



**PRÉFET
DE LA RÉGION
BRETAGNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



ADAPTATION DES TERRITOIRES LITTORAUX AU REcul DU TRAIT DE CÔTE

Séminaire à destination de l'ensemble des
collectivités littorales bretonnes et des acteurs de la
gestion du trait de côte

9 novembre 2023



SOMMAIRE

PROGRAMME DE LA JOURNÉE.....	2
PRÉAMBULE.....	3
OUVERTURE DU SÉMINAIRE.....	5
TABLE RONDE : RETOURS D'EXPÉRIENCE DES DÉMARCHES MENÉES DANS LE CADRE DE L'APPEL À MANIFESTATION D'INTÉRÊT.....	9
1) Contexte et motifs de la participation à l'AMI.....	9
2) Difficultés rencontrées.....	12
3) Les temps forts de l'AMI.....	16
4) Évolutions et préconisations.....	20
ENSEIGNEMENTS DE L'AMI.....	23
1) Contexte.....	23
2) Définition d'une stratégie de gestion intégrée du trait de côte.....	24
3) Méthodologie adoptée.....	25
4) Cheminement des trois territoires.....	25
5) Points communs identifiés entre les démarches.....	26
6) Les réussites de l'AMI.....	27
7) Les enseignements tirés de l'accompagnement des territoires.....	27
PERSPECTIVES D'ACTIONS ÉTAT – RÉGION EN BRETAGNE.....	30
GESTION SOUPLE DU TRAIT DE CÔTE, DÉSARTIFICIALISATION ET SOLUTIONS FONDÉES SUR LA NATURE – PRINCIPES ET MISE EN PRATIQUE.....	32
1) Les solutions fondées sur la nature. D'un concept à son application.....	32
a. Définition des solutions fondées sur la nature.....	32
b. SFN et risques littoraux.....	33

c. Retours d'expérience.....	34
2) Les solutions d'adaptation fondées sur la nature à Lorient agglomération.....	35
a. Le territoire de l'agglomération de Lorient, présentation et historique des événements littoraux	35
b. Les actions menées par l'agglomération face aux risques littoraux.....	36
3) Échanges avec la salle.....	38
4) Ouvrages de protection du trait de côte. Stratégie de gestion sur le domaine public maritime du Morbihan.....	38
a. Présentation du territoire côtier du Morbihan et constats.....	38
b. La stratégie appliquée aux ouvrages existants.....	39
c. La stratégie appliquée aux demandes de construction de nouveaux ouvrages ou de reconstruction d'ouvrages détruits.....	40
RELOCALISATION ET RECOMPOSITION SPATIALE – MOBILISATION DES OUTILS OPÉRATIONNELS.....	42
1) Projets de recomposition des territoires menacés par l'érosion du littoral.....	42
a. L'érosion du littoral : constats.....	42
b. Améliorer la connaissance et partager l'information.....	42
c. Les projets partenariaux d'aménagement.....	43
d. L'appel à manifestation d'intérêt « Adaptation de l'hôtellerie de plein air ».....	44
2) Le plan adaptation du littoral et de l'Outre-mer au changement climatique.....	45
3) Échanges avec la salle.....	46
ENTRE ACTION ET INERTIE, COMMENT EXPLIQUER LES CHANGEMENTS NÉCESSAIRES ?	50
POINT SUR LES TRAVAUX DU COMITÉ NATIONAL DU TRAIT DE CÔTE (CNTC).....	56
1) Présentation du Comité national du trait de côte (CNTC).....	57
a. Les missions du CNTC.....	57
b. L'évaluation des enjeux menacés.....	59
c. Des questions en suspens.....	59
2) Le sujet central de la maîtrise foncière.....	59
a. L'accompagnement des particuliers.....	60
b. Le juste usage des ouvrages de protection.....	60
c. La recomposition spatiale de long terme.....	61
3) Questions du public.....	62
CLÔTURE.....	65

PROGRAMME DE LA JOURNÉE

9h00 Accueil des participants

9h30 Propos d'introduction

- ⊙ Daniel Cueff, vice-président de la Région Bretagne
- ⊙ Eric Fisse, directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement
- ⊙ Denis Musard, directeur adjoint du Cerema Ouest

10h00 Retour d'expérience des trois territoires lauréats de l'AMI

- ⊙ Guy Derbois, conseiller délégué à Golfe du Morbihan – Vannes agglomération
- ⊙ Pascal Le Jean, vice-président à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations à Auray Quiberon terre Atlantique
- ⊙ Raphaël Rapin, vice-président en charge de l'aménagement du territoire et de la prévention des inondations à la Communauté Lesneven Côte des Légendes

11h30 Bilan et enseignements tirés des démarches

- ⊙ Cerema, Région Bretagne, DREAL

12h00 Déjeuner

13h30 Gestion souple du trait de côte, désartificialisation et solutions fondées sur la nature – principes et mise en pratique

- ⊙ Fabien Kufel, Comité français de l'union internationale pour la conservation de la nature
- ⊙ Olivier Priolet, responsable de l'unité fonctionnelle milieux aquatiques et prévention des inondations à Lorient agglomération
- ⊙ Vassilis Spyrtos, chef du service aménagement mer et littoral à la DDTM du Morbihan

14h30 Relocalisation et recomposition spatiale – mobilisation des outils opérationnels

- ⊙ Corentin Charieau, sous-direction de l'aménagement durable, ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires
- ⊙ Jeanne Vergne, Responsable de la coordination régionale Bretagne, Banque des territoires

15h30 Entre action et inertie, comment expliquer le changement nécessaire ?

- ⊙ Nicole Roux, professeure de sociologie, Laboratoire d'étude de recherches en sociologie, UBO

16h15 Perspectives nationales

- ⊙ Sophie Panonacle, députée de Gironde et présidente du Conseil national du trait de Côte
- ⊙ Fabienne Ricard, sous-directrice de la protection et de la restauration des écosystèmes littoraux et marins, ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires

17h00 Conclusion et clôture de la journée

PRÉAMBULE

En avril 2019, la Région Bretagne, la DREAL et le Cerema lançaient un appel à manifestation d'intérêt (AMI) à destination des collectivités littorales bretonnes. En effet, au regard de l'exposition actuelle des littoraux de la région aux risques d'érosion, de submersion et de l'amplification attendue de ces aléas dans un contexte de changement climatique, la vulnérabilité des territoires littoraux augmentera en Bretagne dans les décennies à venir. Son degré dépendra de l'élévation du niveau de la mer (entre 60 cm et 1 m d'ici à 2100), mais également de l'évolution du régime des tempêtes, beaucoup plus incertain. Puisque les littoraux sont les plus susceptibles de connaître des évolutions majeures, tant géographiques et environnementales qu'économiques et démographiques, l'anticipation des risques et la mise en œuvre de mesures d'adaptation des territoires littoraux face au changement global deviennent incontournables.

[L'appel à manifestation d'intérêt \(AMI\)](#) devait ainsi encourager des expérimentations pour dégager des pistes de solutions opérationnelles (y compris méthodologiques) en faveur d'un développement résilient des territoires maritimes bretons. Il devait permettre de :

- 1) Mobiliser, par le biais de démarches pilotes à l'échelle de territoires littoraux, l'ensemble des compétences et des acteurs concernés par l'adaptation au changement climatique.
- 2) Identifier les forces et les faiblesses de chaque territoire littoral engagé dans la démarche de l'AMI en matière d'adaptation au changement climatique.
- 3) Engager une approche globale et transversale de la gestion intégrée du trait de côte et des effets du changement climatique sur l'aménagement à court, moyen et long termes des territoires maritimes.
- 4) Sensibiliser les territoires maritimes à la nécessité de mettre en œuvre des stratégies d'adaptation durable au changement climatique.
- 5) Faire émerger la solidarité territoriale « littoral et rétro-littoral ».
- 6) Décliner un projet de territoire qui formalise une stratégie locale de gestion intégrée et durable du trait de côte.
- 7) Produire des aides méthodologiques aux territoires pour la mise en œuvre de leur stratégie d'adaptation au changement climatique.

Trois collectivités ont été lauréates :

- Golfe du Morbihan-Vannes Agglomération,
- Auray-Quiberon Terre Atlantique,
- et la Communauté de communes de Lesneven Côte des Légendes.

Elles ont bénéficié d'un appui pour la définition précise de leurs besoins et la rédaction du cahier des charges d'une subvention pour faire appel à des prestataires qui ont été recrutés pour les études techniques et la participation citoyenne, ainsi que d'un suivi et accompagnement par le Cerema, la DREAL et la Région. Enfin, elles ont pu partager leurs questionnements et leurs avancées au sein d'un réseau d'échanges et à l'occasion de voyages d'études.

In fine, l'AMI visait à poursuivre et à amplifier le développement de Stratégies Locales de Gestion Intégrée du Trait de Côte en Bretagne en accompagnant à la fois des territoires avancés sur le sujet mais aussi de nouveaux territoires qui souhaiteraient s'inscrire dans cette démarche de gestion.

Les démarches étant désormais dans une phase de conclusion et de mise en œuvre, ce séminaire est organisé pour d'une part partager les enseignements issus des démarches de stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte conduites par les trois territoires lauréats de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) « Pour une gestion durable du trait de côte dans le cadre de l'adaptation des territoires maritimes au changement climatique », et d'autre part échanger sur des problématiques opérationnelles en matière d'adaptation au recul du trait de côte.

OUVERTURE DU SÉMINAIRE

→ Daniel Cueff, vice-président de la Région Bretagne

La tempête importante qui vient de traverser la Bretagne nous donne à réfléchir à la fragilité de notre région, notamment sur le plan des infrastructures électriques. Dans le pays de Rennes où j'ai été élu maire, jamais l'on ne s'est posé la question du trait de côte. Ce serait pourtant souhaitable, car avec 5 600 kilomètres de côtes en incluant la Loire Atlantique, la Bretagne est une presqu'île, avec les opportunités et les enjeux qui en découlent. En particulier, l'érosion naturelle du trait de côte et les risques de submersion nous confrontent à un véritable défi.

Un travail colossal a été conduit sur ce thème par la DREAL, la Région, le Cerema et les élus des intercommunalités. Je me suis aperçu que le territoire breton comptait des experts. J'ai pu ainsi apprécier que ce qui était vrai à Quiberon ne l'était pas de la même façon à Saint-Malo ou sur la Côte des Légendes. Nous savons que les solutions aux problèmes évoqués seront d'abord locales, car les conséquences du changement climatique et de l'érosion ne sont pas identiques d'un territoire à l'autre.

Le contexte nous oriente donc vers le développement d'une expertise citoyenne, plurielle, croisée. Cette rencontre est donc importante, car à partir de l'expérience de trois EPCI, nous pourrions identifier un certain nombre d'orientations que d'autres territoires pourront suivre. Par ailleurs, 93 communes de Bretagne ont accepté la proposition du gouvernement d'inscrire dans leurs documents d'urbanisme la question importante du trait de côte et la nécessité d'anticiper son recul. Le travail accompli dans les intercommunalités alimentera bien entendu la démarche des 93 communes volontaires.

Nous avons la chance d'accueillir aujourd'hui Madame Sophie Panonacle qui, en tant que Présidente du comité national du trait de côte (CNTC), a pour mission principale d'adresser à l'État des propositions sur le sujet, notamment en matière de fiscalité. L'enjeu en Bretagne est notamment de faciliter l'action des territoires confrontés à la fois à l'érosion et aux risques de submersion, et qui peinent aujourd'hui à mobiliser des financements distincts. En tant que représentante des Régions de France, la Bretagne peut porter sa parole au sein du comité national du trait de côte.

→ Éric Fisse, directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement

Je vous remercie d'être venus si nombreux. Je me réjouis que, concernant une problématique territoriale, les territoires se rassemblent. Je remercie également les équipes de la Région, de la DREAL et du Cerema, qui ont préparé cette rencontre. Bravo aux collectivités qui se sont engagées dans l'adaptation de leurs territoires au recul du

trait de côte. Comme l'a dit Daniel Cueff, 93 communes sont d'ores et déjà impliquées et ce nombre devrait encore augmenter durant les prochains mois.

Je félicite également les trois territoires qui se sont mobilisés dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt dont nous allons parler aujourd'hui. Leur investissement représente un retour d'expérience riche. La journée sera aussi l'occasion d'échanger sur les enjeux opérationnels d'adaptation du trait de côte. C'est grâce aux échanges entre pairs que nous pourrions progresser.

18 % du linéaire naturel côtier de Bretagne est en érosion. En outre, nos côtes sont assez artificialisées puisqu'un quart du littoral supporte des ouvrages de défense contre la mer. Nous savons que le niveau de la mer s'élèvera de façon importante. Cette hausse pourrait atteindre un mètre environ en 2100. Dans l'immédiat, nous sommes confrontés à des phénomènes météorologiques à la fois plus intenses, comme nous venons d'en avoir l'illustration, et plus fréquents. Nous devons donc les anticiper et nous y préparer au mieux.



Dès 2012, la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte précisait qu'il faut vivre avec la mer et non contre elle. Les orientations d'anticipation et d'adaptation de l'aménagement du territoire ont été renforcées dans la loi Climat et résilience, qui demande de partager la connaissance, de gérer les biens existants, d'anticiper et d'encadrer les nouvelles constructions et de permettre une recomposition spatiale. Et il s'agit d'élaborer des stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte. Dans le travail partenarial que nous menons, nous souhaitons favoriser et accompagner ces stratégies.

→ **Denis Musard, directeur adjoint du Cerema Ouest**

Bonjour. Je souhaiterais en introduction vous adresser trois messages du Cerema, ou plutôt trois principes qui pourraient guider nos actions d'adaptation au changement climatique des territoires littoraux.

Le premier est le principe d'incertitude. L'adaptation au changement climatique mobilise des données scientifiques, mais la science peut connaître des limites et nous ne parvenons pas à modéliser avec une complète précision ce qui pourra se passer dans cinq, dix, vingt ou trente ans. Il faut accepter ne pas tout savoir, et le principe d'incertitude doit nourrir l'action. J'invite les élus, les collectivités et les services de l'État à lancer des actions sans attendre. Elles pourront être impopulaires, malaisées à entendre, parce qu'elles anticiperont des risques qui ne paraissent pas encore avérés. L'incertitude ne doit pas empêcher d'agir, car chaque événement de grande ampleur nous rappelle que nous ne sommes pas grand-chose. Les milieux peuvent subir des phénomènes de rupture et d'accélération que nous ne maîtrisons pas.

Le deuxième principe qui me semble fondamental est la transparence. On redoute parfois de dire la vérité lorsqu'on est élu, technicien ou expert des services de l'État. Or, nous estimons que des événements assez graves vont se produire sur le littoral. Nous sommes parfois tentés de le cacher, car nous pensons que les citoyens ne sauraient pas l'entendre. Mais il est préférable d'exprimer la vérité et de partager les risques qui y sont liés.

Le troisième principe est le deuil. Je tenterais de l'illustrer par une expérience personnelle. Je suis né en Franche-Comté, j'ai grandi dans le Jura et j'ai passé toute ma jeunesse dans la station de Métabief, située à 1000 mètres d'altitude. À l'époque, c'est-à-dire dans les années 1990, la neige tombait quatre à cinq mois par an. L'année dernière, il y a neigé cinq jours et sur les dix dernières années, il est tombé entre deux et quatre mètres de neige par an en cumul, alors qu'il en tombait entre 10 et 15 dans les années 1990. Métabief a donc dû transformer complètement son modèle et renoncer au ski. Un plan de résilience des activités a été conduit. À l'échelle d'une vie humaine, j'aurai vu complètement changer le modèle d'une station de ski dans le Jura, et cela a été personnellement douloureux. Le chemin du deuil consiste à accepter que la situation ne sera plus jamais comme avant. Il peut être entravé par le choc, le déni ou la colère. Je crois que durant les années qui viennent, nous serons confrontés à une certaine colère des habitants du littoral, dans la mesure où nous devons nous reculer dans les terres, développer l'habitat réversible ou précaire et arrêter des activités là où elles avaient toujours prospéré. Cela est malheureusement inévitable et nous devons suivre cette courbe du deuil. En cela, je vous invite, lors des concertations, à faire témoigner des « anciens » afin qu'ils parlent de ce qu'ils ont connu et qui a déjà disparu, et faire ainsi mesurer à tous les transformations très sensibles du territoire à l'échelle d'une vie humaine.

En somme, l'incertitude, la transparence et le deuil peuvent à mon avis éclairer l'idée d'action publique sur l'adaptation au changement climatique.

Je remercie le Conseil régional et la DREAL. Nous avons lancé notre partenariat en 2016 et depuis 2019, nous travaillons avec trois territoires sur l'AMI. Nous allons vous présenter leurs travaux. Je vous remercie pour l'organisation de cette journée.

TABLE RONDE : RETOURS D'EXPÉRIENCE DES DÉMARCHES MENÉES DANS LE CADRE DE L'APPEL À MANIFESTATION D'INTÉRÊT

Table-ronde autour des témoignages de :

→ **Guy Derbois, conseiller délégué à la prévention des inondations et aux risques côtiers à Golfe du Morbihan – Vannes agglomération (GMVA)**

→ **Pascal Le Jean, vice-président à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations à Auray Quiberon terre Atlantique (AQTA)**

→ **Raphaël Rapin, vice-président en charge de l'aménagement du territoire et de la prévention des inondations à la Communauté Lesneven côte des légendes (CLCL)**

La table est animée par **Olivier Lozachmeur, chargé de mission gestion intégrée du trait de côte à la Région Bretagne.**

1) Contexte et motifs de la participation à l'AMI

→ **Olivier Lozachmeur, Région Bretagne**

Pourquoi avez-vous décidé de vous porter candidat à l'AMI en 2019 ?

→ **Raphaël Rapin, CLCL**

Je souhaite avant tout remercier les partenaires qui nous ont permis de mener ce travail. Il était très important de pouvoir se connaître malgré l'éloignement de nos territoires respectifs. J'ai une pensée pour ceux qui ont contribué à ce travail et qui pour une raison ou pour une autre ne sont plus autour de la table, car ils nous ont aidés à prendre conscience de l'impact du réchauffement climatique et de ses conséquences.

La CLCL compte 44 kilomètres de côtes et 5 000 habitants sont soumis aux aléas climatiques de l'érosion ou de la submersion marine. Précisons d'emblée que si la mer monte, les cours d'eau monteront aussi. Par conséquent, des zones jusqu'à présent épargnées par les inondations y seront exposées.

Élu de longue date à Guissény et maire depuis 2008, j'ai pu me considérer un certain temps comme un climato-sceptique. Ma préoccupation était moins de gérer les aléas climatiques que de permettre les projets des habitants de la commune. En 2008, la Bretagne a subi des tempêtes qui ont ravagé des littoraux bretons, et en particulier celui de Guissény. Or, la commune avait bénéficié en 2004 d'un contrat Nature, qui lui avait

permis de travailler avec des experts et d'exploiter des éléments de suivi du cordon dunaire. Après la tempête de 2008, les caisses communales étaient vides. Nous avons donc été contraints de nous rapprocher des « sachants » afin de travailler avec eux à la gestion de la dune. Nous nous sommes aperçus qu'elle vivait et que si les tempêtes étaient suffisamment espacées, le cordon dunaire pouvait se régénérer sans devoir mobiliser des millions d'euros en pure perte. Cette première étape de prise de conscience a été très importante.

À partir de 2016, dans le cadre d'un premier appel à manifestation d'intérêt lancé par la DREAL, nous avons identifié des singularités sur l'ensemble du littoral. Nous avons vu que nous ne pouvions pas traiter tout cela de façon uniforme. La Côte des Légendes a également pu travailler avec un groupe qui comptait à la fois des experts et des habitants du territoire qui pouvaient interpréter ce qui venait d'arriver. Ces travaux nous ont notamment permis de vulgariser le sujet auprès des citoyens et de faire émerger une culture du risque.

Au terme de ce premier AMI, nous avons sollicité plusieurs cabinets d'études pour nous accompagner dans la prise en compte du risque dans nos documents d'urbanisme. Il nous semblait important de ne plus permettre de construire dans des zones qui devaient être soumises à des aléas climatiques.

Puis, nous avons eu la chance que nos trois partenaires – le Cerema, l'État et la Région – sollicitent une nouvelle fois les territoires en 2019. Nous avons déposé notre candidature et nous avons été retenus, et cela nous a permis de mener à nouveau des travaux importants. Nous ne comptons que cinq communes littorales et nous avons pourtant distingué 22 secteurs de gestion différents pour le territoire. Cela vous laisse imaginer l'ampleur du travail à réaliser ailleurs, sur des territoires plus grands. La démarche nous a permis de coconstruire un modèle de gestion et de l'intégrer dans notre document de planification.

→ Pascal Le Jean, AQTA

Notre territoire, qui s'étend d'Étel à Locmariaquer, compte 360 kilomètres de côtes. À cela s'ajoutent deux îles, Houat et Hoëdic. À Carnac, commune dans laquelle je suis élu, nous avons eu un échange important avec l'État, en 2014 et 2015, à l'occasion de l'élaboration du plan de prévention des risques littoraux (PPRL), car une partie du territoire avait initialement été cartographiée en zone noire, c'est-à-dire une zone dans laquelle il fallait délocaliser, alors qu'elle abritait beaucoup de monde. Au terme de longues discussions, nous sommes parvenus à un compromis, mais le règlement ne permettait pas de reconstruction en cas de sinistre. Nous avons mis en œuvre un programme d'investissement sur la commune et bâti des défenses contre la mer. Le travail préparatoire effectué avec des cabinets spécialisés nous a permis de mener les travaux.

Les défenses élaborées ont joué leur rôle, notamment la semaine dernière. De l'autre côté de la commune, nous comptons une baie qui s'envase. Le travail mené en commun nous a permis une réelle prise de conscience, à commencer pour moi-même. L'entreprise n'était pas simple, car il fallait établir des perspectives à 30, 50 et 100 ans. Nous avons procédé par paliers, en commençant par la perspective à 30 ans.

Entre autres problématiques, nous devons gérer les digues classées à Saint-Pierre Quiberon, qui protègent notamment une importante production d'huîtres creuses. À Locmariaquer, nous comptons des ports exposés à la montée des eaux. Il en va de même dans la ria d'Étel. La problématique est évidemment d'autant plus critique sur nos îles.

Historiquement, nous comptons de nombreuses zones se trouvant sous le niveau de la mer, liées à la culture du sel. Sur l'ensemble du territoire, 1 800 logements pourraient être impactés à horizon 100 ans en cas de montée des eaux. Par ailleurs, notre territoire ne compte pas de programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). Pour l'avenir, nous aurons donc besoin d'une aide pour mener nos actions.

Par ailleurs, depuis les années 1990, la pose de ganivelles et la plantation sur les dunes nous permettent d'en limiter l'érosion. Enfin, l'isthme de Penthièvre pose problème, compte tenu de la présence de la colonie de vacances et du camping situé juste derrière. Ce point fera l'objet de travaux importants.

→ **Guy Derbois, GMVA**

C'est le Parc Naturel Régional du Golfe du Morbihan qui a commencé à travailler sur le sujet. J'ai été élu en mai 2020 – donc après l'engagement de GMVA dans la démarche, après les ateliers de concertation. Notre territoire compte 423 kilomètres de côtes, la plus grande partie se situant à l'intérieur du Golfe et l'autre sur la façade atlantique. Nous comptons deux îles, l'île d'Arz et l'île aux Moines. Durant le week-end du 28 octobre, il s'agissait d'ailleurs plutôt d'une île et un archipel. En effet, lorsque le niveau monte d'un mètre au niveau du Crouesty, l'île d'Arz se découpe en cinq petites îles isolées les unes des autres.

L'enjeu était de bâtir une stratégie permettant de traiter à la fois l'érosion, la submersion et la montée des eaux. Durant les ateliers, les sentiers côtiers ont été mentionnés en premier parmi les éléments à protéger. En tant qu'ancien pompier volontaire, j'ai défendu la priorité de la défense des personnes par rapport aux biens.

La gestion de crise étant également un enjeu crucial, nous travaillons à la fois sur la prévention et sur la prévision. La prévention consiste à tout mettre en œuvre pour qu'un événement produise le moins de dégâts possibles. La prévision vise à gérer la situation au mieux s'il se produit. La prévention recouvre notamment la réfection des digues ou la restauration des dunes. Nous avons pris le parti de la gestion souple, c'est-à-dire sans

construire de nouvelles digues. Un certain nombre de personnes continuent à demander de monter les digues d'un mètre. Le processus de deuil évoqué en introduction n'a pas commencé.

Nous avons mené des exercices en salle et sur le terrain. Durant les exercices menés sur le terrain, j'ai fait couper le courant, car en cas d'événement climatique, les principaux problèmes sont liés aux coupures d'électricité. Nous avons rejoint la démarche, car nous souhaitons anticiper. Notre stratégie a été soumise à délibération au conseil communautaire du mois de juin. Désormais, à chaque fois que nous sommes confrontés à un événement ou que nous devons travailler sur un ouvrage, nous examinons si nos projets sont cohérents avec notre stratégie. Sur l'île d'Arz, l'approche consiste à faire monter l'île en même temps que l'eau, en faisant en sorte de faciliter la sédimentation un peu partout. Pour autant, l'inquiétude était importante le week-end dernier et l'on peut penser que la situation sera très problématique dans les années qui viennent.

→ **Olivier Lozachmeur, Région Bretagne**

Il faut effectivement souligner l'implication du PNR du Golfe du Morbihan, et particulièrement de Juliette HERRY, qui a organisé plusieurs déplacements et temps de travail au cours de l'AMI. Un document a d'ailleurs récemment été publié sur le thème du sentier côtier. Il est téléchargeable sur le site du PNR.

2) Difficultés rencontrées

→ **Olivier Lozachmeur, Région Bretagne**

J'en viens à ma deuxième question : quelles difficultés avez-vous rencontrées lors de vos travaux menés dans le cadre de l'AMI (pour rappel, la crise sanitaire a particulièrement perturbé le déroulement des concertations) ?

→ **Raphaël Rapin, CLCL**

La première difficulté a été de se réunir effectivement, pour travailler en concertation avec les différents acteurs. Les usages du littoral étant multiples, il est indispensable de mettre tous les usagers autour de la table. Une autre difficulté a concerné l'accompagnement du bureau d'étude, mais il a su ajuster le travail en fonction des remarques que nous formulions. Il est également délicat de tenir des réunions de concertation lorsque les documents à présenter ne sont disponibles que quelques heures à l'avance. Je retiens néanmoins surtout les aspects positifs de la démarche. Elle a commencé en 2019 et s'est achevée en 2022 en dépit du COVID. Malgré le COVID, nous avons pu tenir nos ateliers dans un grand gymnase mis à disposition à Kerzéléquel.

Le contexte ne nous a pas non plus empêché d'organiser une conférence de Jean Jouzel et Nicolas Vannier, qui a lancé la série d'ateliers. Toutes ces rencontres, qui ont chaque fois accueilli de nombreux participants, nous ont montré l'intérêt des gens pour le sujet.



→ Pascal Le Jean, AQTA

Le COVID a bien sûr constitué une première difficulté. J'ai pour ma part rejoint la démarche en cours de route, mais ai pu compter sur un groupe d'élus communaux et intercommunaux très mobilisés sur le sujet.

Faire prendre conscience de l'enjeu de l'adaptation au recul du trait de côte, et de l'importance de s'y intéresser dès maintenant, n'est pas toujours simple. Sur le plan économique, nous sommes le deuxième territoire de Bretagne pour le tourisme, ce qui demande donc de prendre en compte un profil spécifique des usagers de notre littoral. Nous sommes le territoire où la durée d'ouverture des résidences secondaires est la plus longue, d'environ 150 jours par an. Je note par ailleurs qu'un peu plus de 50 % de ces résidences appartiennent à des Bretons.

Le défi était notamment de « vendre » la compétence gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) au niveau de la communauté de communes. Lors de la mise en place de la taxe GEMAPI, le premier mouvement du bureau communautaire a été un refus. J'ai alors dû la défendre et elle a finalement été acceptée, notamment grâce aux élus pionniers. Une autre difficulté a été de faire participer les professionnels aux réunions.

Un problème de financement se posera si nous devons procéder à des relocalisations dans le cadre de la loi Climat et Résilience. Nous devons également pouvoir agir face à une

multiplicité de réglementations, en sachant où et comment faire, et avec quelles autorisations. Je souligne également que dans la GEMAPI, la « GEMA » est aussi importante que la « PI », ce qui permet d'impliquer aussi les communes du rétro-littoral.

→ **Guy Derbois, GMVA**

En effet, la « PI » ne se limite pas à la côte, elle concerne l'ensemble des bassins versants, et donc aussi l'intérieur des terres. J'ai pris mes fonctions de conseiller délégué après le COVID. La première difficulté que j'ai éprouvée était le travail vertical effectué de façon redondante par différents organismes. Je me suis donc invité à des réunions où je n'avais pas vocation à figurer afin de faire circuler les informations et de faire valoir l'importance de la transversalité. Aujourd'hui, la gouvernance en place permet un travail réellement collectif, la récupération d'un certain nombre d'informations et une meilleure coordination.

Un autre souci rencontré est celui de la connaissance. Dans le Golfe, nous comptons un marégraphe au Crouesty, mais nous ne disposons pas de suivi précis ailleurs.

Comme évoqué par d'autres, nous avons nous aussi dû demander au bureau d'études de revoir sa copie. Cela n'a pas posé de problème particulier. De manière générale, il est important de persévérer vers l'objectif. Nous avons la chance d'être soutenus par le président de la communauté d'agglomération. Vis-à-vis des autres élus, il faut être prêt à répéter. Un autre enjeu est de faire entrer toutes les communes dans la liste du décret érosion (en application de la loi Climat et Résilience), pour se donner plus de possibilité d'action face au recul du trait de côte. Le sujet est déjà actuel : à titre d'exemple, la commune du Hézo a perdu trois hectares de terre le week-end dernier.

→ **Intervention de Jacques Madec, adjoint au maire à Locmariaquer**

Les tempêtes récentes ont été très révélatrices. Elles ont peut-être permis au public de se rendre compte de ce qui arrive et de ce qui va arriver. Par exemple, à Locmariaquer, le port n'existait plus durant la tempête. Les repères de crue établis en 2008 étaient largement dépassés. Nous avons pris conscience que toutes les zones basses seraient submergées. Par ailleurs, s'agissant des moyens de lutte, les défenses dures ne présentent pas d'intérêt en l'absence d'enjeux humains, étant donné qu'elles ne résistent pas. De manière générale, il est très important de travailler au cas par cas et d'adapter la stratégie aux spécificités des territoires.

→ **Guy Derbois, GMVA**

En somme, l'événement récent nous a permis de valider nos cartographies. La question est de savoir si le prochain événement se reproduira dans trois mois, dans 10 ans ou dans 100 ans.

→ Intervention de Didier Fouquet, maire de l'île de Sein

Les trois cas présentés concernent des communautés de communes. Notre territoire est tout petit, avec une altimétrie moyenne de 1,50 mètre au-dessus du niveau de la mer, il est très exposé aux éléments. Et il n'est pas rattaché à une communauté de communes. Les quatre collectivités se trouvant dans ce cas en France sont des îles : Ouessant, Bréhat, Yeu et Sein. Nous avons commencé une étude de nos systèmes d'endigement, car si les infrastructures portuaires sont du ressort de la région, le reste est géré par la commune. Nous comptons un kilomètre de digues qui protège des habitations, notre centrale électrique et notre production d'eau. Nous avons subi une rupture de digue sur 50 mètres dont la réparation représente 950 000 €. Je suis très inquiet si je considère le nombre de digues qui relèvent de la compétence communale. Il nous est demandé de nous organiser pour faire partie d'une communauté de communes, mais ce n'est pas si simple.

Comment faire face à une législation qui ne prévoit pas des situations comme la nôtre, hors EPCI ? D'une part, nous ne savons pas classer nos digues. D'autre part, nous ne savons pas quel type de travaux nous devons effectuer. Troisièmement, nous nous interrogeons sur la fiscalité envisageable. Si nous demeurons isolés, ce n'est pas avec nos modestes moyens que nous pourrions financer des ouvrages permettant de nous protéger. Nous avons l'intention d'écrire à la Première ministre pour lui exposer la situation et en appeler à une solidarité nationale sur ce point.

→ Intervention de Ludivine Croenne, commune de Plérin

La commune de Plérin est rattachée à une intercommunalité qui a fait le choix de ne pas attacher l'érosion à la compétence GEMAPI. Dans ce cas, comment pouvons-nous – en tant que commune – répondre à nos obligations en la matière ? Quels moyens financiers peut-on demander ?

→ Olivier Lozachmeur, Région Bretagne

L'intégration de l'érosion dans la GEMAPI est effectivement un problème discuté sur le plan juridique aujourd'hui.

→ Raphaël Rapin, CLCL

Dans le cadre de la GEMAPI, un processus de classement de digues est demandé par l'État. La loi parle bien de systèmes d'endigement aujourd'hui. Les systèmes d'endigement peuvent comporter des ouvrages et des systèmes naturels comme des dunes. Sur notre territoire, le cordon dunaire que j'ai évoqué précédemment entre dans le système d'endigement. En revanche, les autres plages ou dunes du littoral ne présentent pas le même intérêt et n'ont pas été reprises par l'intercommunalité dans son système de protection au titre de la GEMAPI. Ce sont des choix des élus. En ce qui concerne les îles, il

me semble que les services de l'État doivent vous accompagner au moins dans le classement des digues et dans l'étude de danger.

→ **Guy Derbois, GMVA**

Je précise que ce n'est pas non plus parce que l'on opère sous GEMAPI que l'on régularisera toutes les digues. Sur les sept digues préalablement classées dont nous héritons de la gestion, cinq sont effectivement régularisées, une est en discussion, mais une autre ne sera pas prise. Elle sera reculée et le système d'endiguement sera établi en arrière. Les autres ouvrages seront examinés au cas par cas. En tout état de cause, nous ne pourrons pas tout classer pour des raisons de coût.

3) Les temps forts de l'AMI

→ **Olivier Lozachmeur, Région Bretagne**

Quels ont été pour vous les temps forts sur la période de l'AMI ?

→ **Raphaël Rapin, CLCL**

Le point important pour moi a été de pouvoir mobiliser l'ensemble des acteurs malgré les difficultés rencontrées, et notamment le COVID. Nous avons su maintenir les personnes mobilisées pour sensibiliser à une nouvelle manière d'appréhender la gestion du risque. La question est la suivante : faut-il investir des millions d'euros lorsque l'enjeu ne va pas de soi ? Même si l'enjeu est toujours crucial pour l'habitant dont la maison peut être directement concernée. Nous avons maintenu les participants motivés, ce qui nous a permis de vulgariser et diffuser notre démarche.

Le deuxième point fort a été le partage de nos expériences sur d'autres territoires bretons, sur le plan à la fois technique et politique.

→ **Pascal Le Jean, AQTA**

Avec l'équipe, nous avons pris la décision de présenter la GEMAPI à l'ensemble des conseils municipaux. La démarche a pris du temps, mais elle s'est avérée très intéressante. Présenter directement la GEMAPI à chaque commune a fait prendre aux élus conscience de son importance. Nous avons aussi pu porter la démarche à la faveur des ateliers. Les élus sensibilisés au problème ont eux-mêmes pu faire circuler l'information.

Nous avons organisé deux ateliers supplémentaires à la programmation initiale. Le premier concernait des lycéens. Nous avons été surpris par leur position, qui consistait à vouloir tout faire bâtir en dur. Le deuxième atelier visait spécifiquement les élus du territoire.

Les voyages d'études ont été très intéressants. Ils nous ont permis d'échanger et d'observer que de nombreux collègues sont confrontés à des problématiques plus critiques que nous. Le maire de Quiberville a par exemple réussi à proposer un dispositif très intéressant. Nous sommes encore intervenus il y a 15 jours à Fécamp en Normandie.

La démarche s'est concrétisée à travers un livret d'engagement pour la collectivité. Nous allons prochainement entamer la phase suivante, qui comporte des mesures concrètes, notamment à l'échelle de chaque commune.

→ **Guy Derbois, GMVA**

Un moment fort a été le voyage d'études organisé sur la Côte Aquitaine. Entre Lacanau et Soulac, nous avons aperçu une digue énorme, dont nous avons appris qu'elle protégeait une unique habitation. Le problème se trouvait posé.

De manière plus annexe, ce voyage a également permis d'établir une réelle cohésion entre les équipes d'AQTA et de GMVA et la coopération a pu se développer sur cette base.

→ **Olivier Lozachmeur, Région Bretagne**

J'en profite pour remercier à nouveau le Conservatoire du Littoral, qui a accueilli un certain nombre d'entre vous en visite, notamment sur la baie de Lancieux, secteur dépoldérisé dans le cadre du projet ADAPTO.

Que souhaitez-vous mettre en avant dans vos travaux, dans les documents que vous avez établis ? Quelles sont les actions importantes prévues ?

→ **Raphaël Rapin, CLCL**

La première action a consisté à livrer un document pratique et précis, que nous avons su intégrer au PLUI. Les élus ont su ne pas rester dans le déni, prendre leurs responsabilités et accepter de retirer un certain nombre d'hectares constructibles exposés sur le littoral. Sur près de 500 hectares constructibles sur la communauté de communes, la surface sera réduite à 135 hectares pour l'habitat et une soixantaine d'hectares pour les activités économiques.

La deuxième action importante, que j'ai déjà évoquée, est la concertation et le travail de vulgarisation. Nous devons parvenir à nous faire entendre de l'ensemble des élus. Nous pouvons pour cela nous appuyer sur nos équipes techniques. La relation entre les élus et les techniciens est essentielle dans le dispositif. Lorsque nous avons réfléchi sur la GEMAPI très en amont de l'AMI, nous avons mobilisé une personne pour synthétiser toutes les données disponibles dans nos communes depuis les années 1960-1970. En d'autres termes, la communauté de communes n'a pas souhaité confier le travail à un cabinet extérieur ou à un prestataire. Elle a préféré dédier un agent à ce sujet.

La prise de conscience de la communauté de communes lors des tempêtes de 2013-2014 a été déterminante. Elle a fait comprendre que le littoral concerne l'ensemble des habitants. Nous avons mis en place un fonds de concours permettant de réaliser les travaux nécessaires et déjà de coconstruire notre stratégie, celle-ci précisant ce qui doit être construit, reconstruit ou le cas échéant abandonné. Cela nous a permis de répondre à l'AMI.

→ **Pascal Le Jean, AQTA**

Si nous sommes parvenus à sensibiliser nos élus et nos résidents permanents, il nous reste un important travail à effectuer concernant les résidents secondaires. Par exemple, à la Toussaint, certains voulaient photographier la vague pendant la tempête, il a fallu leur faire entendre les risques. Le travail doit aussi se poursuivre auprès des écoles.

Un autre volet important est que l'EPCI est un acteur clé dans la gouvernance et la gestion des risques littoraux. Nous comptons beaucoup de côtes confrontées à des problématiques différentes. Le premier projet qui sera engagé concerne l'isthme de Penthièvre à Saint-Pierre-Quiberon. Nous travaillerons avec les communes afin de préciser comment nous pourrions les aider et sur quels ouvrages. Nous sommes entrés en phase opérationnelle sur ce point.

→ **Guy Derbois, GMVA**

La conscience du risque est un champ très vaste. Les personnes dont les maisons se trouvent au niveau de l'eau ou en dessous doivent savoir qu'une digue n'empêche pas l'inondation de ce qui se trouve derrière. Le message devra être rappelé encore et encore. Plusieurs actions d'adaptation sont possibles : placer, par exemple, les prises de courant à 1,5 m du sol. Les transformateurs ne doivent pas être mis au ras du sol. À Guipry-Messac, à proximité de la Vilaine, tous les habitants avaient leur chaudière à l'étage.

Un autre aspect important concerne les alertes et la gestion de crise. Ces derniers jours, si le vent n'a pas causé trop de dégâts, le problème a plutôt été la montée des eaux. Les PCS et la mise en place de réserves civiles dans les communes doivent être rigoureusement planifiés. Ces mesures figurent dans le PAPI. Nous conduisons des exercices de crise, nous aidons les communes à élaborer leur PCS.

Enfin, il nous manque encore un certain nombre d'éléments pour définir comment nous mènerons la relocalisation. L'enjeu est de parvenir à réfléchir à 50 ou 100 ans, alors que les élus ont ordinairement une vision à six ans.

→ **Intervention d'Alain Lavacherie, conseiller municipal délégué à Saint-Philibert**

Après avoir suivi les ateliers avec l'équipe d'élus d'AQTA, nous cherchons maintenant à diffuser le savoir acquis à l'extérieur auprès du plus grand nombre d'élus et de techniciens

afin que la situation évolue. Nous avons organisé des journées dans nos communes afin d'inviter un large public. La démarche a porté ses fruits : elle a permis d'échanger des informations et a suscité le désir de collaborer. Des personnes qui défendaient auparavant de fausses bonnes idées ont pris conscience des problèmes et portent désormais des messages pertinents. Nous devons souvent franchir le mur de l'opinion publique avant de faire partager la bonne approche du problème.

→ **Guy Derbois, GMVA**

Il est essentiel de se trouver sur le terrain, notamment en période de crise, car on a alors de la matière pour argumenter et sensibiliser.

→ **Raphaël Rapin, CLCL**

Nous comptons de nombreux documents permettant aux nouveaux et aux anciens habitants de s'informer. Avec la communauté de communes de Lesneven, nous avons travaillé avec le SIG du pays de Brest et mis en place un « atlas des inondations », qui est en fait un outil de simulation. Nous avons ainsi illustré les conséquences d'un niveau à 50 centimètres ou un mètre en cas de rupture de digue.

D'autres travaux de visualisation sont menés, notamment sur la commune de Guissény, par l'université de Bretagne occidentale. Ils permettent d'illustrer les conséquences sur le bâti de la montée des eaux. Ces travaux pourront être déclinés sur d'autres territoires. Enfin, nous sommes associés à d'autres travaux comme COCORISCO et Osirisc. Afin de bien mener toutes ces démarches, la première étape est d'avertir les conseils municipaux. Il est également important de convaincre l'ensemble de la population, chacun ayant son interprétation du problème.

→ **Pascal Le Jean, AQTA**

Nous devons répéter et continuer à répéter. Après le PPRL à Carnac en 2015, les notaires avaient obligation de prévenir les acquéreurs durant les deux années suivantes sur les cessions d'actifs se trouvant dans le périmètre. Les prix avaient alors diminué de 20 à 25 %. Aujourd'hui, tout le monde semble avoir oublié. Sur le terrain, les personnes considèrent que le risque n'existe plus, puisque des travaux ont été réalisés. Or, le dispositif en place ne pourra protéger qu'un certain temps. Si vous n'attirez pas l'attention sur le caractère provisoire des solutions, les personnes oublient et minimisent les risques.

→ **Guy Derbois, GMVA**

Il est important de compter des relais sur le terrain. Cela fonctionne notamment grâce à l'Observatoire citoyen du littoral morbihannais (OCLM). Lorsqu'on se trouve sur la plage, les personnes viennent voir ce que nous faisons et nous le leur expliquons.

4) Évolutions et préconisations

→ Olivier Lozachmeur, Région Bretagne

J'en viens à ma dernière question générale : comment avez-vous personnellement évolué dans le cadre de l'AMI ? Votre vision a-t-elle changé, par exemple en ce qui concerne les solutions fondées sur la nature ? Quels conseils pourriez-vous adresser aux autres territoires sur la question du trait de côte ?

→ Raphaël Rapin, CLCL

En 2008, je n'étais pas pleinement convaincu que la gestion souple apporterait quelque chose. Nous manquions d'informations sur le sujet, apportées par Serge Suanez (UBO) notamment. Malgré certaines réticences, j'ai donc observé, écouté et essayé de comprendre. Cela m'a ouvert à des domaines que je ne connaissais pas.

S'agissant de l'AMI, j'ai évité d'intervenir durant les ateliers afin d'écouter d'autres points de vue. Il est important de savoir se mettre en retrait. Enfin, nous avons besoin de continuer à travailler ensemble et de mutualiser les démarches. J'ai accepté d'être présent ce matin afin de partager ce que la Région, le Cerema et la DREAL nous ont apporté. Nous devons continuer à fédérer afin de continuer à trouver de bonnes idées et du financement. Le travail de vulgarisation devra également se poursuivre. Ma recommandation principale est de poursuivre le travail en commun, notamment pour mieux embrasser la complexité et l'articulation des problématiques et phénomènes (érosion et inondations).

→ Pascal Le Jean, AQTA

J'ai évolué au cours des réunions et des échanges, l'enjeu étant que chacun puisse transmettre les connaissances acquises. Alors que la vision initiale consistait à vouloir entretenir ou consolider les défenses en dur, nous tentons aujourd'hui de privilégier le « souple ». J'ai personnellement beaucoup évolué sur ce point, d'autant que mon premier poste en tant qu'élu concernait la finance, le développement économique et le tourisme.

→ Guy Derbois, GMVA

J'ai été sapeur-pompier volontaire durant plus de vingt ans. Dans ce cadre, l'action durait de quelques minutes à quatre heures pour les plus importantes interventions. Concomitamment, j'ai été directeur informatique auparavant et j'ai travaillé dans l'enseignement. Lorsque je suis arrivé à la mairie, j'ai dû changer ma façon de penser, pour réfléchir à l'échelle d'un mandat, puis pour travailler sur le très long terme.

Il est important de procéder à des retours d'expérience afin de savoir si l'on s'est trompé et à quel niveau. Le seul conseil que je me permettrais de donner est de rester curieux et

observateur des pratiques mises en œuvre par les voisins. Il est important d'oser poser des questions.

→ **Olivier Lozachmeur, Région Bretagne**

Vous vous rendez fréquemment à l'extérieur dans le cadre du réseau France Dignes et du centre européen de prévention du risque inondation (CEPRI).

→ **Guy Derbois, GMVA**

Oui. L'objectif de ma participation au conseil d'administration France Dignes était d'apporter un peu de « sel dans leur eau », car leur approche demeurait très fluviale. Ils nous apportent un appui au niveau technique.

→ **Pascal Le Jean, AQTA**

Je défends la même démarche au CEPRI, car ils sont très focalisés sur les cours d'eau intérieurs. Il est important que les problématiques du littoral soient représentées dans ces organismes.

→ **Guy Derbois, GMVA**

Nous sommes aussi entrés à l'Association nationale des élus du littoral (ANEL) afin de peser davantage dans certaines décisions. Nous souhaitons notamment que les îles isolées soient mieux intégrées dans les dispositifs.

→ **Intervention de Manuelle Philippe, Université de Bretagne occidentale**

Les témoignages d'évolution sont très importants. Lors de certaines réunions publiques, les habitants avaient l'impression que les élus avaient une conception très arrêtée des actions à mener, ce qui suscitait des oppositions assez frontales aux projets. Il est précieux d'oser dire aux habitants que l'on a évolué et changé d'idée. Cela accroît la confiance et permet de comprendre que les décisions politiques de gestion sont aussi le fruit d'apports extérieurs et de retours d'expérience. Partager les doutes est un apport et non une marque de faiblesse de la part des élus.

→ **Guy Derbois, GMVA**

Nous sommes bien entourés, entre les universités de Bretagne ouest et de Bretagne sud. À Vannes, nous collaborons beaucoup avec l'université de Bretagne sud, qui mène de nombreux travaux concernant l'adaptation au recul du trait de côte.

De manière générale, nous devons nous adapter à ce que nous apprenons. Si tel n'est pas le cas, comme je l'ai déjà dit en réunion, l'espèce va disparaître.

ENSEIGNEMENTS DE L'AMI

→ Chloé Tran Duc Minh et Estelle Hallaert, Cerema

Après le témoignage des élus, nous allons vous présenter un retour plus général de cet appel à manifestation d'intérêt, dont l'intitulé complet était « pour une gestion durable du trait de côte dans le cadre de l'adaptation des territoires maritimes au changement climatique ». Les enseignements que nous avons retirés du cheminement de chacun des trois territoires nous permettront de vous proposer un certain nombre d'orientations pour les élus qui souhaiteraient s'engager dans la démarche.



1) Contexte

S'agissant du contexte, un premier AMI avait été porté par la DREAL en 2016-2017, impliquant trois territoires. Un livret d'alerte a été édité pour chacun d'eux, et un guide méthodologique pour l'association de la population pour la prise en compte des risques littoraux a été publié ([consultable en ligne](#)). Nous avons néanmoins conclu qu'il était nécessaire d'approfondir au-delà de ce sujet, d'où le lancement d'un deuxième AMI, associant la DREAL, le Cerema et la Région.

L'idée du deuxième AMI était « Venez comme vous êtes ». En d'autres termes, nous avons bien conscience que la mise en œuvre d'une stratégie relative au trait de côte est une entreprise complexe et de grande ampleur. Un des freins est le sentiment de ne pas avoir la bonne connaissance des phénomènes littoraux sur le territoire. Nous avons trouvé intéressant que chacun arrive en l'état actuel de ses réflexions afin que nous tentions

ensemble de franchir une marche. La bonne surprise est que les territoires engagés ont en réalité franchi plusieurs étapes au terme de l'expérience.

L'AMI s'inscrivait dans la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, sortie en 2012. Un programme d'action était d'ores et déjà achevé et l'autre en construction, sachant que des déclinaisons locales des programmes généraux sont indispensables. Durant notre démarche, la loi Climat et Résilience est parue et a modifié notre perception du sujet. Nous avons donc dû nous ajuster et intégrer de nouveaux éléments en cours de route.

2) Définition d'une stratégie de gestion intégrée du trait de côte

Prenons chacun des mots de cette expression.

La stratégie peut se définir comme une trajectoire d'adaptation du territoire au changement climatique, c'est-à-dire à long terme.

Les stratégies locales ont vocation à décliner la stratégie nationale et les outils nationaux, et à contextualiser la doctrine. Elles sont aussi l'occasion d'ouvrir le débat au niveau local.

Ensuite, au-delà de l'affirmation d'une vision du territoire, la gestion consiste à définir des modalités d'intervention au niveau local et par secteur. Cela permet d'établir un programme d'actions et de travaux pour les 5 à 10 ans qui viennent.

Toute la difficulté est d'articuler ces programmes de moyen terme avec des horizons beaucoup plus lointains, de 50 à 100 ans. Les programmes de travaux doivent *a minima* ne pas empêcher la réalisation d'objectifs de plus long terme et ils doivent si possible permettre d'accélérer la contribution à leur atteinte.

Le trait de côte est l'interface entre la terre et la mer. Dans le cadre d'une stratégie territoriale, il doit intégrer également les usages du littoral afin que nous puissions réfléchir à la façon de les adapter le cas échéant.

La gestion du trait de côte doit être « intégrée », c'est-à-dire prendre en compte le fonctionnement global du territoire, où d'autres plans et programmes sont en cours, notamment les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU), les plans climats air-énergie territoriaux (PCAET) et les plans de mobilité. Sur la Côte des Légendes, la stratégie de gestion du trait de côte intègre le PLUI et inversement.

3) Méthodologie adoptée

Nous avons constaté que la première approche est souvent de partir du trait de côte « physique », et de réfléchir tout de suite à l'état des ouvrages qui le fixent. Afin d'enrichir ce que peut être une stratégie territoriale, nous proposons de partir des enjeux en termes de prévention des risques. Ces enjeux sont les biens, les activités, les usages et les personnes (rarement pour l'érosion), potentiellement exposés à un aléa. On part de ces enjeux pour se demander ce qu'on veut en faire. Si on veut maintenir un enjeu sur le territoire, est-ce qu'il doit, et est-ce qu'il peut être maintenu là où il est ? Est-ce qu'il doit être maintenu de façon provisoire ? Doit-on le relocaliser ?

Selon le choix que l'on fait sur le devenir de l'enjeu (maintien pérenne ou provisoire, déplacement ou tout simplement disparition à terme), nous avons précisé l'action et le mode de gestion à envisager.

Cette réflexion est synthétisée par un schéma, qui sera disponible sur nos sites internet. Un glossaire précise et complète les notions utilisées.

4) Cheminement des trois territoires

Les territoires ont engagé et achevé la démarche à peu près au même moment. Chacun a établi un diagnostic de territoire. Une concertation a également été menée pour les trois démarches, mais pas de la même façon. Sur la Côte des Légendes, cette concertation avait commencé avant l'AMI et s'est poursuivie après l'adoption de la stratégie. Elle s'est déroulée avec l'ensemble de la population volontaire. Des flyers ont été distribués dans les commerces pour informer toute la population. S'agissant d'Auray-Quiberon, le diagnostic de territoire a pris plus de temps, car une mise à niveau des connaissances s'est avérée nécessaire. La concertation avec la population a été à la fois plus ramassée dans le temps et, bien qu'ouverte aussi au grand public, davantage ciblée via les associations. Elle a concerné des sites spécifiques, représentatifs du territoire ou avec des enjeux particuliers, comme l'isthme de Penthièvre. Enfin, la concertation à GMVA a eu lieu plutôt au début de la démarche, avant même que le diagnostic soit achevé. Étaient invités les corps intermédiaires, les représentants socio-professionnels et les associations. Un autre temps de concertation s'est déroulé à la fin de la démarche afin d'évaluer les orientations définies dans la stratégie.

En ce qui concerne les ressources, s'agissant de la Côte des Légendes, une chargée de mission travaillait à temps plein sur le trait de côte. Elle avait déjà identifié 22 « bassins à risques » sur lesquels le territoire pouvait travailler. C'est pourquoi le diagnostic fut assez bref. Le premier objectif était de définir le mode de gestion à adopter des bassins à risque dans le temps. Le deuxième était l'intégration de la stratégie dans le PLUI. Le troisième

était une large concertation avec la population. La stratégie a été adoptée en juin 2022, au moyen d'un vote par bassin à risque. Le comité de pilotage a examiné ces votes pour nourrir sa décision.

Dans le Golfe du Morbihan, le Parc naturel régional, et les communes de l'île d'Arz et d'Arzon ont pris part à la démarche de l'EPCI. Suite au premier AMI de la DREAL sur le périmètre du PNR, GMVA disposait d'un livret d'alerte partiel. Le schéma de cohérence territoriale était en cours de révision et le PCAET venait d'être arrêté. Un PAPI était en préparation. Le territoire étant vaste, avec quatre cellules hydrosédimentaires au fonctionnement complexe, le travail d'analyse et de synthèse de la connaissance a pris du temps. Quatre objectifs étaient visés : 1) avoir un diagnostic de territoire, 2) construire une vision communautaire, qui devait s'appuyer sur les objectifs 3) sensibiliser les acteurs et 4) étudier le cas des communes d'Arzon et d'Arz. GMVA avait envisagé un voyage d'études, qui n'a pu avoir lieu dans un premier temps. Puis, grâce aux financements de l'État et à la mobilisation du Parc naturel régional du Golfe du Morbihan, 3 déplacements ont été organisés au bénéfice des trois collectivités. Ces moments d'échanges ont souligné l'importance des interactions entre élus, comme l'a évoqué M. Derbois tout à l'heure. GMVA a adopté sa stratégie à l'unanimité en juin 2023, grâce notamment à l'implication des élus. Un arbre de décision a été établi, permettant l'élaboration d'un mode opératoire précis pour la cohérence du territoire, ainsi qu'un programme d'actions en sept axes. Enfin, la collectivité a largement renforcé l'équipe pilote pour ce territoire.

S'agissant d'Auray Quiberon Terre Atlantique, le sujet était plus nouveau que pour les deux autres territoires. Six communes seulement avaient bénéficié du premier AMI, sous l'égide du Parc naturel régional. Les objectifs étaient d'acculturer les acteurs d'une part et de construire des scénarios pour quatre sites d'autre part, à partir des réflexions de la population locale. Un livret d'engagement et un programme d'actions ont été adoptés. Les effectifs ont également été pérennisés.

5) Points communs identifiés entre les démarches

Premièrement, les trois territoires ont eu besoin de structurer leur gouvernance sur le sujet, en clarifiant et en renforçant les liens entre l'EPCI, porteur légitime de la démarche, et les communes. Cela concernait à la fois les élus communautaires représentant les communes et l'ensemble des conseils municipaux.

Deuxièmement, la réflexion a été menée sur les trois territoires concernant l'articulation des compétences pour la gestion des ouvrages. Qui prend quelle compétence ? Par exemple, GMVA a spécifié l'intérêt communautaire afin de distinguer ce qui devait relever de la compétence du territoire et ce qui dépendait directement des communes.

Les échanges entre pairs et le recrutement de personnel sont d'autres points communs notoires de la démarche. Un territoire qui décide de bâtir une stratégie doit être armé pour.

6) Les réussites de l'AMI

Les stratégies ont toutes été adoptées sans opposition majeure au sein des conseils. Grâce à un travail de longue haleine et de conviction, elles ont mobilisé un large public et suscité une adhésion de la population. Le sujet est désormais ouvert au public à Auray Quiberon, à la fois sur les sites internet des territoires et via l'observatoire. À GMVA, une étude de relocalisation doit débuter prochainement concernant une aire de camping-car. Elle permettra notamment d'identifier la réglementation nécessaire, les financements requis et les difficultés techniques pour de plus grands projets à venir éventuellement.

7) Les enseignements tirés de l'accompagnement des territoires

Le premier enseignement concerne la définition des besoins. Les questions sont les suivantes : lorsqu'on décide l'élaboration d'une stratégie, quels sont les besoins, les objectifs et le cap envisagés ? Est-on suffisamment outillé pour prendre en compte les risques littoraux dans leur globalité, c'est-à-dire à la fois les risques de submersion et d'érosion ? Deuxièmement, a-t-on besoin d'acquérir de nouvelles connaissances ? Certains savoirs supposent des investigations approfondies sur le terrain, au détriment peut-être d'autres réflexions. Il convient donc de ne pas dépenser trop d'énergie dans l'acquisition de connaissances par rapport à l'économie générale du projet, d'autant que certaines incertitudes ne peuvent pas être levées. L'intérêt majeur des stratégies locales est la conduite d'expérimentations spécifiques qui ne requièrent pas de connaissances exhaustives. La concertation avec les usagers permet de faire le point sur les connaissances existantes et sur ce qui doit éventuellement être complété. Le dernier besoin concerne l'articulation des compétences entre les collectivités.

Qu'attend-on d'un bureau d'études ? Il doit être compétent en matière d'aménagement afin d'appréhender les structurations spatiales, pour articuler les différentes échelles et mener un travail fin sur certains points particuliers. Le travail du bureau d'études permet également de hiérarchiser et de pondérer les enjeux. Enfin, il peut analyser les coûts de gestion afin de conduire une approche opérationnelle et pragmatique. Le bureau peut aussi mener un travail de veille dans un contexte législatif et juridique en constante évolution. Les risques littoraux soulèvent la question des intérêts privés. Il convient de s'assurer que les collectivités peuvent répondre à ces enjeux. Enfin, la dimension

participative est essentielle pour ouvrir le débat, répondre aux questions de la population et même coconstruire avec elle le cas échéant. Le bureau d'étude doit donc détenir des compétences pédagogiques d'animation et de représentation des enjeux. Les compétences requises étant nombreuses, les bureaux d'étude ont émis des candidatures en groupements. Un ensemblier est requis pour établir des groupements complets et cohérents. C'est ainsi que peut être menée une réflexion territorialisée commune et équilibrée. Les prestataires peuvent enfin mener une démarche de veille dans d'autres territoires afin d'enrichir la réflexion.

En ce qui concerne les collectivités, les compétences recommandées sont également nombreuses. Tout d'abord, des compétences techniques sont nécessaires pour suivre les études, comparer les solutions de gestion envisagées et vulgariser la démarche auprès des autres services et des élus. Deuxièmement, des compétences sont également souhaitables dans le domaine de la GEMAPI pour le choix de la prise en gestion ou non des ouvrages. Sont également requises des compétences sur le changement climatique, sur le pilotage de projets complexes et en matière d'aménagement, afin de pouvoir faire le lien avec les documents de planification. Comme cela a été dit, une stratégie locale de gestion du trait de côte permet d'alimenter d'autres stratégies.

Une stratégie de gestion du trait de côte est à la fois locale par la gestion d'ouvrages spécifiques, et transversale, étant donné qu'elle intervient dans les domaines de l'urbanisme, du tourisme et du développement du territoire. Elle nécessite par conséquent un pilotage interne décloisonné. Par exemple, durant la démarche de GMVA, la chargée de mission SCOT a été présente durant toutes les réunions. La bonne coopération entre les services permet d'établir les liens pertinents, notamment entre la stratégie et le PLUI.

Comme l'ont montré les expériences présentées, l'élaboration d'une stratégie requiert une grande implication des élus référents. Ils doivent pouvoir conduire les débats sur un sujet très sensible, apporter des réponses, effectuer des arbitrages et garantir l'appropriation du sujet par leurs homologues. La répétition est essentielle sur ce dernier point. Cela a aussi été dit ce matin, il est important de se rendre régulièrement sur le terrain avec son équipe technique, pour redécouvrir son territoire, afin de pouvoir prendre des décisions rapides et efficaces le moment venu. Il est souhaitable que les élus référents montent en compétence tout au long de la démarche afin de pouvoir mieux dialoguer avec la population. Enfin, il est important d'accueillir des élus travaillant sur des sujets complémentaires afin d'élargir la réflexion. La communication est essentielle auprès de toutes les parties prenantes de la démarche qui ne peuvent être présentes. Elle peut prendre notamment la forme de comptes rendus.

De manière générale, le travail d'élaboration de la stratégie peut être élargi à des acteurs extérieurs à la collectivité comme l'État, le département, la région, les universités et le grand public. Dans ces conditions, il est indispensable de définir le rôle de chacun, de préciser qui sont les partenaires. Des relations peuvent aussi s'établir entre les intercommunalités, comme ce fut le cas entre AQTA et GMVA. Les communes détiennent une connaissance locale, alors que les intercommunalités peuvent établir le lien entre les communes et rendre compte des avancées globales obtenues dans la stratégie. Enfin, les projets de relocalisations peuvent être mis en œuvre au moyen d'une coopération entre les communes littorales et rétro-littorales. Les échanges entre pairs permettent de favoriser les retours d'expérience et d'identifier les bonnes pratiques.

Au terme de la concertation, ce sont les élus qui sont en charge de la validation de la stratégie et des actions associées. Il est important de préciser le mode d'utilisation des contributions de l'ensemble des participants à la démarche et de justifier les choix adoptés.

En conclusion, il est très important de ne pas sous-estimer le temps que prend la démarche, qu'il s'agisse de la préparation, de la concertation ou de la restitution.

PERSPECTIVES D' ACTIONS ÉTAT – RÉGION EN BRETAGNE

→ **Élise Poireau, cheffe de la mission zone côtière et milieux marins, DREAL Bretagne**

Je tiens à souligner la réussite des trois démarches menées dans le cadre de cet appel à manifestation d'intérêt. Cette réussite a notamment été rendue possible grâce à la mobilisation des moyens nécessaires en ingénierie, mais également grâce à l'important portage politique mis en place par les collectivités lauréates. Il conviendra de faire honneur à ces premières étapes en prolongeant les travaux sur le long terme.

Ces démarches avaient également pour vocation de servir d'exemple à d'autres acteurs, d'autres territoires qui souhaiteraient entamer des travaux de cette nature. Ainsi, les éléments de méthode éprouvés seront mis à disposition afin qu'ils puissent être utiles à d'autres collectivités.

→ **Olivier Lozachmeur, chargé de mission gestion intégrée du trait de côte, Région Bretagne**

J'aimerais ajouter que la Région a modifié le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), et notamment la règle III-7. En effet, la Région Bretagne incitera désormais les SCoT du littoral breton à s'intéresser à la question du trait de côte selon l'article L.141-13 du Code de l'urbanisme. Cette règle sera donc imposée dès l'année 2024 aux collectivités territoriales dans leur gestion de SCoT.

Par ailleurs, pour la Région, le financement européen FEDER représente un outil essentiel dans la construction des différents projets. Par exemple, trois projets devraient prochainement débiter grâce à celui-ci sur GMVA, sur l'agglomération de Saint-Brieuc, ainsi que sur l'ensemble du pays de Brest.

→ **Élise Poireau, DREAL Bretagne**

De plus, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi Climat et Résilience, les cartes locales d'exposition du recul du trait de côte représenteront une première étape d'une mobilisation plus globale pour un certain nombre de territoires. Il s'agit donc d'un sujet important pour l'État, impliquant plus particulièrement les DDTM en matière régaliennne, mais également d'accompagnement technique et financier. L'élaboration de ces cartes locales est également portée avec le soutien des opérateurs, BRGM et Cerema, notamment par l'élaboration d'un guide à destination des collectivités.

Par conséquent, la loi Climat et Résilience constitue un outil important en matière de politique globale d'adaptation au recul du trait de côte. De ce fait, les services de l'État resteront présents dans la mise en œuvre de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, que ce soit par l'encouragement des stratégies locales, la gestion du domaine public maritime ou le financement d'opérations de gestion par exemple.

Le programme de l'après-midi traduit les grands enjeux de fond qui se posent à l'ensemble des acteurs présents à ce séminaire pour les années à venir : la gestion souple du trait de côte, les questions de recomposition spatiale de relocalisation, et les problématiques sociétales liées à la transformation des territoires.

GESTION SOUPLE DU TRAIT DE CÔTE, DÉSARTIFICIALISATION ET SOLUTIONS FONDÉES SUR LA NATURE – PRINCIPES ET MISE EN PRATIQUE

1) Les solutions fondées sur la nature. D'un concept à son application.

→ Fabien Kufel, Comité français de l'union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

a. Définition des solutions fondées sur la nature

Le concept de solutions fondées sur la nature (SFN) a émergé entre 2005 et 2009, lorsqu'un rapprochement a été fait entre le fonctionnement des écosystèmes, le bien-être humain, et les activités économiques humaines (services écosystémiques ou écologiques). En 2016, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) a élaboré la première définition mondiale des SFN, à la suite de nombreux travaux sur le sujet. Au fur et à mesure, elles ont été intégrées dans les politiques nationales (adaptation au changement climatique, stratégie biodiversité, etc.) par le législateur, mais également au niveau international à l'occasion des COP. Par la suite, en 2022, l'ONU a élaboré une définition multilatérale des SFN à partir de celle de l'UICN datant de 2016 ; ce qui signifie que les États membres de cette organisation ont officiellement reconnu leur intérêt et leur existence. Il faut souligner que les définitions des deux organisations se rejoignent.

En ce qui concerne la définition de l'UICN, elle est composée de trois éléments auxquels doit impérativement répondre tout projet se définissant comme une SFN. Tout d'abord, une SFN est une action de préservation, de gestion durable ou de restauration des écosystèmes. Ensuite, elle est menée pour relever un enjeu sociétal comme la sécurité alimentaire, l'approvisionnement en eau, le changement climatique, l'atténuation – adaptation, la réduction des risques naturels, la santé humaine ou le développement économique. Enfin, l'action menée doit assurer le bien-être humain et produire des bénéfices pour la biodiversité, c'est-à-dire pouvoir améliorer son état par rapport à son état initial.

Ce concept de SFN peut être qualifié de « concept parapluie », en ce qu'il englobe d'autres actions menées en écologie depuis plusieurs années telles que les trames vertes

et bleues, l'ingénierie écologique ou l'adaptation fondée sur les écosystèmes. Cependant, le concept de SFN est adopté dans les milieux politiques, privés et de la recherche, car il paraît plus abordable et compréhensible.



b. SFN et risques littoraux

Deux enjeux sociétaux découlant des risques littoraux peuvent trouver des réponses par le biais de différentes SFN, à savoir : l'adaptation au changement climatique et la réduction des risques naturels. Par exemple, pour l'adaptation au changement climatique on peut créer des îlots de fraîcheur dans les villes grâce à la revégétalisation et ainsi lutter contre les vagues de chaleur ; ou désimperméabiliser les sols et la créer des zones humides pour absorber les surplus d'eau contre les risques d'inondation ; ou encore, faire de la gestion durable des forêts, basée sur le pastoralisme, afin de les rendre moins vulnérables aux incendies.

Concernant l'application des SFN aux risques littoraux, le Comité français de l'UICN a publié en 2022 un recueil synthétique intitulé [Les solutions fondées sur la nature pour les risques littoraux en France](#). Ces risques comprennent notamment l'érosion côtière avec le recul du trait de côte, la mobilité dunaire avec l'ensablement de l'intérieur des terres, et la submersion marine. D'ailleurs, la Région Bretagne connaît déjà des problématiques d'érosion côtière.

De plus, l'ensemble de ces risques littoraux est amplifié par le changement climatique, qui engendre une élévation du niveau de la mer et une intensification probable des événements climatiques extrêmes. Ces éléments devraient alors exacerber l'effet d'érosion du littoral et de submersion marine. Il est donc important de s'en préoccuper.

L'utilisation de SFN basées sur la biodiversité peut permettre de réduire les risques littoraux. En effet, lorsque les milieux naturels sont fonctionnels, ils endossent un rôle de barrière ou de tampon face aux aléas naturels. Par exemple, les dunes représentent d'importantes alliées contre l'érosion. Elles constituent en effet un rempart physique face aux forces de la houle et du vent. Elles sont également un réservoir sédimentaire précieux, puisqu'elles alimentent en continu la plage en sable, et en particulier après les tempêtes. De ce fait, une solution basée sur les dunes pourrait consister en la mise en place d'une structure légère, comme des ganivelles, afin d'aider à les maintenir. Il serait également envisageable de revégétaliser la dune, puisque les végétaux permettent de capter et stocker le sable, et de maintenir la dune en place grâce à leurs racines.

D'autres écosystèmes liés à des zones humides côtières, tels que les estuaires, lagunes et marais, servent naturellement de zones tampons en absorbant les surplus d'eau lors des submersions marines. Par conséquent, une SFN pourrait être menée pour dépoldériser et démanteler les infrastructures côtières gênant les dynamiques hydro-sédimentaires, afin de recréer les espaces naturels permettant d'atténuer les submersions marines.

Pour conclure, si les milieux naturels sont efficaces pour réduire l'ampleur et l'intensité des risques littoraux, ils possèdent également des avantages complémentaires. Ils permettent par exemple de renforcer l'attrait touristique grâce aux paysages du site et d'améliorer la biodiversité locale. De plus, les SFN présentent généralement, et sur le long terme, un intérêt économique supérieur aux solutions d'ingénierie traditionnelle. Par exemple, il revient souvent moins cher de maintenir une dune par des procédés naturels qu'en la rechargeant à l'aide de pelleteuses, ou qu'avec la création d'ouvrage de protection. En baie de Somme par exemple, l'économie est estimée à 6 millions d'euros annuels grâce à la présence des milieux naturels face aux risques littoraux.

c. Retours d'expérience

La commune de Cap-Breton, qui s'est retrouvée en difficulté face à une problématique d'ensablement des zones urbaines générée par l'érosion d'une dune causée par le vent, a lancé en 2015 un projet avec l'ONF. Ces travaux ont abouti à un adoucissement de la topographie de la dune, mais également à une stabilisation de la dune avec une couverture végétale. En parallèle, cette SFN a permis de créer un sentier piétonnier dont le rôle était de canaliser les piétons et donc, de contenir l'érosion de la dune.

La communauté de communes Médoc Atlantique, quant à elle, fait partie des zones les plus soumises à l'érosion en France. En 2013 par exemple, les fortes tempêtes ont provoqué un recul du trait de côte d'environ trente mètres et ont mis en péril les zones urbaines. Forte de cette expérience, l'intercommunalité a officialisé sa stratégie communautaire de gestion intégrée du trait de côte en 2018. Celle-ci comportait notamment des objectifs de désartificialisation et de démantèlement de certaines infrastructures dont la protection était devenue impossible. Un ouvrage de protection a également été démantelé. Il s'agissait d'un enrochement construit pour protéger le littoral de l'érosion, s'étant révélé contre-productif et impactant négativement les écoulements sédimentaires. Enfin, la collectivité a décidé de recharger la plage pour relancer les échanges naturels entre la plage et la dune, afin de reconstituer la dune et protéger l'intérieur des terres.

Autre exemple, en Camargue, où un travail a été mené sur la reconstitution naturelle du cordon littoral par diverses actions. L'une des décisions prises consistait à arrêter d'entretenir une digue et donc à accepter que la mer revienne plus librement. Cette SFN a abouti à la création d'une lagune naturelle comme barrière naturelle et efficace, ne demandant aucun entretien particulier.

Pour finir, l'UICN met à disposition des collectivités territoriales un [outil d'appropriation du concept de SFN](#) et de sa mise en œuvre (de [nombreuses ressources sont de plus disponibles sur le site de l'UICN](#)). Cet outil permet d'évaluer les projets de SFN avec 8 critères et 28 indicateurs pour guider les collectivités. Par exemple, l'un des critères repose sur les bénéfices pour la biodiversité ; un autre, sur la gouvernance du projet ; ou encore, sur l'enjeu sociétal du projet ou sa viabilité économique.

2) Les solutions d'adaptation fondées sur la nature à Lorient agglomération

→ Olivier Priolet, responsable de l'unité fonctionnelle milieux aquatiques et prévention des inondations, Lorient agglomération

a. Le territoire de l'agglomération de Lorient, présentation et historique des événements littoraux

L'agglomération de Lorient, troisième agglomération de Bretagne, comprend 25 communes, dont 12 communes littorales, 205 000 habitants, et 130 kilomètres de linéaire côtier. Cette côte comporte une large part en façade océanique, ce qui la rend nécessairement vulnérable aux problématiques d'érosion et de submersion marine.

Par conséquent, le territoire a entamé une réflexion autour de son littoral dès les années 1980. Un partenariat a été noué avec le Conservatoire du littoral à cet effet. Il a notamment permis de mettre en place le Parc océanique de Kerguelen dans le but de restaurer l'espace concerné. Avec du recul, cette première action représentait en fait les prémices d'une politique publique bien plus vaste, suivie ensuite de la création de multiples observatoires (suivi du trait de côte, paysage). Elle était également les prémices du constat de l'importante dégradation de la côte, dont l'impact sur la qualité paysagère était négatif notamment pour l'attractivité touristique du territoire.

Au travers du spectre de l'attractivité et du cadre de vie des habitants, à l'époque, la collectivité s'est donc emparée du sujet. Elle a notamment travaillé à la rédaction d'une charte de l'environnement en 2002, qui a permis de lancer des études de connaissance ainsi que des opérations d'ingénierie dans l'objectif de restaurer les milieux naturels. C'est dans cette perspective qu'entre 2004 et 2007, des travaux de restauration du littoral Guidel – Plœmeur ont eu lieu pour créer une piste cyclable d'environ huit kilomètres le long de la côte.

Ensuite, en 2008, la commune de Gâvres a subi un épisode de submersion marine très important. L'agglomération a dès lors pris conscience des risques d'inondation qui la guettaient et s'est engagée dans une dynamique de prévention des inondations et submersions sur son territoire.

En 2014, une deuxième phase de travaux a été engagée sur le site de Kerguelen, dont le but était de réduire la vulnérabilité du lieu avec des solutions adaptées à la nature.

Puis, c'est en 2016 que la compétence GEMAPI fait son entrée au sein des collectivités. Alors qu'il était convenu que l'agglomération entame un PAPI, sa mise en place a été repoussée. En effet, les collectivités ont préféré commencer à réfléchir aux enjeux du territoire face aux risques littoraux. Les élus ont alors défini leurs systèmes d'endiguement, et mené leurs études de danger. La collectivité est allée progressivement des enjeux de paysage et de cadre de vie à ceux de la gestion de la biodiversité et de la gestion conservatoire. Pour passer ensuite au concept de génie écologique et en arriver enfin aux Solutions fondées sur la Nature (SFN), qui s'appuient beaucoup sur l'expérience des gestionnaires d'espaces naturels depuis 20 à 40 ans.

b. Les actions menées par l'agglomération face aux risques littoraux

De manière plus concrète, le territoire a donc engagé des actions, comme l'installation de dispositifs de protection du littoral de Guidel – Plœmeur entre 2005 et 2008, visant à réduire les impacts liés au passage et stationnement des voitures. Les places de

stationnement ont notamment été supprimées pour laisser place à une mise en défens. Ces dispositifs ont permis la restauration progressive de la dune ainsi que son avancée dans son espace naturel. Avec 15 ans de recul, il est possible de confirmer l'efficacité de cette opération et la bonne intégration du dispositif par les habitants.

Quelques années plus tard, la collectivité s'est intéressée aux risques littoraux du Parc océanique de Kerguelen à Larmor plage (site du Conservatoire du littoral). Il s'agit d'un secteur où la dune risque toujours de présenter des brèches lors de tempêtes et de provoquer l'inondation des habitations à l'occasion de tempêtes. Ainsi, en 2013, l'étude menée sur le fonctionnement sédimentaire a démontré que la dune perdait du sable l'hiver, et en regagnait en été. Parmi les scénarios proposés, la solution retenue fut la création artificielle d'une dune, avec un cœur de kaolin, à l'arrière du système dunaire existant. Si ces travaux ont nécessité de faire preuve de pédagogie auprès des habitants, ces derniers ont finalement adopté et accepté cette dune nouvelle, qui fait désormais partie intégrante du paysage. Par ailleurs, les derniers événements météorologiques intenses ont permis de démontrer l'efficacité du dispositif.

Quant à la commune de Gâvres, à la suite des sérieuses inondations survenues en 2012, la population a pris conscience des enjeux et des risques liés au littoral. Au travers de PAPI, la collectivité a mené une première opération consistant au rechargement massif de plus de 200 000 mètres cubes de sable, assorti d'une mise en place d'épis pour bloquer son transit. Dans le cadre du partenariat noué avec l'Université Bretagne Sud, le suivi de cette opération a permis de se rendre compte de la nécessité à mieux prendre en compte le fonctionnement naturel de la plage. Ainsi, un nouveau travail de modélisation de la plage et de recherche de solutions a été mené avec l'Université, la collectivité, ses habitants et usagers. Un Observatoire citoyen du littoral a même été créé.

Cependant, les SFN – si elles sont duplicables – ne sont pas applicables sur tous les territoires de la même manière. Par conséquent, en fonction des secteurs, des rechargements dunaire par l'arrière ou des systèmes de ganivelle ont été installés. Ces différents dispositifs ont eu l'occasion de faire leur preuve dernièrement, face aux événements météorologiques extrêmes survenus sur la côte ouest. Le retour est donc assez satisfaisant.

Pour conclure, l'étape d'acceptation de ces dispositifs par la population est essentielle. Il est recommandé de faire preuve de pédagogie et d'emmener les habitants, au travers par exemple de la mobilisation des bénévoles et ambassadeurs des dispositifs. Cette étape ne peut d'ailleurs se faire sans une forte mobilisation des élus. En ce qui concerne l'aspect scientifique, la précision des études est très importante afin que les techniciens des collectivités puissent les mettre en œuvre de manière adaptée sur leur chantier.

3) Échanges avec la salle

→ **Antoine Le Roux, Agence bretonne de la Biodiversité**

L'Agence bretonne de la Biodiversité reste à disposition des acteurs qui souhaiteraient mener un projet lié à la préservation de la biodiversité. Elle apporte notamment son aide sur l'identification des ressources, compétences et expertises nécessaires à la mise en œuvre du projet. Elle peut également apporter des pistes de financement. De plus, l'Agence bretonne de la Biodiversité organise prochainement à Rennes un atelier d'appropriation du standard mondial des SFN tel que défini par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

→ **Fabien Kufel, Comité français de l'UICN**

Il faut noter que de plus en plus de financements sont alloués et dirigés vers les SFN.

→ **Catherine Meur-Ferec, Université de Bretagne occidentale**

Est-ce que la relocalisation des activités et des biens entre dans la catégorie des SFN ?

→ **Fabien Kufel**

Une action isolée ne peut caractériser une SFN. Ce sont les résultats que cette action apportera qui définiront son caractère, et notamment la réponse au défi sociétal concerné et son intérêt pour la biodiversité. En effet, le projet doit remplir les huit critères définis par l'UICN. Si l'un d'entre eux n'apparaît pas comme acquis, alors l'action ne peut pas être qualifiée de SFN au regard de l'UICN. Cependant, les projets n'ont pas nécessairement besoin d'obtenir la qualification de SFN pour être bénéfiques à l'environnement.

4) Ouvrages de protection du trait de côte.

Stratégie de gestion sur le domaine public maritime du Morbihan

→ **Vassilis Spyrtos, chef du service aménagement mer et littoral, DDTM du Morbihan**

a. Présentation du territoire côtier du Morbihan et constats

L'ensemble du littoral du Morbihan représente environ 1 000 kilomètres, et compte de l'ordre de 3 000 ouvrages de défense contre la mer et de fixation du trait de côte, représentant un linéaire de près de 300 kilomètres. Il s'agit d'enrochements, de perrés ou encore de digues. Selon l'inventaire réalisé, 225 de ces ouvrages seraient en mauvais état.

De plus, le littoral compte environ 3 000 autres ouvrages n'ayant pas de rôle de protection, tels que des escaliers, des cales, ou encore des émissaires d'eaux pluviales.

La stratégie de la DDTM56 vis-à-vis des ouvrages anthropiques se compose de deux axes : la gestion des ouvrages existants sur le domaine public maritime (DPM), et les réponses aux demandes de construction de nouveaux ouvrages ou de reconstruction après tempête.

Il faut aussi souligner le rôle de l'État qui, en tant que gestionnaire du domaine public maritime, est propriétaire du terrain. Ainsi, certains ouvrages sont situés sur le DPM, tandis que d'autres ne le sont pas. Ce sujet soulève alors la question de propriété et de responsabilité sur ces dispositifs, d'autant plus que ces 300 kilomètres d'ouvrages auront nécessairement un impact sur l'évolution du trait de côte et l'état du rivage de la mer.

b. La stratégie appliquée aux ouvrages existants

La logique globale est de procéder à des actions de désartificialisation du rivage de la mer, voire de renaturation, au regard de l'état et de l'utilité des ouvrages. Les ouvrages existants doivent ainsi être regardés au cas par cas. En effet, certains ouvrages devenus inutiles ne représentent pas pour autant un danger. Au contraire, d'autres dispositifs peuvent s'avérer dangereux et préjudiciables à l'espace public maritime, en plus d'être devenus inutiles. Ces derniers doivent pouvoir être retirés, en cohérence avec les projections de recul du trait de côte à l'horizon 2050 – 2100. De fait, un certain nombre d'opérations de désartificialisation pertinentes, pragmatiques, et acceptables sont réalisables dès maintenant et sur les 5 à 10 prochaines années. Il s'agit aussi d'une contribution de l'État – avec une idée d'exemplarité – à l'action publique en matière d'adaptation et de restauration des espaces.

La priorisation en termes de gestion de ces ouvrages, après le recensement, s'est faite selon trois critères : le potentiel danger présenté par l'ouvrage, l'éventuelle dégradation du rivage de la mer amenée par ce même ouvrage, et son utilité. Cette méthode a permis d'élaborer un logigramme d'aide à la décision pour entamer ou non des travaux de désartificialisation, de renaturation ou de réhabilitation de littoraux dégradés.

Les travaux sont réalisés soit par la DDTM, soit en collaboration avec la collectivité concernée. En effet, l'affectation de la responsabilité dépend de la personne, morale ou physique, ayant commandé l'ouvrage initial. Si les recherches ne permettent pas d'identifier le propriétaire et gestionnaire de l'ouvrage – alors considéré comme abandonné, des travaux de démantèlement sont réalisés, souvent conjointement entre la DDTM, l'EPCI et la commune.

L'exemple d'un ouvrage sur la presqu'île de Quiberon est présenté. Celui-ci est localisé sur le domaine public maritime, et représente un danger pour le public ainsi qu'une dégradation de l'espace public. Cependant, l'enjeu de protection du trait de côte et de la cohérence avec la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte s'est révélé partiel. Ainsi, les solutions mises en œuvre avec la commune et l'EPCI ont permis la sécurisation immédiate du site pour le public, et de réévaluer l'intérêt de l'ouvrage avec des études de scénarios d'aménagement cohérents. Lors de ces évaluations multicritères multiples, plusieurs éléments sont importants à prendre en compte tels que le coût de l'ouvrage, les effets sur l'écosystème, les enjeux protégés derrière l'ouvrage, mais également devant celui-ci, c'est-à-dire l'impact sur le profil de plage (volume sédimentaire, surface de plage sèche). Dans le cas de la presqu'île de Quiberon, l'ouvrage tend à faire disparaître la plage, alors que celle-ci est un facteur d'attractivité et de paysage important pour le territoire. Ainsi, la prise en compte de ce dernier élément dans l'étude a été déterminante pour éclairer la décision des élus vers une solution pertinente, qui devrait permettre de renaturer plusieurs centaines de mètres de côte et de reconquérir la plage. Les différents scénarios sont encore en cours d'affinage.

En trois ans, le bilan de ces opérations de désartificialisation et de renaturation du trait de côte fait état de plusieurs kilomètres de littoral réhabilité sur une dizaine de communes, ainsi que des plans de contrôle renforcés et coordonnés entre État et mairies.

Pour conclure, ces opérations menées au fil du temps permettent de concrétiser l'action de l'État et des collectivités sur le territoire côtier du Morbihan, en parallèle des réflexions stratégiques de long terme. Par ailleurs, il semblerait que les riverains soient satisfaits des opérations de renaturation ainsi menées.

Enfin, ce type de travaux connaît des sources de financements variées. En effet, les études et les travaux de désartificialisation peuvent être financés à hauteur de 80 %. Les collectivités peuvent se rapprocher de la DDTM à cet effet.

c. La stratégie appliquée aux demandes de construction de nouveaux ouvrages ou de reconstruction d'ouvrages détruits

Les années à venir devraient voir émerger de nombreuses demandes de construction de nouveaux ouvrages. Or, la stratégie nationale de la gestion intégrée du trait de côte défend une approche de libre évolution du rivage et impose de n'autoriser un nouvel ouvrage que si sa pertinence et son utilité en matière de protection sont pleinement démontrées.

Il faut par ailleurs rappeler que ni l'État, ni les collectivités, qu'il s'agisse des communes, des EPCI, ou autres, n'ont l'obligation de protéger les terrains contre la mer. Il s'agit seulement d'une possibilité à envisager dans le cadre de la compétence GEMAPI.

Par ailleurs, un riverain qui souhaiterait construire (ou reconstruire après tempête) sur sa propriété un ouvrage dont il aurait la responsabilité financière et de gestion, dans l'objectif de protéger ses biens, devrait obtenir des autorisations. Toutefois, celles-ci pourraient lui être refusées si le projet ne présente pas d'intérêt en matière de protection ou présente trop d'effets négatifs. Le maire et le préfet sont autorités compétentes en la matière, et le maire a un rôle premier. Les services urbanisme des collectivités sollicitent ainsi la DDTM lorsque la demande concerne un ouvrage riverain de la mer, touchant potentiellement le DPM. Il reviendra alors à la DDTM de rendre un avis au maire pour qu'il prenne une décision éclairée.

En termes de reconstruction, la question de la pertinence de l'ouvrage détruit doit particulièrement être posée pour entamer ou non des travaux.

→ Benjamin Buisson, responsable du pôle littoral et biodiversité chez Communauté de communes du Pays bigouden Sud

Dans le Morbihan, réalisez-vous un suivi de du site après le retrait d'ouvrages conséquents ? Comment la situation évolue-t-elle ?

→ Vassilis Spyratos

À date, le suivi à la suite du retrait d'ouvrages n'existe pas. La DDTM s'est, jusqu'à présent, concentrée sur l'opérationnel. J'admets cependant qu'un suivi de l'évolution des sites pourrait être bénéfique. À cet égard, un partenariat avec l'UBS est en cours de réflexion.

→ Antoine Morin, EPF de Bretagne

Je m'interroge sur les éventuels besoins de maîtrise foncière dans les diagnostics et plans d'action, ainsi que des incidences foncières que pourraient avoir les différentes décisions. L'EPF se tient prêt pour toute demande de collaboration sur le sujet.

→ Olivier Lozachmeur

Cette question est une parfaite transition vers la suite du programme. L'élément foncier est essentiel dans les projets de recomposition spatiale, son financement étant encore en questionnement, notamment avec les travaux du CNTC.

RELOCALISATION ET RECOMPOSITION SPATIALE – MOBILISATION DES OUTILS OPÉRATIONNELS

1) Projets de recomposition des territoires menacés par l'érosion du littoral

→ Corentin Charieau, direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, sous-direction de l'aménagement durable, ministère de la Transition écologique

a. L'érosion du littoral : constats

Environ 20 % des côtes françaises sont actuellement menacées par le phénomène d'érosion du littoral. Or, ces littoraux présentent une forte densité et attractivité pour les territoires côtiers. Si l'érosion n'est pas à proprement parler considérée comme un risque naturel majeur, elle reste néanmoins une question essentielle d'aménagement et nécessite donc de s'y intéresser. Il s'agit désormais de déplacer les activités plutôt que d'investir dans les ouvrages de protection, à l'exception de cas dont la nécessité absolue serait démontrée. Quant aux actions en cours, le Comité national du trait de côte se mobilise sur le sujet, des projets partenariaux d'aménagement du recul du trait de côte ont été noués, et un appel à manifestation d'intérêt « *Adaptation de l'hôtellerie de plein air* » a été lancé.

b. Améliorer la connaissance et partager l'information

La loi pousse désormais à l'élaboration par les collectivités de cartes locales d'exposition au recul du trait de côte – aux horizons de 30 et de 100 ans, pour en tirer des mesures adaptées dans les documents d'urbanisme et mieux partager l'information avec les citoyens. La réalisation de la cartographie permet d'acquérir une connaissance détaillée de la situation du territoire et d'avoir accès aux outils mis en place dans le cadre de la loi climat et résilience.

Le nouveau bail réel d'adaptation à l'érosion côtière (BRAEC) est l'un de ces outils. Il permet à une collectivité territoriale ou à l'État de pouvoir acheter un bien pour le mettre en location jusqu'à ce qu'il soit atteint par le recul du trait de côte. À cette échéance, la puissance publique pourra récupérer le bien pour démolir le bâtiment et entamer les travaux de renaturation.

Il existe de plus un droit de préemption, spécifique au trait de côte, qui s'applique de droit aux secteurs considérés comme exposés à moyen terme (0 – 30 ans) dans la cartographie, et de manière facultative (par délibération) pour les secteurs considérés comme exposés à long terme (30 – 100 ans).

Enfin, la loi climat et résilience a permis de mettre en place une méthode d'évaluation des biens par comparaison, ou avec une décote administrée. En effet, le marché immobilier sur le littoral est encore éloigné de la réalité des risques littoraux.

c. Les projets partenariaux d'aménagement

En ce qui concerne les projets partenariaux d'aménagement (PPA), trois territoires ont été lauréats en 2020 de l'appel à manifestation d'intérêt du ministère. Il s'agit de la communauté de communes de Coutances mer et bocage, et des communes de Lacanau et Saint-Jean-de-Luz. Ensuite, en 2022, deux PPA ont été lancés sur Biscarosse et Sète agglomération méditerranéenne. Depuis, les PPA peuvent démarrer au fil de l'eau, avec un financement dans le cadre du Fonds vert. C'est le cas, en 2023, des PPA accordés aux communes de Bidart-Guéthary, Soulac-sur-Mer et Fouras.

Un PPA peut être défini comme un contrat de projet entre l'État et un EPCI, auquel peuvent être associés d'autres partenaires comme les communes, départements, régions et établissements publics. Il s'agit d'un outil d'appui à l'aménagement opérationnel, dont le but est d'établir une feuille de route et de définir un projet pour le territoire. Ce projet doit prendre en compte les priorités défendues par l'État, c'est-à-dire la sobriété foncière, la contribution au dynamisme économique, et la vitalité du territoire, etc. Il doit également intégrer la qualité urbaine et environnementale, ainsi que la résilience des zones urbanisées.

L'intérêt du PPA réside notamment dans les financements proposés. L'État propose une prise en charge à hauteur de 50 % maximum sur certaines actions. Le PPA apporte également un soutien en ingénierie par le biais de Grand Paris Aménagement (centre de ressources national), et permet d'instaurer une gouvernance partagée.

Par exemple, la collectivité normande de Coutances mer et bocage fait face à l'érosion de son littoral. C'est dans ce contexte que fut signé, en 2021, un PPA entre l'État, l'EPCI, les communes littorales, le Conseil départemental, l'EPF Normandie, et la Banque des territoires. La feuille de route opérationnelle du projet prévoyait notamment l'expérimentation et la mise en œuvre de la recomposition spatiale du littoral. En effet, parmi les biens menacés à moyen terme : deux campings et un regroupement interentreprises ostréicole de 40 entreprises. Sur ce territoire, il faut noter la forte mobilisation des élus sur le sujet de l'adaptation, convaincus du besoin d'agir. [Une courte vidéo met en avant la démarche engagée.](#)

La concertation citoyenne revêt également une importance certaine dans le cadre du PPA, afin d'embarquer les citoyens dans le projet, notamment via des actions spécifiques de concertation. Les PPA de Lacanau et Saint-Jean-de-Luz ont également prêté une attention particulière au lien avec les habitants et usagers. Par exemple, à Saint-Jean-de-Luz, un espace de parking largement fréquenté a dû être fermé ; action pour laquelle les usagers ont été associés.



Il faut cependant souligner la particularité de la Région Nouvelle-Aquitaine, qui dispose déjà de certaines connaissances, études et analyse autour du phénomène de l'érosion du littoral, avec les nombreuses actions du GIP Littoral. Ainsi, l'État joue un rôle d'accompagnateur pour des territoires déjà compétents sur le sujet. Par exemple, les PPA de Lacanau et Saint-Jean-de-Luz se sont appuyés sur les études menées par le GIP autour de l'aménagement durable des stations.

d. L'appel à manifestation d'intérêt « Adaptation de l'hôtellerie de plein air »

En France, 2 200 des 7 800 campings recensés sont menacés par le recul du trait de côte. Ces 2 200 campings représentent à eux seuls 50 % de la fréquentation de cette catégorie d'hébergement. Un appel à manifestation d'intérêt a donc été organisé dans le cadre du plan Destination France en 2021.

Les lauréats de l'appel à manifestation d'intérêt bénéficieront d'un diagnostic économique à l'échelle de l'EPCI concerné et des campings volontaires. La DREAL

Bretagne pourra renseigner les potentiels candidats à ce sujet, sachant que cet appel à manifestation d'intérêt sera clos le 21 décembre 2023.

2) Le plan adaptation du littoral et de l'Outre-mer au changement climatique

→ **Jeanne Vergne, responsable de la coordination régionale Bretagne, Banque des territoires**

La Banque des territoires représente l'un des cinq métiers de la Caisse des Dépôts, établissement public né il y a plus de 200 ans pour protéger l'épargne des Français. Elle pratique le prêt sur fonds d'épargne (livret A) auprès des collectivités locales et des organismes de logement social.

Les axes stratégiques de la Banque des territoires reposent sur la transformation écologique des territoires et la cohésion sociale et territoriale. Dans ce cadre, l'adaptation des territoires au changement climatique ressort comme l'une des priorités stratégiques à mener. Pour ce faire, la Banque des territoires a construit un [plan d'adaptation des territoires aux changements climatiques](#), avec l'objectif d'aider les territoires à anticiper ces changements et d'agir face à l'imprévu.

Ce plan est largement doté, avec 100 millions d'euros d'ingénierie et la mobilisation d'un milliard d'euros de prêts sur fonds d'épargne, en plus des capacités d'investissement de l'établissement. L'idée est donc de proposer aux collectivités une offre complète, depuis la définition de la stratégie jusqu'à l'organisation du plan et son suivi.

Le plan repose sur cinq piliers. Le premier est celui du conseil, qui se traduit par du cofinancement d'études : ingénierie d'aide à la décision (élaboration de stratégie et de plan d'actions d'adaptation, maîtrise du foncier en littoral et rétro-littoral), appui à la structuration de projet (réalisation d'aménagements résilients, mutation et adaptation de l'offre économique, gestion et préservation des ressources naturelles, aide à la gestion post-crise)

Le deuxième pilier est celui de l'offre de prêts. Les prêts se font sur ressource sur fonds d'épargne (livret A) au taux de 0,4 % pour différentes thématiques, comme la maîtrise foncière, les opérations d'aménagement, l'économie locale, la mise en place de SFN, etc. À ce titre, la Banque des territoires propose un prêt sur 60 ans, voire plus, pour s'adapter aux enjeux des territoires et aux amortissements sur le temps long des réseaux par exemple. Le financement peut aussi intervenir sous forme d'investissement, c'est-à-dire en fonds propres. Par exemple, la Banque des territoires peut intervenir en tant actionnaire d'une société d'économie mixte.

Le troisième pilier est celui des consignations, aidant en cas de préemption ou d'expropriation. Le quatrième permet de faire intervenir des filiales de la Caisse des Dépôts sur des études.

Enfin, la Banque des territoires a la possibilité d'accompagner jusqu'en 2027 les EPCI qui le souhaitent, et de cofinancer à ce titre un poste de chef de projet dédié au sujet du recul du trait de côte.

3) Échanges avec la salle

→ Thierry Cann, pôle métropolitain du Pays de Brest

Puisqu'il est question ici de financement, serait-ce possible de connaître le coût des démarches de stratégies locales menées par les trois intercommunalités objet des discussions de la matinée, quel a été l'apport financier de la région et de l'État ? Plus globalement, quelles sont les aides financières mobilisables pour conduire des actions d'adaptation au recul du trait de côte.

→ Olivier Lozachmeur, Région Bretagne

Le financement proposé par l'AMI s'élève environ à 260 000 € pour les trois territoires.

→ Élise Poireau, DREAL Bretagne

À ce jour, le fonds AFITF provenant de l'État représente la principale source de financement d'actions ou d'opérations sous maîtrise d'ouvrage des collectivités, d'opérateurs ou de l'État (gestion souple, SFN), d'études et d'élaboration des stratégies territoriales. Pour l'instant, ce sont les actions d'acquisition foncière qui ne bénéficient pas de cadre de financement, et c'est tout l'objet des travaux actuellement menés par le comité national du trait de côte. Il en sera question en fin de journée. Les différents financements mobilisables (fonds occasionnels ou ressources pérennes) mériteraient effectivement d'être mieux connus, en particulier des collectivités.

→ Jeanne Vergne, Banque des Territoires

L'établissement public propose des cofinancements d'étude à hauteur de 50 % du coût. Il revient à la collectivité d'apporter 20 % de financement minimum, mais d'autres acteurs peuvent également participer. Quant au poste de chef de projet, il sera également financé par la Banque des territoires à hauteur de 50 %. Aussi, de manière exceptionnelle, il arrive que l'établissement prenne des travaux d'ingénierie en charge à 100 %, notamment en cas de difficultés flagrantes. Concernant les prêts, ils peuvent aussi être utilisés afin de compléter des subventions, ce qui peut permettre d'équilibrer un financement et de soulager la collectivité.

Il existe par ailleurs des plaquettes d'information concernant les différents dispositifs de la Banque des territoires.

→ **Jean-Jacques Poudroux, commune de Penvénan**

Une commune peut-elle être à l'initiative d'un PPA ? De plus, doit-elle obligatoirement passer par l'EPCI pour répondre à l'AMI sur l'hôtellerie de plein air ? La commune de Penvénan a élaboré une stratégie locale de gestion du trait de côte, et l'une des actions prévues porte sur la relocalisation de certaines activités portuaires, nautiques et hôtelières. La maire de la commune souhaiterait entamer un PPA.

→ **Corentin Charieau, MTECT**

Tout d'abord, la commune peut directement solliciter la DDTM de son département quant aux modalités de réponse à l'AMI sur les campings. Il n'est pas nécessaire de passer par l'EPCI, le dossier doit comporter une lettre de la maire, ainsi qu'une lettre du gestionnaire du camping. En ce qui concerne le PPA, la démarche peut également venir des territoires. La commune peut donc solliciter directement le préfet mais le PPA devra dans tous les cas se contractualiser à l'échelle de l'EPCI.

→ **Catherine Meur-Ferec, Université de Bretagne Occidentale**

J'aimerais revenir sur l'investissement sur le foncier stratégique proposé par la Banque des territoires. L'établissement a-t-il vocation à acheter des terrains pour favoriser la relocalisation ? Ou alors, l'investissement permettrait-il aux collectivités d'acquérir un terrain ?

→ **Jeanne Vergne, Banque des Territoires**

Le plan adaptation mis en place par la Banque des territoires est encore en cours de construction. Cependant, le sujet du foncier stratégique se pose dans différentes régions. C'est pourquoi la création d'outils de portage foncier se travaille au niveau national au sein de la Banque des territoires. L'option en cours de réflexion serait une possibilité d'acquisition de foncier par la Banque des territoires qui en deviendrait propriétaire. L'idée serait de compléter l'offre de l'EPF, sur des durées plus longues, pour proposer des portages à 15 ou 20 ans.

→ **Antoine Morin, EPF de Bretagne**

J'ajoute que l'EPF peut déjà être mobilisé pour réaliser des opérations de portage foncier à 7 ans dans le cadre de la prévention des risques littoraux. Il est également associé à la Banque des territoires pour développer un système de type société foncière, qui pourrait permettre de porter du foncier sur le long terme. L'équilibre des opérations de portage

par l'EPF repose sur des recettes dégagées dans la gestion, et le rachat par la collectivité en fin de portage.

→ **Raphaël Rapin, CLCL**

Néanmoins, les opérations de renaturation comprennent rarement de terrains à revendre, ce qui rend plus difficile pour les collectivités de les équilibrer financièrement.

→ **Jeanne Vergne, Banque des Territoires**

Cela pousse justement au développement d'une approche globale, intégrant des opérations de revente et des opérations de renaturation, ce qui pourrait permettre la péréquation sur certains sujets.

→ **Corentin Charieau, MTECT**

Cette péréquation globale est exactement de l'esprit des PPA. Par exemple, le camping de Vias bénéficie d'un portage foncier avec l'EPF Occitanie. Ce dernier y maîtrise donc le foncier, ce qui permet une adaptation du site au fur et à mesure de l'érosion côtière.

→ **Raphaël Rapin, CLCL**

J'aimerais évoquer l'exemple de l'intercommunalité CLCL, qui mène un projet de renaturation d'une ancienne friche estimé aux environs de deux millions d'euros, et qui bénéficie de l'accompagnement de l'EPF. De plus, le projet est éligible au Fonds vert à hauteur de 100 000 €. La friche se trouvant en bord de littoral, le projet vise à la renaturer, ce qui la rend nécessairement inconstructible. Par conséquent, les deux millions d'euros constituent du déficit pour la collectivité.

→ **Antoine Morin, EPF de Bretagne**

Il est déjà pertinent, dans le cadre de la réflexion autour du foncier, d'anticiper le recul des activités par la constitution de réserves foncières dans les emprises urbanisées.

→ **Corentin Charieau, MTECT**

Le PPA propose également de mener une étude de stratégie foncière. Celle-ci s'envisage à l'échelle de l'EPCI, car il n'est pas toujours possible de relocaliser une activité dans la même commune. Il revient alors aux communautés de commune de faire preuve de solidarité.

→ **Jeanne Vergne, Banque des Territoires**

Je précise que la Banque des territoires peut cofinancer le PPA.

ENTRE ACTION ET INERTIE, COMMENT EXPLIQUER LES CHANGEMENTS NÉCESSAIRES ?

→ Nicole Roux, professeure de sociologie, Laboratoire d'étude de recherches en sociologie, UBO

L'objet de cette intervention porte sur l'intérêt d'ouvrir des espaces de dialogue et de compréhension pour construire le consensus dans des démarches d'adaptation au changement climatique, sachant que ce genre de processus crée généralement des tensions, voire des conflits.

Ce point reprend le travail mené conjointement par des géographes, des sociologues et des psychologues autour de la question des représentations sociales sur le changement climatique, et des échanges qu'il provoque sur le terrain. Ce qui sera abordé ici provient de l'analyse des discours, de la manière dont les gens se parlent, des registres de langage employés.

Le premier niveau de conclusion de ce travail porte sur le croisement des savoirs autour du phénomène de changement climatique. La mobilisation citoyenne, avec la création d'observatoires citoyens et l'engagement bénévole participe à la coproduction de savoirs. Toutefois, lors des échanges et débats, les savoirs se hiérarchisent, et ce, même inconsciemment. Ainsi, l'effet du discours d'un scientifique ne sera pas perçu de manière équivalente à celui d'un élu ou à celui d'un habitant. Un des objectifs du travail mené était de mettre en lumière la complémentarité des savoirs plutôt que leur hiérarchie.

Le deuxième niveau s'intéresse à la temporalité des différents acteurs. En effet, la temporalité d'un chercheur ou d'un scientifique s'inscrit dans un temps assez long, tandis que celle d'un élu s'inscrit dans le cadre de son mandat, et que celle des habitants tiendra plus de leur ancienneté dans la commune, influant sur leur sentiment de légitimité ou non à prendre la parole sur l'aménagement du territoire en fonction.

Le troisième niveau porte sur les rôles sociaux des trois types d'acteurs interrogés dans le cadre de l'enquête, à savoir les scientifiques, les élus, et les techniciens des collectivités. Les interactions entre ces trois catégories d'acteurs sont généralement codées. Néanmoins, l'enquête souhaitait bousculer cette logique de rapports de pouvoir. En effet, le travail mené posait l'hypothèse selon laquelle l'une des formes d'inertie provient de l'enfermement dans un rôle, sans le remettre en cause ni porter attention au débat. L'enquête a donc tenté de renverser ce schéma, non sans difficulté.

Par ailleurs, dans l'analyse de discours des acteurs, il semblerait que les termes de « gens », « habitants » et « citoyens » remportent un crédit différent. Ainsi, l'utilisation du terme « les gens » traduit une moindre considération, une passivité : « les gens » sont ceux qui subissent, qui ne comprennent pas, ou qui n'ont pas suivi d'études. Quant aux « habitants », il s'agit d'un terme – très utilisé – donnant de la légitimité à ceux appartenant au territoire concerné, bien que traduisant également une certaine passivité. Toutefois, « les habitants » peuvent ne pas être traités de la même façon selon leur ancienneté sur le territoire. En revanche, « les citoyens » sont attendus dans un rôle actif. Par exemple, les observatoires sont qualifiés d'observatoires citoyens, et non pas d'observatoires d'habitants. La situation de « citoyen » suggère alors une situation d'égalité dans le discours, et donc de débat politique.

Par conséquent, les travaux menés ont démontré que les « concertations » d'habitants servaient principalement à l'information descendante, tandis que les échanges, ateliers, observatoire citoyens amènent une situation de débat. Or, ces dernières démarches, plus démocratiques et politiques (au sens noble), demandent de prendre du temps, ce qui rend la démarche plus conflictuelle, et moins immédiatement opérationnelle.

Ainsi, les concertations d'habitants et la relégation des personnes au titre de « gens » prive *de facto* une partie des citoyens de leur contribution à la vie démocratique et de la compréhension du changement, pourtant nécessaire au regard de la crise climatique.

De ce fait, on peut voir l'inertie face au changement comme le résultat d'une certaine dépossession des citoyens de la compréhension du sujet et de leur possibilité d'intervention, par la confiscation de savoirs et de pouvoir par les scientifiques, élus et techniciens territoriaux. Il faudrait alors mener une analyse réflexive pour réinstaurer un dialogue égalitaire, afin que tout le monde se sente concerné et soit autorisé à être acteur du changement inéluctable.

→ **Denis Musard, Cerema**

Imaginons, pour l'exemple, un cadre de débat sain et égalitaire. Comment alors



expliciter le fait qu'au sein de l'assemblée, certaines personnes ont le pouvoir de décision et d'autres non ? Comment concilier ouverture de la discussion et le fait que les participants savent que certains d'entre eux auront le pouvoir de décision finale.

→ **Nicole Roux**

Je pense qu'il est nécessaire de l'expliciter honnêtement. Lors d'une expérimentation, une assemblée rassemblait les trois types d'acteurs (élus, techniciens, habitants volontaires). Toutefois, aucun tour de table n'avait été réalisé afin d'éviter que les personnes se présentent, et se donnent les attributs du pouvoir. Cette expérimentation fut extrêmement violente pour les personnes en position de pouvoir, qui souhaitaient se présenter à tout prix. L'enjeu expérimental a dû leur être réexpliqué pour être accepté. Cependant, le seul fait que la consigne heurte ces personnes présentait déjà un résultat de l'expérience. L'idée, avec tous ces acteurs, était de trouver un consensus qui aurait pu devenir un levier pour la décision à prendre par la suite.

→ **Une intervenante**

Pouvez-vous nous partager votre analyse du terme « *administrés* » ?

→ **Nicole Roux**

Selon moi, « *les administrés* » sont comme « *les gens* ». Ils sont passifs et ne participent pas à la décision. Le terme « *usager* » entre également dans ce spectre.

→ **Catherine Meur-Ferec, Université de Bretagne occidentale**

Je remarque que l'enquête met en avant un idéal de débat autour du changement climatique. Or, derrière la question des risques côtiers se cachent des intérêts particuliers. À cet égard, les personnes les plus actives dans les débats sont celles ayant un intérêt privé, comme la protection de leur bien immobilier. Or, les actions à mettre en œuvre requièrent la mobilisation de fonds publics. Par conséquent, certaines décisions ne peuvent pas être prises sur la base d'un consensus. En effet, tous les habitants ne partagent pas les mêmes intentions, puisque certains représentent leurs intérêts personnels, quand d'autres défendent une vision générale du territoire.

→ **Nicole Roux**

Il est vrai que les personnes se rendant aux consultations citoyennes sont souvent celles ayant un intérêt particulier. De plus, en fonction des modalités du débat (notamment les heures de réunion), le public n'est pas le même. Ainsi, il existe également un enjeu sur la manière d'organiser les temps de concertation. L'objectif serait de parvenir à rassembler une assemblée représentative de tous les acteurs, au-delà des habitants du territoire. Toutefois, les intérêts privés ne sont pas tous illégitimes. Par exemple, le droit à la

propriété fait partie intégrante de la Constitution de la 5^e République. Ainsi, le sujet de la propriété doit pouvoir être discuté dans le cadre du dialogue. Il ne peut pas être éludé.

→ **Élise Poireau, DREAL Bretagne**

Dans le cadre de la gestion du recul du trait de côte, la relocalisation et la recomposition spatiale peuvent représenter des transformations importantes, voire radicales, du territoire. Dès lors, ces transformations peuvent être vécues comme un arrachement au territoire par certaines personnes, et revêtir une dimension traumatique.

Quelle serait l'approche à adopter par rapport à ce sujet, dans l'objectif de construire un espace de dialogue constructif avec l'ensemble des citoyens ?

→ **Nicole Roux**

Il s'agit d'une question relevant du domaine de la psychologie environnementale. Je pense que les traumatismes, quels qu'ils soient, doivent *a minima* faire l'objet d'une expression orale ou d'une discussion. Sinon, ils risquent d'être renforcés.

Par exemple, les conflits sont vus comme une crispation, alors qu'ils font également partie de la dynamique sociale. Le travail très délicat de l'échange est de réussir à créer un espace propice à la parole de tous. Pour ce faire, il ne faut pas hésiter, par exemple, à minorer la place d'une personne bien dotée en capital économique et culturel, pour laisser plus de place aux autres. L'enjeu final est de parvenir à remettre de l'équité et une certaine justice sociale dans le débat en effaçant les statuts sociaux des uns et des autres ainsi que les intérêts particuliers.

→ **Estelle Hallaert, Cerema**

Je ne suis pas convaincue par le terme « *citoyen* », qui renvoie selon moi au concept du droit de vote. Ainsi, ce terme pourrait freiner la participation de certaines populations n'ayant pas le droit de vote, comme les mineurs ou les étrangers. La solution serait peut-être d'explicitier le sens du terme « *citoyen* » lorsqu'il est utilisé pour organiser un échange.

→ **Nicole Roux**

Certaines personnes ne sont en effet pas considérées comme des citoyens, car elles ne bénéficient pas du droit de vote. Ce concept revient à la problématique de situation démocratique, dans laquelle la parole de certaines personnes vaudrait plus que les autres. Cette situation ne toucherait pas que les jeunes et les étrangers. Elle pourrait également impacter des résidents secondaires par exemple. Dans ce cas, selon la situation démocratique entendue, ces personnes n'auraient pas le droit de vote et donc, ne seraient pas considérées comme « *citoyens* ». L'engagement sur le territoire est un critère

important à prendre en compte. En cela, il faut être vigilant à qui on considère comme citoyens du territoire.

→ **Vassilis Spyratos, DDTM du Morbihan**

Je tiens à préciser que le caractère multi-acteurs du sujet du trait de côte est indéniable, et a vocation à perdurer. L'avenir du littoral dépendra d'une multitude de décisions prises par différentes personnes, et non seulement par un élu ou une collectivité territoriale. Le processus de décision, dans la gestion du trait de côte, s'apprécie donc à plusieurs niveaux avec, par exemple, l'État, les collectivités territoriales, les services déconcentrés, ou encore les propriétaires fonciers du littoral. Toutefois, il paraît logique que les élus prennent des décisions budgétaires, puisqu'ils gèrent les fonds publics de leur commune.

Quant aux personnes concernées, les espaces de plage sont des espaces publics et communs. De ce fait, les riverains ne sont pas les seuls à pouvoir exprimer leur avis. Par exemple, les exploitants économiques des plages sont concernés, les gestionnaires d'infrastructures publiques le sont aussi, tout comme l'ensemble des habitants et des visiteurs.

→ **Nicole Roux**

La multiplicité des acteurs dans la gestion du trait de côte rend la compréhension et la lisibilité du sujet très compliquée pour les citoyens. En effet, cette problématique publique est traitée dans un monde social particulier, avec un certain entre-soi et un langage spécifique partagé des acteurs de cette gestion. Preuve en est des divers acronymes utilisés tout au long du séminaire du jour.

Toutefois, lorsque ce langage est utilisé pour parler à l'ensemble social lors d'échanges organisés, il crée nécessairement de l'incompréhension et de la distinction entre les personnes présentes. Le fait de persister à utiliser ce langage auprès de citoyens crée de la violence symbolique, qui peut également être perçue comme la volonté d'asseoir le pouvoir politique de la personne qui l'utilise.

D'ailleurs, les conflits sont majoritairement liés au mode de fonctionnement administratif, alors que celui-ci devrait revêtir un caractère politique au regard de l'importance de l'enjeu.

→ **Élise Poireau, DREAL Bretagne**

Dans une certaine mesure, le conflit ne peut-il pas s'avérer productif ? En effet, il a le pouvoir de libérer la parole et l'expression, et permet peut-être de mieux cerner des éléments sensibles que les décideurs n'avaient pas nécessairement imaginés, ou les conditions d'acceptabilité des décisions.

→ **Nicole Roux**

Le conflit représente l'une des formes de dialogue en acte. La gestion de conflit doit alors faire l'objet d'un apprentissage. De plus, une base d'outils abordables et ludiques existe déjà pour aider à désamorcer les conflits. Ces outils peuvent notamment faire appel à la culture, avec des artistes, dessinateurs, comédiens, et autres. Par exemple, la caricature peut servir de levier pour exprimer des non-dits. Elle permet également d'accéder à l'autodérision et de tendre vers la résolution du conflit.

→ **Chloé Tran Duc Minh, Cerema**

La concertation demande du temps, des compétences et du budget. Il s'agit donc d'un dispositif devant répondre à certaines contraintes. Notamment de remplir un objectif de « production » pour répondre à des questions données, éclairer les décisions politiques.

Par ailleurs, les territoires s'interrogent souvent sur les publics à associer dans la concertation, et sont parfois amenés à procéder à la définition d'un échantillon précis, comme un public de riverains ou de corps intermédiaires, par exemple. Cette méthode permet à la collectivité d'encadrer la concertation dans le temps donné afin de répondre à l'impératif final de la mise en œuvre du projet pour le territoire.

→ **Nicole Roux**

Lors des concertations, les organisateurs omettent souvent d'expliquer l'obligation de résultat incombant à la commune. Or, le fait de ne pas donner l'ensemble des éléments de la procédure aux citoyens peut s'avérer déconcertant pour eux. Ils peuvent avoir l'impression d'être pris en otage dans cet espace-temps qui ne leur appartient pas.

POINT SUR LES TRAVAUX DU COMITÉ NATIONAL DU TRAIT DE CÔTE (CNTC)

→ **Sophie Panonacle, députée de Gironde et présidente du Comité national du trait de côte**

Je souhaite, dans un premier temps, apporter mon soutien aux territoires bretons fortement touchés par les récents événements météorologiques extrêmes. L'ensemble des façades métropolitaines ayant été affecté par cette tempête, les travaux du Comité national du trait de côte gagnent malheureusement en visibilité, et l'urgence du sujet s'en trouve amplifiée.

Je remercie ensuite Daniel Cueff, Vice-Président de la Région Bretagne siégeant également au Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) et au Comité national du trait de côte (CNTC), pour m'avoir invitée à ce séminaire.

Je tiens également à remercier Didier Le Gac, député à l'Assemblée nationale m'accompagnant depuis six ans sur les travaux parlementaires liés aux sujets maritimes. Il était en effet important de porter les sujets littoraux au sein de l'institution parlementaire, afin de faire prendre conscience de leur importance à l'ensemble des députés et d'ouvrir ces sujets aux citoyens.



Je remercie également les services déconcentrés de l'État, investis aux côtés des élus sur les sujets du changement climatique et des phénomènes impactant les littoraux français, et notamment la DREAL Bretagne présente à ce séminaire. Le Cerema est également très

actif au sein du CNTC, notamment dans l'accompagnement des inspecteurs généraux sur l'élaboration du rapport dont cette intervention fera l'objet.

Enfin, je souhaite remercier l'ensemble des élus locaux présents au séminaire pour leur partage d'expérience, car ces échanges sont extrêmement importants.

1) Présentation du Comité national du trait de côte (CNTC)

Le CNTC a été institué par la loi climat et résilience du mois d'août 2021. Il s'agit d'un comité spécialisé du Comité national de la mer et des littoraux (CNML), au même titre que le COMER qui rassemble les savoirs scientifiques pour accompagner les différents travaux menés.

Le secrétariat du CNTC est assuré par le ministère de la Transition écologique. Par ailleurs, le Secrétariat d'État à la mer fait également partie du CNTC. Si ce double rattachement peut paraître étonnant, il permet néanmoins de rassembler les deux ministres sur le sujet.

Le CNTC est composé de 56 membres et de 5 collèges, dont : le collège d'État avec 9 membres ; le collège d'élus avec 16 membres, dont 4 élus ultramarins ; le collège d'experts avec 9 membres ; le collège des représentants des acteurs socioprofessionnels et des particuliers avec 16 membres ; et le collège d'associations de protection de l'environnement avec 6 membres. Il était essentiel que siègent, au sein du collège d'élus, un certain nombre d'élus ultramarins afin qu'ils soient entièrement associés aux travaux. En effet, ces derniers sont en premier lieu touchés par les phénomènes d'érosion côtière, de submersion marine et d'élévation du niveau de la mer.

Le collège d'État permet de faire la liaison avec celui-ci, tandis que le collège d'experts apporte un éclairage scientifique aux travaux menés dans le cadre du CNTC. Cette expertise permet d'obtenir un degré d'objectivité utile à la prise de décision.

C'est d'ailleurs la première fois que l'ensemble des acteurs privés et publics d'un même sujet est réuni, dans une instance qui lui est dédiée. Cette méthode innovante, propre au CNTC, permet d'obtenir la représentativité nécessaire au sein de l'instance. Par ailleurs, les élus locaux qui le souhaitent sont bienvenus lors de réunions organisées au ministère.

a. Les missions du CNTC

La France compte 975 communes riveraines de la mer ou de l'océan, dont 885 sont situées dans l'hexagone et 90 en Outre-Mer. Au total, 900 kilomètres de côte sont en recul, ce qui représente 20 % des côtes françaises et 500 communes exposées au recul du trait de côte. De plus, 16 000 ouvrages littoraux sont présents sur 1 000 kilomètres de côte.

Le CNTC a trois missions. La première mission repose sur la Stratégie nationale du Trait de Côte (SNTC2), dont la révision est prévue tous les six ans. Celle-ci est d'ailleurs en cours de révision et sa nouvelle version devrait aboutir en 2024. Elle devrait être circularisée avant la plénière du mois de décembre. Ensuite, la consultation publique pourra être engagée.

La deuxième mission concerne l'actualisation du décret liste, révisé au moins tous les neuf ans. En effet, le deuxième décret liste a été publié en juillet 2023, et regroupe à ce stade 242 communes dont 116 l'ont rejoint à l'occasion de la seconde révision. Cet ajout significatif témoigne de l'engagement progressif des communes et de la prise de conscience de l'urgence du phénomène. D'ailleurs, parmi ces 242 communes, 93 sont bretonnes. Une nouvelle version de ce décret liste devrait être publiée en 2024.

L'inscription au décret liste implique la mise en place d'une cartographie de l'évolution du trait de côte à moyen terme (0 – 30 ans) et à long terme (30 – 100 ans). Il est prévu que le financement de cette cartographie soit pris en charge à 80 % par l'État. À la suite de la réalisation de cette cartographie, les collectivités devront intégrer des mesures appropriées dans leurs documents d'urbanisme. Cela permettra ensuite aux communes d'accéder aux outils mis en place dans le cadre de la loi climat et résilience et de contracter un PPA. À date, 7 territoires bénéficient d'un tel projet partenarial.

La troisième mission du CNTC s'intéresse à la recherche de financement en soutien aux collectivités locales. L'objet précis du CNTC s'attache à la définition de plusieurs modèles de financement pour accompagner la recomposition spatiale des territoires littoraux impactés par l'érosion côtière, et soumis au recul du trait de côte.

En effet, le sujet du financement est primordial pour les collectivités locales. Le CNTC est donc accompagné de deux inspecteurs généraux de l'Inspection Générale de l'Environnement et du Développement Durable (IGEDD) et de l'Inspection Générale de l'Administration (IGA). Il est toutefois regrettable que le CNTC ne bénéficie pas de l'appui d'un inspecteur général des finances. Néanmoins, les inspecteurs généraux travaillant avec le CNTC sont accompagnés techniquement par le Cerema.

Les inspecteurs généraux devraient remettre leur rapport au CNTC et au ministre à la fin du mois de novembre 2023. Enfin, une nouvelle réunion plénière devrait avoir lieu en décembre pour traiter de l'ensemble des pistes de financement à horizon 2025.

De manière plus détaillée, les inspecteurs généraux apportant leur soutien au CNTC disposent de plusieurs objectifs. Le premier consiste à réaliser un inventaire fiable des biens menacés par l'érosion littorale à diverses échéances, d'après une étude du Cerema. Le second consiste à mener une évaluation des enjeux financiers liés à la maîtrise foncière et aux pistes de financement.

b. L'évaluation des enjeux menacés

À date, la France compte plus de 900 bâtiments menacés à horizon de cinq ans, dont 300 bâtiments contenant des logements, 210 maisons et 350 appartements. La valeur vénale de ces bâtiments est estimée entre 180 millions et 210 millions d'euros. Ces 900 bâtiments comprennent également 190 bâtiments à activité touristique, dont 80 établissements de plage, 90 hôtels, restaurants et villages de vacances, 30 postes de secours, et 20 bases nautiques. La valeur vénale immobilière de ces 190 bâtiments est évaluée à 55 millions d'euros, hors fonds de commerce.

À horizon 2050, ce sont 5 200 logements qui sont menacés par le recul du trait de côte, pour une valeur vénale de 1,1 milliard d'euros, dont 2 000 résidences secondaires. 1 400 locaux d'activité seraient également menacés, et représenteraient une valeur vénale de 120 millions d'euros.

Enfin, à horizon 2100, 50 000 logements seraient menacés selon les différents scénarios : érosion, submersion, élévation du niveau de la mer, avec ou sans ouvrage de protection. À ce stade, la valeur vénale de ces biens n'a pu faire l'objet d'une estimation.

Au-delà des questions temporelles, si on examine une bande côtière de 200 mètres, traduisant un scénario tout à fait maximaliste, les enjeux à prendre en compte seraient de 870 000 biens pour une valeur vénale de plus de 200 milliards d'euros.

Cependant, aucune de ces estimations ne tient compte des ouvrages de protection. Elles anticipent au contraire le scénario le plus grave. Néanmoins, grâce aux ouvrages de protection dont la côte dispose, il y a fort à espérer que ce scénario ne se réalise pas.

Le troisième objectif des inspecteurs généraux tient à la proposition de règles de financement et de partage de la charge entre les collectivités territoriales, l'État, et les particuliers.

c. Des questions en suspens

Il reste au CNTC quelques questions en suspens. Celles-ci portent notamment sur la considération hors « risques naturels majeurs » de l'érosion côtière, la gestion combinée de plusieurs phénomènes (érosion, submersion, élévation), et le lien entre l'érosion côtière et l'effondrement de falaises.

2) Le sujet central de la maîtrise foncière

Au sujet de la maîtrise foncière et des dispositifs législatifs, certaines dérogations à la loi Littoral seront inévitables pour libérer du foncier. Elles seraient appréciées au cas par cas, et très encadrées. Les projets partenariaux d'aménagement, le droit de préemption, et le

bail réel d'adaptation à l'érosion côtière sont également des outils à disposition des communes.

Par ailleurs, la loi Zéro artificialisation nette à horizon 2050 demandera d'être adaptée ou précisée dans les cas de recomposition spatiale. En effet, un bâtiment menacé dont la destruction est nécessaire au regard de l'érosion côtière devra être reconstruit ailleurs.

a. L'accompagnement des particuliers

La loi donne aux autorités locales une possibilité de préemption des biens menacés. Le CNTC propose que cette préemption se fasse par les collectivités locales sur la base d'une négociation amiable avec les particuliers, « à prendre ou à laisser ». Ces acquisitions seraient financées par la solidarité nationale avec la création d'un « Fonds érosion côtière ».

Quant à la distinction entre les résidences principales et secondaires, la question se pose de proposer un soutien aux propriétaires de résidences secondaires. En effet, celui-ci atteindrait des sommes conséquentes auquel il ne pourrait peut-être pas être fait face. De plus, il faudrait tenir compte de la situation sociale des propriétaires dans la mobilisation du soutien public.

En revanche, il faut rappeler que c'est aux propriétaires riverains qu'il revient de protéger leurs biens contre la mer, comme la loi du 16 septembre 1807 le prévoit.

Pour les particuliers, la piste du viager est également envisagée. La commune pourrait acquérir la nue-propriété du bien, grâce à laquelle l'habitant, devenu locataire, pourrait user de son bien jusqu'à ce que celui-ci soit en péril.

Enfin, l'idée d'une déduction fiscale sur les travaux menés par les propriétaires a été soulevée, assortie d'un montant plafonné. La création d'associations syndicales autorisées pourrait également être encouragée.

b. Le juste usage des ouvrages de protection

Si le constat des limites des ouvrages pour se protéger contre la mer est désormais bien partagé, il faut également convenir que les ouvrages peuvent trouver leur utilité au moins de manière temporaire, le temps de mettre en œuvre des relocalisations. Par exemple, c'est la stratégie de la commune de Lacanau : en attendant la réalisation d'un projet de recomposition d'ampleur, l'ouvrage installé permet de protéger les biens menacés par les événements météorologiques extrêmes.

En matière d'ouvrages, même temporaires, plusieurs pistes de financement peuvent être envisagées à travers la solidarité territoriale. Cela peut se faire dans le cadre de l'exercice de la compétence GEMAPI, ou dans le cadre des PAPI.

c. La recomposition spatiale de long terme

Il s'agit également d'accompagner les élus locaux dans la mise en œuvre de leur stratégie d'adaptation au changement climatique, dont la relocalisation des enjeux exposés et la renaturation des espaces directement menacés. Ces actions pourraient être financées selon un principe de « solidarité partagée ». Plusieurs pistes sont envisagées : le Fonds vert déjà mis en place par l'État, le soutien financier des régions et départements. Par ailleurs, la piste de l'exonération de la TVA sur les travaux d'adaptation pour les collectivités territoriales – pour libérer de la trésorerie – a été soulevée.

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) pourraient également être réduits à 1 % pour les acquisitions par les communes des biens menacés. Cette logique permettrait de diminuer les frais induits pour la commune.

Enfin, un groupe de travail du CNTC planche sur la possibilité de flécher la taxe éolienne en mer (ZEE) vers les collectivités impactées par le recul du trait de côte. Cependant, ce dispositif ne serait « productif » qu'autour de 2030, au regard de la temporalité des projets. Éventuellement, l'attribution de la taxe de séjour pourrait également revenir aux communes, et la taxe spéciale d'équipement aux établissements publics fonciers.

Par ailleurs, le ministre de la Transition écologique a mentionné récemment la possibilité pour les communes de solliciter un fonds de solidarité lié aux récentes tempêtes ayant fortement impacté les littoraux. D'autre part, il a annoncé la création d'une nouvelle mission spécifique de Bercy au titre du Programme National d'Adaptation au Changement Climatique. Ces éléments sont un signe positif pour les financements à venir dans le cadre du phénomène du recul du trait de côte. Les membres du CNTC auditionneront de plus les inspecteurs de l'IGF prochainement missionnés.

En termes de calendrier, la présentation des travaux du CNTC est prévue auprès du ministre en décembre 2023, pour un arbitrage financier prévu en novembre 2024 pour le projet de loi de finances 2025. Ces arbitrages permettront de déterminer des financements pérennes pour répondre aux événements d'érosion côtière, de submersion marine et d'élévation du niveau de la mer.

3) Questions du public

→ **Jean-Michel Abarnou, commune de Locmaria-Plouzané**

Je tiens à remercier Madame la députée pour cette présentation. Toutefois, je remarque que celle-ci ne comportait aucun élément sur les ports qui représentent pourtant un enjeu primordial de l'adaptation au changement climatique. De plus, la restructuration des ports représente des coûts très importants que ni les communes ni les départements ne peuvent supporter. Le CNTC dispose-t-il d'un groupe de travail dédié à ce sujet ?

→ **Sophie Panonacle**

Vous avez raison. Les ports ont été abordés lors de la dernière réunion du CNTC. Ils sont en effet en première ligne des phénomènes maritimes et du recul du trait de côte. Un rapport autour des grands ports maritimes devrait prochainement paraître, même s'il est vrai que le sujet impacte l'ensemble des ports. C'est pourquoi un groupe de travail relatif aux ports sera créé au sein du CNTC pour réfléchir à la stratégie adéquate et aux financements possibles.

→ **Stéphanie Doyen, maire de la commune de Saint-Pierre-Quiberon**

En ce qui concerne ma commune, le territoire de la presqu'île de Quiberon est dans une situation spécifique face au recul du trait de côte et à l'élévation du niveau de la mer, du fait de la configuration de l'isthme de Penthievre, très exposé. Une rupture de l'isthme signifierait une discontinuité territoriale – pour Quiberon et Saint-Pierre, mais également pour les îles – et la fin d'une petite ligne ferroviaire qui vient pourtant de faire l'objet de gros investissements.

Comment une petite commune peut-elle envisager d'agir et de mener des démarches ambitieuses (relocalisations nombreuses, adaptation complète d'activités économiques, refonte du fonctionnement d'un territoire, etc.) dans une situation si complexe ? La commune n'a que peu de moyens et n'a pas de moyens coercitifs. Quels seraient les moyens de financement envisageables sur ce territoire ? De plus, la prise de conscience de l'ensemble de la société civile est urgente et primordiale, autant au niveau des habitants que de l'ensemble des élus locaux, peut-être pas si convaincus de la nécessité d'agir.

La pression sur les élus locaux est déjà importante, et les responsabilités s'accroissent, notamment pour porter la recomposition spatiale, les négociations foncières avec les habitants, ce qui ne va pas faciliter les relations entre élus et citoyens. De plus, il est regrettable que les moyens de l'État en termes d'accompagnement et d'ingénierie diminuent au fur et à mesure du temps. Malgré l'implication des élus dans l'adaptation au

changement climatique et au recul du trait de côte, le sentiment de solitude et de manque de moyens face aux différents phénomènes ne fait qu'accroître au niveau local.

→ **Sophie Panonacle**

Je vous remercie pour votre témoignage. De mon côté, la prise de conscience des collègues élus et parlementaires a également été le fruit d'un long travail. Toutefois, celui-ci doit être poursuivi au niveau local auprès des élus des territoires. Par exemple, lors d'une réunion organisée en sous-préfecture avec des services de l'État, des maires, et un syndicat intercommunal, une carte du GIEC avait été présentée. Une directrice de services techniques avait complètement discrédité ce travail scientifique mondialement reconnu, emportant probablement la confiance des élus. Or, la carte n'avait pas pour but d'effrayer les élus, mais de leur faire prendre conscience de l'urgence pour qu'ils puissent anticiper et assumer leurs responsabilités.

En ce qui concerne les financements et l'inquiétude vis-à-vis des négociations avec les particuliers, les collectivités ont toutes légitimité à agir, avec un dispositif financier adapté et le soutien de l'État. Cependant, les propositions du CNTC ne sont pas définitives et pourront prendre en compte les remarques des territoires.

Quant à la sensibilisation du grand public, elle revêt une importance particulière. Nous ne devons pas nous laisser influencer par les discours selon lesquels l'administration et les élus pourraient effrayer les populations avec le changement climatique. L'explication de l'urgence est nécessaire et relève de la responsabilité collective des personnes publiques, qu'il s'agisse des services de l'État, des élus locaux, des entreprises ou des associations. Le discours des professionnels de l'immobilier doit également aller dans le bon sens.

→ **Isabelle Castillo, commune de Plérin**

J'aimerais évoquer les problématiques de risques liés aux fleuves, rivières et affluents du territoire, pouvant également impliquer des relocalisations et renaturations. Où en sommes-nous sur le sujet, et existe-t-il des dispositifs d'accompagnement de la part des communes envers leurs habitants ?

→ **Sophie Panonacle**

Ce sujet n'entre pas dans les travaux du CNTC, qui travaille sur le trait de côte uniquement. Toutefois, le sujet des inondations fluviales doit également être traité urgemment ; sachant que ce type de risque entre lui dans la catégorie des risques majeurs et du régime des catastrophes naturelles.

→ **Élise Poireau, DREAL Bretagne**

Je vais rapidement m'exprimer au nom de Fabienne RICARD, du ministère de la Transition écologique, dont l'absence au séminaire est excusée. Elle souhaitait profiter de l'occasion de ce séminaire pour transmettre quelques informations et rappels au regard de la mise en œuvre de la loi Climat et Résilience et de l'accompagnement proposé aux collectivités dans cette perspective.

Le premier message qu'elle souhaitait ainsi porter concerne l'accompagnement du « décret liste » dont une troisième version est attendue dans les mois à venir. Les élus sont donc invités à continuer à délibérer pour affirmer leur intention de s'inscrire dans le dispositif offert par la loi. De plus, une nouvelle session de webinaire sera organisée à destination de l'ensemble des collectivités – élus et services – sur les dispositions de la loi climat et résilience. Cette réunion pourrait être un moyen de sensibilisation de l'ensemble des élus, même dans des territoires déjà engagés. Enfin, l'adoption de la Stratégie Nationale du Trait de Côte devrait avoir lieu en début d'année 2024, tout comme l'adoption des dispositifs de financement basés sur les propositions du CNTC.

Les élus pourront compter sur les services déconcentrés de l'État – DDTM et DREAL – pour être informés de ces différentes avancées.

CLÔTURE

→ **Daniel Cueff, vice-président de la Région Bretagne**

J'ai apprécié le lien fait précédemment avec les territoires ultramarins, qui sont très importants dans la question du recul du trait de côte. En effet, la France représente un territoire de 10 millions de mètres carrés avec la mer territoriale et la zone économique exclusive, c'est-à-dire 20 fois le territoire terrestre de l'Hexagone. Notre nation est archipel.

Par ailleurs, je tiens à souligner la dimension démocratique et publique des problématiques d'adaptation au recul du trait de côte. Les trois territoires lauréats de l'AMI ayant témoigné ce matin ont justement fait la preuve de l'importance de la démocratie locale dans leurs démarches stratégiques d'adaptation, soumettant des décisions complexes à l'avis des citoyens et au vote des conseils.

Ainsi, au-delà des réponses techniques apportées au recul du trait de côte, l'enjeu de l'action publique face à l'érosion du littoral et à la montée des eaux porte également sur la démocratie locale, absolument nécessaire pour les démarches d'adaptation.

Les travaux engagés par les collectivités ne doivent pas rester lettre morte. Si les trois EPCI bretons pionniers prenaient la décision de continuer à travailler ensemble, au-delà de l'AMI, ils pourraient partager leur expérience et transmettre à l'ensemble des territoires l'intérêt à s'engager sur le sujet du recul du trait de côte. La Région Bretagne, avec l'État, sera ainsi aux côtés des collectivités volontaires pour mener des travaux de ce type, et leur faire bénéficier des ressources mobilisables.

Juin 2024

Conception : DREAL Bretagne

Rédaction : société Ubiquis – Tél : 01.44.14.15.16 – <http://www.ubiquis.fr> –
infofrance@ubiquis.com



**PRÉFET
DE LA RÉGION
BRETAGNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*