps, les membres du GT B ont envisagé les approches de la gestion des risques littoraux et du trait de côte dans les régions Aquitaine et Poitou-Charentes.

**Au niveau de la région Poitou-Charentes**, caractérisée par un seul département littoral, la Charente-Maritime, dotée d'un linéaire côtier de 450 km environ en intégrant les espaces insulaires (Ré, Oléron, Aix), les risques littoraux sont un sujet prégnant avec plusieurs événements climatiques exceptionnels au cours des dernières années, le plus marquant restant Xynthia. Aujourd'hui, des stratégies de défense et de gestion du trait de côte sont menées par bassin de risques pertinents et opérationnels qui font chacun l'objet d'un PAPI. (7 PAPI littoraux sur le département recouvrant plus de 200 actions). Dans le cadre de la Directive Inondation ce littoral est intégralement concerné par 3 territoires à risques inondation importants (TRI) qui vont développer leur stratégie locale dans la poursuite des réflexions déjà lancées par les PAPI. Cette démarche fait également l'objet de réflexions partagées avec le département de la Vendée et la région pays de la Loire afin de définir une stratégie commune sur la baie de l'Aiguillon. Par ailleurs, un atelier littoral est constitué depuis peu et met en place un programme de travail sur la thématique des risques littoraux : il est piloté par la DREAL PC et la DDTM17 et associe les collectivités et établissements publics (Conservatoire du littoral, ONF, EPF, CAUE ...). Cet atelier a notamment pour objectifs de répondre aux enjeux définis dans la stratégie nationale, et de mieux coordonner les actions et les acteurs du littoral. Dans ce contexte l'Etat, en partenariat avec les porteurs de projets PAPI, les élus, le conseil général, finalisera une stratégie littorale pour l'ensemble du département."

**En région Aquitaine**, une stratégie régionale de gestion du trait de côte a été élaborée par le GIP littoral aquitain, en associant les divers partenaires de cette structure constituée en 2006 (État, Région, conseils généraux, intercommunalités littorales). Elle pose des principes méthodologiques d'études, d'actions et de gouvernance. Ainsi, par exemple, elle a permis le lancement de stratégies locales qui couvrent actuellement les zones prioritaires du littoral, et de proposer trois sites tests, qui ont été retenus, dans le cadre de l'appel à projet national sur la relocalisation. Le littoral aquitain est en ce sens l'un des littoraux les plus avancés dans la mise en œuvre de la SNGITC.

## 3) Propositions

Conséquemment, il apparaît judicieux aux yeux du GT B que les instances nationales s'intéressent à l'expérience du GIP littoral aquitain dans ce domaine afin d'en tirer des enseignements pertinents, notamment en ce qui concerne la problématique de la gouvernance de la gestion du trait de côte.

Toutefois, les différentes expériences et démarches en cours montrent aussi que des progrès sont encore à faire dans la gestion des risques littoraux.

Il faudrait encore renforcer la prise en compte des enjeux liés aux risques littoraux et marins dans les instruments de planification territoriaux et urbanistiques, et le lien entre l'aménagement des territoires et les politiques de prévention de ces risques.

Il semble nécessaire de consolider, de mettre en cohérence et d'inscrire dans la durée les dispositifs permettant une connaissance du littoral, dans ses différents volets (biologiques, écologiques, physiques...). Les politiques d'acquisition et de gestion des connaissances doivent être mieux articulées avec les besoins des différents utilisateurs : il faut prendre en compte les besoins de données d'intérêt public sur le temps long, mais aussi mieux dialoguer avec les acteurs du développement des territoires pour ce qui concerne les données plus directement opérationnelles, l'usage et la valorisation des données en général.

Dans cette même logique de connaissances sur le littoral, l'historique des risques littoraux apparaît comme étant quasi-inexistant aujourd'hui en France. Cette carence est à corriger de toute urgence car les connaissances historiques sont indispensables à une bonne gestion prévisionnelle des risques littoraux. Ce système de mise en perspective historique des risques existent déjà au niveau des crues, ce qui a permis de mettre en œuvre des politiques prévisionnelles pertinentes et efficaces.

Il est souhaitable de conduire des stratégies multirisques, dès lors qu'ils sont liés (ex : l'érosion qui menace une dune ou une digue qui par ailleurs jouent un rôle de protection dans les risques de submersion). Les membres du GT B regrettent que les problématiques de l'érosion côtière et de la submersion marine ne soient pas mieux articulées dans la gestion des risques littoraux. Le GT B souligne ainsi à ce jour un traitement différencié entre submersion et érosion (outil, méthode, base juridique), ce qui pose quelques problèmes.

Il est nécessaire de bien prendre en compte la détérioration du trait de côte d'origine éolienne. En effet, l'altération du trait de côte est souvent associée essentiellement aux courants marins alors que les vents ont également une incidence notable.

Face à l'avancée du processus d'érosion de la côte sableuse du littoral au sud de l'estuaire de la Gironde et au renforcement du risque de submersion marine (du fait notamment de la montée des eaux) au niveau des côtes vendéennes et charentaises en particulier, la relocalisation par recomposition des territoires est le mode d'adaptation à étudier systématiquement face à un risque inéluctable de perte de territoire selon le GT B. Toutefois, la mise en œuvre de ce scénario rencontre des difficultés du fait d'un cadre réglementaire et financier qui ne semble pas à la hauteur des enjeux, ainsi que de l'opposition des populations directement concernées. Il conviendrait en particulier, pour le GT B, d'aborder le statut de l'habitat et des biens exposés directement et inéluctablement au risque érosion/submersion (indemnisation? Suivant quels critères?). Il est également nécessaire de porter un regard spécifique sur les questions de relocalisation d'urgence (ex : le Signal à Soulac(33)), dont le traitement ne permet pas la mise en œuvre rapide d'opérations complexes et difficiles.

Il faudrait consolider les modes de gouvernance en veillant à associer en amont les

principes de la stratégie Aquitaine). La relocalisation par recomposition des territoires doit être présentée et élaborée comme un projet positif et ambitieux apportant une nouvelle donne pour le développement de la ville ou de l'ensemble bâti littoral. Il faut que ce type de projet mobilise les populations concernées, qui doivent en être parties prenantes dans sa conception. Avec la gestion du trait de côte, on touche à des sujets très sensibles qui rendent indispensable un dialogue renforcé avec les riverains.

Pour terminer, certains membres du GT B ont voulu traiter dans leurs contributions du cas de la pollution des littoraux.

En premier lieu, ces membres demandent que l'on insiste sur le lien terre-mer. En effet, mis à part les pollutions accidentelles d'origine marine, la pollution ne vient pas de la mer mais essentiellement de la terre. Ce sont en grande majorité les pollutions charriées par les cours d'eau qui se retrouvent sur les rivages. Ils mettent ainsi en avant l'importance du lien entre SDAGE-SAGE (programme de mesures DCE) et les PAMM de la DCSMM.

En second lieu, il conviendrait, en ce qui concerne les déchets marins, de passer d'une politique de sensibilisation à une politique d'interdiction. Il semble nécessaire aujourd'hui de passer à un degré supérieur de prescription dès lors qu'on a identifié les éléments les plus dangereux (ex : sacs plastiques) pour la faune marine.

Le littoral français est exposé au risque représenté par les pollutions accidentelles d'origine marine. On pense notamment aux épisodes de marées noires. Sur ce sujet, le GT B souligne l'inexistence durable d'un dispositif rationnel et efficient de réparations juridiques et d'indemnisation des victimes sur la façade sud-Atlantique. Ainsi, l'expérience du Prestige en 2002 n'a pas provoqué (comme pourtant envisagé au moment des faits) l'émergence et la constitution d'un tel dispositif ; alors qu'au niveau de la Bretagne, une structure comme Vigipol est en place depuis de nombreuses années et permet des actions concrètes et efficaces. Le GT B appelle donc à la création au niveau de la façade sud-Atlantique d'un syndicat mixte (coordonnant les moyens et les actions de toutes les collectivités concernées) du même type susceptible de mettre en œuvre tous moyens légaux tant en France qu'à l'étranger pour assurer la réparation des dommages subis lors de catastrophes industrielles en milieu marin, mener des actions judiciaires unifiées et mobiliser les moyens financiers nécessaires pour mener celles-ci à bonne fin.