

Le littoral face au changement climatique

L'approche du Conservatoire du Littoral

Sommaire

Présentation de l'Atelier	2
Yves COLCOMBET	2
Discours d'ouverture	2
Monique PETARD	2
Thierry LATASTE	3
Jean-François RAPIN	5
Nicole SALDUCCI	5
Conférence : Les effets du changement climatique global sur les espaces littoraux	7
Yves COLCOMBET	7
Fernand VERGER	8
Présentation de l'expérience constatée par les pays voisins	9
Marc LETEN	9
Sam CREED	10
Xavier QUINTANA	11
Echanges avec la salle	12
Atelier 1 : Stratégie foncière publique sur le littoral	14
Atelier 2 : Gérer des littoraux en mouvement et transformer les contraintes en opportunités	21
Atelier 3 : La régulation des risques littoraux vue depuis les terrains du Conservatoire du littoral	29

Séance plénière : Restitution des groupes de travail	36
Christine LAIR	36
Caroline PETIT	36
Marine MUSSON	37
Table ronde : La place du Conservatoire du littoral dans l'évolution des territoires littoraux	39
Clôture	44
Michel PELTIER	
Viviane LE DISSEZ	

Présentation de l'Atelier

Yves COLCOMBET

Directeur du Conservatoire du littoral

Le Conseil général de l'Hérault est heureux d'accueillir le Conservatoire du Littoral pour son 32^{ème} atelier. Voilà plus de 20 ans que ces sessions se tiennent. Les échanges vont permettre au Conservatoire de présenter l'étude qu'il a conduite et qui a servi de matière à réflexion sur la question de l'impact du changement climatique sur le littoral.

Discours d'ouverture

Monique PETARD

Vice-Présidente du Conseil général de l'Hérault déléguée à l'Environnement, au Développement durable et à l'Agenda 21

Le Département de l'Hérault est effectivement heureux d'accueillir le Conservatoire du Littoral. Le Président du Conseil général de l'Hérault, retenu ce matin, ne pourra prendre part aux travaux. Il m'a chargé de remercier les autorités et représentants institutionnels ayant accepté de partager les travaux du Conservatoire du Littoral. Citons, en particulier, le Préfet de Région, les élus départementaux – notamment le premier vice-Président du Conseil général des Pyrénées-Orientales – et les élus régionaux, notamment la vice-Présidente de la Région Haute-Normandie déléguée à l'environnement, le vice-Président de la Région Aquitaine et la vice-Présidente du Conseil de Rivages des Lacs. Des élus communaux et départementaux sont également présents, en particulier la vice-Présidente de la communauté d'agglomération Hérault-Méditerranée.

Ces ateliers sont importants pour l'Hérault car le Département est notoirement impliqué sur la question du littoral. Son littoral est très fragile. Le Département s'est engagé dans le développement durable. Il a initié des stratégies en ce domaine depuis plusieurs années.

En 2003, il a été l'un des premiers à mettre en place un Agenda 21 avec celui du Nord. Une des premières initiatives prises dans ce cadre fut la préservation et la valorisation de notre littoral. Nous avons initié un diagnostic pour un « plan climat énergie territorial ». Je m'en suis entretenu avec l'ensemble des acteurs territoriaux départementaux récemment. Dans la déclinaison de ce plan climat, la préservation du littoral et l'adaptation des humains et de leurs activités sont au cœur de nos préoccupations. Le Département envisage donc de transformer une vulnérabilité en opportunité. Ces questions seront approfondies dans le cadre des travaux de l'Atelier.

Depuis l'an 2000, le Conseil général considère qu'il ne peut agir seul sur la question du littoral. La gestion intégrée des zones côtières a été une de nos priorités. Un mode de travail a été mis en œuvre dans le cadre d'un partenariat avec nos partenaires espagnols et italiens, partenariat dénommé « Arc latin ». Tous ont signé en 2007 une charte qui nous engage sur ces problématiques de littoral. La rive nord de la Méditerranée a évidemment conscience de son rôle à l'égard de la rive sud. Dans le cadre de coopérations décentralisées, nous menons des actions de soutien et de transferts de compétences avec cette rive. La Méditerranée est comme un *hot spot* du réchauffement climatique : elle a pris 1,5 degré supplémentaire par rapport à la moyenne internationale au cours des cinquante dernières années. Il conviendra de croiser les modèles dans les années qui viennent. Nous pouvons nous appuyer sur des partenariats scientifiques dans ce dessein. Le Département est à leurs côtés pour travailler au quotidien. Il souhaite aux participants à cette session d'excellents travaux qui ne concernent pas uniquement les générations futures, mais aussi et surtout les générations actuelles.

Thierry LATASTE

Préfet de la Région Languedoc-Roussillon

Je suis heureux de saluer ceux qui nous rendent visite aujourd'hui et de les accueillir en Languedoc-Roussillon. Je me réjouis que le Conservatoire du Littoral ait choisi notre Région pour illustrer la thématique qui nous concerne au premier chef, c'est-à-dire le changement climatique et l'adaptation des stratégies sur le littoral face à ce changement climatique. Je remercie les participants qui échangeront durant ces deux journées dans le cadre d'échanges très approfondis, notamment via des visites de terrain.

Notre Région se constitue de plusieurs départements. Quatre d'entre eux présentent un rivage littoral. Hormis les quatre communes du tombant des Pyrénées, l'ensemble du linéaire est constitué de plages de sable fin, de lits d'eau ou de lagunes rétro-littorales. La région compte 40 000 hectares de lagunes rétro-littorales et 54 communes littorales. Nous savons la fragilité de ces territoires. Son taux de croissance démographique est significatif. Historiquement, notre Région a toujours été occupée, par les Grecs, par les Romains ensuite. Les villes se sont constituées à quelques distances du rivage. L'appropriation du littoral, sauf exceptions géologiques, est beaucoup plus récente. Elle date de l'immédiat après-guerre. Dans les années 1950, la création de stations touristiques, dans le cadre du plan national d'occupation des zones littorales, favorise l'implantation de populations sur le littoral. Ces zones constituent un élément essentiel d'attractivité régionale. L'érosion s'y exerce de façon contrastée. L'Etat s'est réellement intéressé à l'aménagement des zones littorales. Une mission d'aménagement durable du littoral a été mise en place en 2001. Elle a été maintenue jusqu'en 2006. Désormais, le Préfet de Région peut s'appuyer sur un sous-Préfet spécifiquement en charge du littoral. Un programme d'aménagement sur huit sites emblématiques a été mis en œuvre à la suite du précédent contrat de projet. Plusieurs zones ont, avec le soutien de l'Union européenne, été « reconquises » et ont fait l'objet de réaménagements.

Vous aurez l'occasion de découvrir quelques réalisations. Je pense au recul de la dune sur 150 mètres au Grau-du-Roi après la tempête de 1999 ou le réaménagement dont ont fait l'objet le lido de Sète à Marseillan ou le lido du Petit et du Grand Travers à Mauguio. Je crois que vous devez les découvrir cet après-midi. Des orientations ont été retenues pour

la Région. Elles sont en phase avec la doctrine nationale. Nos stratégies doivent être partagées et robustes dans la durée pour être plus efficaces. Cela suppose qu'une authentique continuité de l'action publique au regard de la certitude de l'élévation du niveau de la mer, de l'érosion accélérée du littoral et de l'augmentation des risques, même si nous sommes incapables de prévoir les échéances auxquelles les phénomènes vont se présenter. Ceci suppose beaucoup de conviction et de courage en raison notamment des enjeux patrimoniaux de cet enjeu. Cela va à l'encontre de pratiques qui nous ont occupées pendant de longues décennies. J'ai conscience de la place que l'Etat doit occuper sur ces politiques. La doctrine de recul stratégique est la bonne. Encore faut-il réussir à la faire bien accepter par tous. Cela suppose une prise de conscience collective qui passe par une pédagogie.

Une dernière fois, je remercie le Conservatoire du Littoral d'avoir choisi notre Région pour tenir ses Ateliers. Nous serons d'accord pour considérer que l'homme doit demeurer humble face à l'immensité et à la puissance de la mer.

Jean-François RAPIN

Président de l'Association nationale des élus du Littoral (ANEL)

L'Association nationale des Elus locaux est heureuse de participer à cet Atelier. Il est le premier auquel je prends part en tant que Président de l'ANEL, c'est la preuve de la continuité des relations entre celle-ci et le Conservatoire du Littoral. Je souhaite rendre hommage à mon prédécesseur. Il entretenait des relations étroites avec le Conservatoire, notamment grâce à l'expérience de son terrain littoral et des sites qui sont propriétés du Conservatoire du Littoral à Perros-Guirec. Les relations de l'Association avec le Conservatoire demeurent excellentes. 83 % des territoires de la commune du nord de la France dont son nouveau président est le maire, sont protégés. L'ANEL demeure donc, sensible à ces questions de protection du littoral.

Cet atelier est un moment de concertation qui va permettre de définir une réflexion qui autorisera ensuite de mieux appréhender la problématique des conséquences du changement climatique. En ce domaine, une vision globale est certes indispensable, mais elle doit s'appuyer sur des stratégies locales. Les réponses des élus et des décideurs vont devoir intervenir rapidement car l'enjeu est décisif. Se pose la question de la fiscalité. Ces terrains de repli stratégique vont devoir faire l'objet de « spoliation » de propriétaires privés. Les réponses qui doivent être apportées sont parfois en décalage avec la vision que l'on peut avoir du futur. Certaines de ces réponses semblent purement théoriques aux citoyens. C'est la raison pour laquelle il est indispensable de faire œuvre de pédagogie, en particulier grâce à l'action des partenaires du Conservatoire du Littoral. C'est le cas du Bureau de recherches géologiques et minières. Le repli stratégique est une réalité et une réponse adaptée à certaines situations. Il ne saurait toutefois être généralisé. Les travaux de l'Atelier doivent participer de cette pédagogie.

Nicole SALDUCCI

Représentante de la Fondation Procter & Gamble pour la protection du littoral

Je suis très heureuse de participer à cette nouvelle édition des Ateliers du Conservatoire du Littoral en tant qu'administratrice de la fondation P&G pour la protection du littoral. Merci d'y être venus si nombreux ce qui prouve l'intérêt que nos concitoyens portent à la question du changement climatique. Ces Ateliers sont réalisés depuis leur début avec le soutien de la Fondation P&G pour la protection du littoral. P&G, c'est le leader mondial des produits de grande consommation (pour vous situer je vous cite quelques marques de la société : Ariel, Pampers, Gillette, Monsieur Propre, Duracell).

La Fondation P&G pour la protection du littoral est issue d'un partenariat tissé en 1992 entre la filiale française du Groupe Procter et Gamble et le Conservatoire du Littoral. Nous venons donc de fêter nos 20 ans de partenariat. La fondation travaille à la réalisation de projets concrets enrichissant sa mission de mécénat environnemental. La mission de la Fondation s'articule autour de trois axes principaux :

- soutenir la politique de recherche scientifique du Conservatoire du Littoral dont l'étude de 2004 et 2011 sur le changement climatique)
- soutenir la diffusion des connaissances des études scientifiques auprès des élus et du Grand Public ;
- sensibiliser les générations futures à la protection du littoral. (près de 20 000 kits pédagogiques financés par la Fondation, destinés aux professeurs de primaires et collèges pour leur permettre d'animer des cours sur la protection du littoral)

En vingt ans, la Fondation a réalisé de très nombreux projets dont elle est très fière. Un programme d'action très ambitieux a été défini pour les cinq années à venir, notamment le projet « J'ai 20 ans et j'aime ma mer » » destiné à sensibiliser puis impliquer les nouvelles générations dans la protection des littoraux. Il s'opère en collaboration avec de très nombreuses écoles françaises. La Fondation est très heureuse de coopérer à ses 32^e Ateliers.

Conférence : Les effets du changement climatique global sur les espaces littoraux

Yves COLCOMBET

Directeur du Conservatoire du Littoral

Une étude a été produite sur ce que peut être la réaction de l'Etat et des communes face aux effets du changement climatique. Le Conservatoire a privilégié, en la matière, une démarche abstraite sans appuyer sa réflexion sur un lieu ou un cas précis. Il entend ainsi se dégager des contraintes immédiates et réfléchir posément aux choix possibles en fonction des lieux et des intérêts en présence. Cette réflexion doit permettre de produire les meilleures solutions, notamment techniques, possibles. Cette étude doit être remise à chaque participant demain sous forme d'un fascicule.

Cette étude a été menée en 2010 et en 2011, immédiatement après la tempête Xynthia. Elle poursuit trois objectifs :

- caractériser la sensibilité physique des sites du Conservatoire au changement climatique ;
- élaborer des scénarios d'évolution climatique socio-économique du littoral à l'horizon 2030-2050 ;
- définir les orientations à long terme du Conservatoire du Littoral de façon à adapter sa stratégie au changement climatique.

Ce dernier objectif est le plus compliqué.

L'étude a été menée à partir de l'analyse de 22 sites du Conservatoire du Littoral ayant permis de constituer la typologie du littoral, d'appréhender les enjeux qui lui sont associés et les relations entre les parties prenantes. Ces relations inter-acteurs constituent un point très important. Cinq idéo-types ont été définis correspondant à cinq types de littoral. Des noms imaginaires leur ont été attribués de telle façon que personne ne pourra les identifier. L'étude permet ainsi de se dégager des contingences locales. Elle identifie trois scénarios possibles. Le premier suppose que rien ne soit entrepris. Le deuxième suppose de résister à tout prix. Le dernier suppose de gérer plus finement les enjeux et les évolutions. Ces trois scénarios permettent de projeter les effets des décisions prises sur les évolutions des traits de côtes, sur le jeu des acteurs et sur le financement des mesures à prendre. Ils vont être évidemment évoqués dans le cadre des forums et des groupes de travail. La moindre décision peut générer des conséquences multifactorielles sur la gestion du trait de côte et de son évolution.

Fernand VERGER

Membre du Conseil scientifique du Conservatoire du Littoral

Professeur émérite à l'Ecole normale supérieure

L'évolution actuelle est un changement climatique et une élévation régulière du niveau de la mer. Cette élévation est le point le plus préoccupant. Elle est constante depuis le début du 20^{ème} siècle et s'est accélérée au cours des trente dernières années. L'élévation du niveau de la mer ne sera pas uniforme sur le littoral. Ce constat renvoie à la question de la géographie littorale. La marée n'est pas la même selon les côtes. A l'élévation générale ne correspond pas systématiquement et automatiquement une élévation locale. En 1999, la tempête qui a balayé la France a généré une élévation du niveau de la mer en Gironde. La surcote est plus importante au fond de l'estuaire qu'à l'embouchure du fleuve. L'élévation du niveau de la mer risque donc de générer des surprises selon les lieux où l'on se trouve. Trop peu d'études sont consacrées aux considérations géographiques de l'élévation de la mer. Il conviendrait pourtant de s'intéresser de près à ce phénomène. Les conséquences de l'élévation sur le littoral sont connues. Il s'agit, en premier lieu, d'une attaque plus haute du littoral qui fragilise la côte. La violence de l'attaque du littoral va alors être plus forte. L'énergie des vagues se projetant sur la côte sera plus grande. L'élévation génère une diminution des pentes hydrauliques, quelle que soit la nature des écoulements. Il convient de tenir compte de cette considération. La pénétration des eaux salées va être plus profonde qu'auparavant. La variation des niveaux et la salinité modifie l'exploitation des eaux et les prises d'eau.

Le Conservatoire du Littoral s'est intéressé à ces questions au début des années 2000. Il a mené une étude qui ne s'est achevée qu'en 2004. Elle en conclut que l'érosion impacte faiblement les territoires dont il a la responsabilité. Elle impacte significativement les zones submersibles. Elle impacte dans des proportions encore plus importantes les zones qui sont situées à proximité des estuaires. La mission du Conservatoire est fondamentale. Elle suppose de prendre en compte la biodiversité et d'associer les zones maritimes aux zones terrestres. La politique de dépoldérisation conduite sur les côtes par le Conservatoire est aussi pratiquée en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas et en Allemagne. Elle permet de s'adapter à la biodiversité et, mieux, de l'enrichir. Elle permet une respiration entre la terre et la mer. Cette respiration demeure fondamentale. Il faut être reconnaissant au Conservatoire du Littoral de l'avoir maintenue ; elle favorise la biologie marine, la nourriture et la reproduction des poissons. L'action que le Conservatoire mène en faveur de la biodiversité est exemplaire et doit être saluée.

Présentation de l'expérience constatée par les pays voisins

1) L'estuaire du Zwin (Flandres belges)

Marc LETEN

Agence « Nature et Forêts » (Belgique)

L'estuaire du Zwin est une région transfrontalière située entre la Flandre belge et les Pays-Bas. Il est un des derniers prés salés de la côte méridionale de la Mer du Nord. Des projets y ont été conduits par les pouvoirs publics belges et batave. Jusqu'au 9^{ème} siècle, la totalité de la plaine maritime littorale était inondable. L'estuaire du Zwin constituait alors un immense écosystème qui accueillait des habitants. La population vivait sur des buttes naturelles ou artificielles. Elle utilisait l'écosystème pour élever son bétail. Au 10^{ème} siècle, l'endiguement d'une partie de cette plaine a débuté. Lorsqu'on parle de changement climatique, il faut tenir compte de l'« âge des tempêtes ». Cela correspond à une période de bouleversements et de tempêtes qui ont frappé la zone côtière. Ils ont généré la perte de certains territoires et des inondations, parfois dans des proportions considérables. Ces pertes de territoires sont estimées à une centaine de kilomètres carrés. Ces bouleversements n'ont pas été provoqués par un changement climatique ou par l'élévation du niveau de la mer, mais plus probablement par un abaissement du niveau du sol généré par les creusements dont il faisait l'objet. Des criques et des chenaux ont été bloqués à la période moderne sur l'estuaire du Zwin, pratique inconnue durant tout le Moyen-Age. Cet âge des tempêtes ne s'est pas caractérisé par une augmentation du nombre des tempêtes, mais plutôt par une plus grande « violence » de celles qui survenaient. Les endiguements ne poursuivaient pas l'objectif de protéger les terres, les populations et leurs habitations, ils répondaient uniquement à des préoccupations économiques et sociales. Ce sont donc ces endiguements qui sont à l'origine de « catastrophes non-naturelles » constatées à l'époque moderne. Loin de les empêcher, ils les ont accélérés. Les corrections à grande échelle sont alors devenues inexécutables. Elles ont toutefois pu être effectuées sur des petites zones moins peuplées.

La dernière phase de l'endiguement de l'estuaire du Zwin – à ce moment encore reliée à l'Escaut – est intervenue en 1872. La plus grande partie de l'estuaire faisait alors partie du chenal et était très bas. En 1953, une réserve naturelle est créée sur l'estuaire du Zwin. Sa création permet de modifier la topographie du site. Actuellement, l'estuaire bénéficie de la protection dans le cadre de la directive « Natura 2000 ». Seule une petite partie dispose du statut de « réserve naturelle ». Les habitats et les populations d'oiseaux qui fréquentent l'estuaire du Zwin doivent être maintenus dans un état « satisfaisant ». Sont concernés les oiseaux nicheurs et migrateurs. Des traités ont été signés entre la Belgique et la Hollande. Certaines clauses concernent particulièrement la protection des habitats, des oiseaux et de la nature.

Les autorités belges nourrissent un grand projet pour l'estuaire du Zwin. Il consisterait à supprimer le polder « Guillaume Léopold » créé au 19^{ème} siècle. Un récent rapport relatif aux effets environnementaux de cette suppression évoque la possibilité d'étendre l'estuaire du Zwin sur 120 hectares supplémentaires. Des actions d'accompagnement devront être mises en œuvre, notamment pour reloger les habitants du polder « Guillaume Léopold ». Ce projet suscite l'opposition d'un certain nombre d'organisations, notamment paysannes et religieuses. Cette opposition est politique : le projet est porté par le parti écologiste belge qui compte peu de soutien parmi les fermiers de l'estuaire du Zwin.

II) Le « Shoreline management Plan »

Sam CREED

Environnemental Agency (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande-du-Nord)

Les missions de l'Agence environnementale sont de protéger l'environnement et de promouvoir le développement durable. Elle joue un rôle clé dans les priorités environnementales du Gouvernement. Elle dépend hiérarchiquement du Secrétaire d'Etat à l'Environnement, à l'Alimentation et aux Affaires rurales. Elle est présente sur l'ensemble du territoire britannique. L'agence joue un rôle dans la gestion du littoral. La plus grande part de ses dépenses budgétaires est absorbée par les risques d'inondation et les risques côtiers. Elle recourt aux moyens scientifiques les plus élaborés pour cartographier et pour analyser ces risques. Bien évidemment, le changement climatique est intégré à la réflexion qu'elle peut conduire. Elle coopère avec les collectivités territoriales pour les informer des risques auxquelles elles s'exposent, en particulier avec celles situées à proximité du littoral. L'agence environnementale est l'ultime responsable de la gestion des risques d'inondation et d'érosion côtière. Elle collabore avec l'ensemble des organisations concernées par ces problématiques, notamment dans la planification et la mise en œuvre des plans de gestion du littoral.

Le littoral britannique a évolué en dix ans. Les côtes changent constamment sous le double effet des marées et des vagues. L'importance des changements physiques dépend de nombreux facteurs. Ces changements se produisent sur des périodes très variables qui peuvent aller de quelques secondes à quelques siècles. Ils peuvent aussi être générés par les activités humaines, notamment celles destinées à limiter les risques d'inondation. Les conséquences de ces mesures préventives n'ont malheureusement pas été évaluées. Les premiers plans de gestion de littoral ont été mis en œuvre en 1995 sous l'impulsion du Ministère de l'Agriculture britannique. La première génération des Shoreline Management Plan, connue sous le nom de « SMP 1 », a été déployée jusqu'en 2000. 37 SMP ont été institués au cours de la période considérée. La seconde génération de plans de gestion du littoral est connue sous le nom de « SMP 2 ». Ces plans couvrent 6 000 kilomètres de littoral gallois et anglais. Les objectifs de cette gestion sont intégrés aux politiques locales de planification. Les plans qui sont mis en œuvre ont vocation à gérer les changements à venir à court terme (cinq à dix ans), à moyen terme (dix à vingt ans) et à long terme (cinquante à cent ans). Les SMP 2 ont vu évoluer les politiques de gestion afin que leurs objectifs soient clairement partagés avec public. L'un de ces objectifs est le maintien des positions actuelles et l'édification de nouvelles positions plus solides. La politique de maintien des positions suppose que des défenses ne peuvent pas être édifiées qu'à condition que ceux qui en profitent participent à son financement.

En conclusion, la Grande-Bretagne sait pertinemment qu'elle ne pourra pas protéger les populations des changements côtiers. Beaucoup de personnes ne croient toujours pas aux changements climatiques et mettent en doute les preuves qui sont avancées. Dans le cas des bouleversements du littoral, elles sont incontestables car visibles à l'œil nu.

III) Le marais de la Pletera

Xavier QUINTANA

Réserve de la Pletera (Espagne)

La Réserve de la Pletera se situe sur le territoire de la province de Gérone en Espagne. Elle a fait l'objet d'une étude co-pilotée par l'Université de Gérone et par la municipalité. Le marais de la Pletera est localisé dans un parc naturel qui vient d'être créé en Catalogne. Il se compose d'un ensemble de lagunes côtières. Chaque lagune fonctionne différemment et indépendamment de l'apport de l'eau salé et de l'eau douce. Chaque lagune doit donc faire l'objet d'un plan de gestion spécifique. Divers projets de restauration des lagunes ont été mis en œuvre. Ils visent notamment à protéger la faune aquatique qui y vit. Depuis plusieurs années, les pouvoirs publics rachètent les territoires de la Réserve de la Pletera. Cette politique permet de détruire les constructions édifiées sur ces territoires et de mener un vaste programme de restauration écologique.

L'étude prouve que le niveau de la mer dépend des tempêtes. Souvent, ces tempêtes provoquent un confinement. L'eau douce n'entre pratiquement jamais en contact avec l'eau « confinée ». Ce système hydrologique fonctionne très bien et garantit l'équilibre de la Réserve de la Pletera. Sa remise en cause mettrait en danger les espèces qui y vivent. En cas de tempête, les sables investissent la lagune qui doit faire l'objet d'un colmatage. Il est alors nécessaire d'intervenir immédiatement pour la restaurer. L'édification du boulevard maritime n'était pas une solution pertinente. Il impacte l'état écologique de la Réserve.

Le projet de restauration de la Réserve de la Pletera prévoit de supprimer le boulevard maritime et de le remplacer par un système lagunaire parallèle à la mer. Ceci reviendrait à restaurer l'organisation primitive de la Réserve. A terme, elle s'organiserait en quatre « bancs ». L'entretien des dunes est crucial dans le cadre du projet de rénovation de cette Réserve. Le coût total de sa restauration est estimé à 10 millions d'euros. Des scénarios alternatifs ont été définis. La construction de ces talus dans le cadre du système lagunaire, ayant vocation à remplacer le cordon de mer, représente, à lui seul, un investissement très conséquent. La conservation du système naturel du littoral via l'organisation de bandes parallèles est la plus efficace, la plus pertinente et la moins onéreuse pour résister aux tempêtes et à l'élévation du niveau de la mer. Elle permet in fine de protéger efficacement le littoral.

Echanges avec la salle

De la salle

Quelles sont les bases qui ont servi à la simulation en termes d'élévation du niveau de la mer ? Quelles sont les conséquences de cette simulation ? Des zones de repli stratégique ont-elles été définies ?

De la salle

Nous avons noté une élévation du niveau des mers ouvertes au cours des cinquante dernières années. Ce constat concerne-t-il également la Mer Méditerranée, notamment du fait du moindre nombre de tempêtes qui y sont constatées ? Les aménagements en mer sont-ils une solution pertinente, notamment sur le littoral varois ?

De la salle

J'ai apprécié les expériences internationales pilotées par le Conservatoire du Littoral ? De quelle façon peuvent-elles être utilisées sur nos côtes ? Comment pouvons-nous nous en inspirer en France ? Le repli stratégique en zone naturelle semble simple à mettre en œuvre. Est-ce une mesure suffisante, notamment sur les côtes accueillant des stations balnéaires ? Nous savons que ces stations devront évoluer dans les décennies à venir.

Sam CREED

Concernant la première question, notre objectif est d'aider les populations locales à comprendre les conséquences des changements climatiques et à les anticiper. Les SMP s'inscrivent désormais dans une démarche consultative. La procédure ne se limite plus à la simple analyse scientifique et à sa publication. Désormais, les SMP sont élaborés dans le cadre d'une large concertation au cours de laquelle les populations locales et les acteurs locaux sont conviés à donner leur avis. Elles peuvent notamment interroger les pouvoirs publics sur les mesures préventives prises. Malheureusement, il n'existe pas de réponse uniforme en ce domaine. Elles permettent toutefois d'identifier les préoccupations de nos concitoyens.

Professeur Fernand VERGER

Il est difficile d'affirmer que le repli stratégique dans un secteur jointif fragilise la région protégée. Certains reculs peuvent effectivement l'impacter, mais il me semble impossible de généraliser ce constat. Le retrait stratégique libère des matériaux sédimentaires pouvant être redirigés vers la séquence la plus exposée et la plus fragilisée.

De la salle

Certes, mais l'élévation de la mer et la violence des tempêtes est-elle plus ou moins forte en Méditerranée que sur les mers ? Les aménagements en mer sont-ils une réponse suffisante ?

Professeur Fernand VERGER

La Méditerranée n'est pas complètement protégée des tempêtes et de leurs effets. Les aménagements auxquels vous faites allusion peuvent protéger pour un temps nos côtes. Ils ne constituent toutefois pas une solution définitive. Ces aménagements représentent un investissement très important.

De la salle

Un recul stratégique sur la base d'une dépoldérisation, Professeur, est-elle considérée comme une solution d'utilité publique ?

Professeur Fernand VERGER

Les dépoldérisations sont reconnues comme des mesures utiles. Je doute cependant qu'elles soient considérées comme d'utilité publique.

De la salle

En Vendée, les commissaires enquêteurs ont d'ailleurs émis un avis négatif à leur sujet. La reconnaissance d'utilité publique pour des expropriations suppose que l'Etat s'engage à racheter les habitations pour les faire détruire. Cette dernière procédure n'est guère utilisée par les pouvoirs publics.

De la salle

En Grande-Bretagne, les défenses côtières sont envisageables lorsque les populations concernées peuvent participer à leur financement. De quelle façon s'opère-t-il ?

Sam CREED

Le sujet est trop compliqué pour que je vous réponde ici et maintenant. Le financement peut provenir des entreprises et, éventuellement, des particuliers. Il n'existe d'ailleurs pas de méthode unique.

De la salle

J'ai apprécié l'expression utilisée par le Professeur Fernand VERGER qui comparait la politique d'aménagement côtier à une « respiration entre la terre et la mer ». Cela prouve la très grande efficacité de la politique qui est menée par le Conservatoire du Littoral. Celle-ci dépend toutefois de la conduite d'une authentique réflexion sur l'aménagement du territoire. Les citoyens doivent se saisir de ces questions et prendre la mesure de certains projets qui, s'ils sont conduits à leur terme, risque de dénaturer nos côtes. Les investissements nécessaires à la préservation de nos côtes sont certes importants, mais ils seront toujours très largement inférieurs aux conséquences d'une inaction.

Yves COLCOMBET

L'exemple espagnol est très intéressant pour préserver l'habitat et pour protéger le trait de côte. Toutefois, cette démarche n'a pas débouché sur un résultat pertinent.

Monique PETARD

J'ai été impressionnée par le plan d'ensemble mis en œuvre en Grande-Bretagne. J'en tire la conclusion qu'il n'est pas, sur plusieurs aspects, transférable en France. Certaines mesures sont inenvisageables dans notre pays. Je pense, notamment, au rôle donné aux communicants dans l'information des populations locales. Je retiens de l'exemple anglais celui donné à la planification et à la programmation. Nous devrions nous en inspirer en France, notamment dans l'établissement des SCOT (schémas de cohérence territoriale). Les maires vont être confrontés à la réaction des populations locales. S'ils ne veulent pas se saisir de la problématique de submersion marine, la préservation du littoral ne pourra pas être menée à son terme.

Xavier QUINTANA

La restauration des systèmes côtiers a beaucoup progressé depuis plusieurs années. Elle a permis de générer des revenus touristiques plus conséquents. En effet, la Réserve de la Pleta est une zone très fréquentée en Catalogne, notamment par les plongeurs. La majeure partie des investissements conduits pour la rénovation de la côte trouve sa source dans le tourisme. Les populations qui fréquentent cette zone ont conscience de l'urgence que représente la restauration de ces systèmes côtiers.

Atelier 1 : Stratégie foncière publique sur le littoral

Ont participé à cet atelier :

Michel MOLY, vice-président du Conseil général des Pyrénées Orientales, président

Vincent RENARD, économiste, CNRS, IDDRI,

Vincent JOLIVET, Conservatoire du Littoral

Martial BARCQ, notaire

Christine LAIR, ANEL, rapporteuse

Michel MOLY

Le littoral est aujourd'hui la zone la plus prisée de notre territoire, que ce soit par la population, les investisseurs, l'activité, ou les structures de déplacement. En Languedoc-Roussillon, les autoroutes, le futur TGV, et globalement les voies de communication passent par le littoral.

Une stratégie foncière publique du littoral paraît donc absolument nécessaire.

Le Languedoc-Roussillon a connu une stratégie foncière publique via la mission Racine. Si le Conservatoire du Littoral peut aujourd'hui s'étendre dans la région entre les villes, c'est grâce à l'achat des emplacements des villes et des coupures d'urbanisme entre elles par cette mission. Ce travail a facilité la stratégie du Conservatoire par la suite.

Certains élus se félicitent encore de cette stratégie Racine, tandis que d'autres qui n'en ont pas bénéficié sont félicités parce que leur côte n'a pas été concernée par cette action. La question est de savoir ce que serait aujourd'hui le Languedoc-Roussillon sans la mission Racine.

Nous avons observé un exemple de stratégie foncière déterminée par l'Etat. Je tiens à souligner le rôle du Conservatoire du Littoral en tant qu'acteur dynamique et intelligent pour le littoral de l'Espagne à l'Italie. Ce travail se déroule dans le cadre d'une grande concertation et permet de prendre des décisions importantes qui peuvent aller jusqu'à la récupération de terrain.

Le Conservatoire regroupe des élus et intervenants spécialistes, alors que nos populations ne sont pas averties des décisions que nous serons amenés à prendre, par exemple dans le cadre de l'élévation du niveau de la mer. Je pense qu'il faut les informer et les accompagner, dans la mesure où les élus seront interpellés afin notamment de savoir qui prendra en charge les terrains sur lesquels il faudra faire reculer la population.

Vincent JOLIVET

Le fascicule que vous avez reçu pose la question de savoir si le changement climatique et les menaces qu'il fait peser sur les populations changeront les objectifs de protection du Conservatoire et de ses partenaires. Une première réponse consiste à dire que la stratégie du Conservatoire ne sera pas fondamentalement modifiée par ces enjeux, mais qu'ils seront intégrés dans une stratégie foncière déjà bien établie. Le Conservatoire a pour mission de participer par la maîtrise foncière à la préservation du tiers naturel.

Cela s'est traduit par la définition de critères d'action. Le Conservatoire intervient :

- lorsque des sites naturels sont menacés par l'urbanisation ;
- lorsque des sites naturels sont dégradés et qu'une gestion spécifique de restauration est nécessaire ;
- lorsque des sites naturels sont fermés au public et doivent lui être ouverts ;
- lorsque la protection foncière permet de maintenir des activités économiques traditionnelles garantes de paysages particuliers ou d'équilibre écologiques remarquables.

Cette stratégie à l'horizon 2050 a été publiée en 2005, et cartographie les zones à enjeux.

Le Conservatoire se pose les questions liées aux sujets climatiques depuis une dizaine d'années. Une part significative de ses terrains est en effet menacée par un risque de submersion. Cela s'est traduit par l'inscription dans notre dernier contrat d'objectif de la nécessité de prendre en compte les effets du changement climatique préalablement à nos interventions. Cela se traduira dans notre stratégie foncière à l'horizon 2030.

La première question est de savoir pourquoi le Conservatoire achèterait des terrains qui seront largement érodés ou submergés. Nous pouvons également nous interroger sur notre action au-delà de notre périmètre propre. Le changement climatique renvoie effectivement à notre rôle dans l'aménagement global du littoral.

Le Conservatoire s'inscrit dans la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Il privilégie une vision fonctionnelle et écosystémique du littoral. Elle devra s'inscrire dans une perspective globale d'aménagement qui exigera un dialogue renforcé avec nos partenaires.

L'anticipation et l'expérimentation constituent également des principes forts. Les connaissances en matière de changement climatique et de dynamique littorale ont fortement progressé, mais nous aurons encore des surprises. Nous devons donc adopter une attitude expérimentale. Cette idée rejoint en outre notre souci de pédagogie.

Par ailleurs, les écosystèmes d'estuaires sont parmi ceux qui disparaissent le plus. Nous travaillons à contribuer à leur conservation. De ce point de vue les effets du changement climatique peuvent constituer des opportunités de retrouver des fonctionnalités du littoral qui mettent en avant ces écosystèmes.

En tout état de cause, l'approche du Conservatoire est pragmatique.

En termes de critères préalables à nos interventions, le plus important est de mon point de vue de déterminer les espaces à protéger car contribuant à notre protection préventive aux effets du changement climatique. Je pense en particulier à la protection d'écosystèmes comme les zones humides, les cordons dunaires, ou les mangroves. Nous devons prioritairement nous concentrer sur ces espaces.

Un autre critère essentiel est d'agir dans la profondeur et à des échelles pertinentes afin de disposer d'unités foncières assez vastes pour permettre la mobilité. Notre stratégie doit être bien articulée avec l'aménagement du territoire et les plans d'urbanisme. Avant d'intervenir, il faut déterminer si les terrains qui seront achetés ne sont pas trop proches de zones d'urbanisation, ce qui pourrait remettre en cause les objectifs de gestion et la sécurité des biens et personnes.

Il ne faudrait pas non plus que notre démarche d'intervention vienne bloquer des possibilités de recul stratégique. Il faudra trouver des zones de recul, ce qui nécessitera d'articuler nos objectifs avec ceux des collectivités. Le Conservatoire n'a pas vocation à acheter des terrains pour des opérations de relocalisation. Les terrains que nous achetons rentrent dans notre domaine propre et deviennent inaliénables. Il serait dangereux d'imaginer que nous pouvons procéder à une forme de portage foncier. Notre mission est la protection définitive.

Michel MOLY

Il est évident qu'il faudra se replier dans certaines zones. Plusieurs possibilités sont envisageables : rester dans la zone et procéder aux aménagements nécessaires, reculer, combiner les deux approches, ou laisser les personnes procéder comme elles le souhaitent au fil de l'eau, ce qui constituerait la solution la plus coûteuse pour la collectivité et le littoral. Les terrains du Conservatoire sont effectivement inaliénables.

Le recul pourrait constituer une opportunité pour la biodiversité. Aujourd'hui aucun des pêcheurs que je connais n'habite en bord de mer, alors qu'auparavant ils étaient au plus près du rivage. Ils ont donc peut-être la possibilité de se réapproprier cette zone. Cela vaut également pour les autres activités.

Vincent RENARD

J'ai bien connu le Conservatoire dans les années 70 et 80. L'espace devait alors devenir public dans tout le pays. Il était question de municipalisation des sols. Des conservatoires de l'espace rural ou de l'espace montagnard étaient également envisagés.

Le Conservatoire du Littoral a survécu, d'où son importance spécifique. Il a pourtant été très menacé. Aujourd'hui, il a atteint sa masse critique et son existence est bien établie.

Les règles d'urbanisme et d'acquisition publique sont complexes. Comment évaluer la valeur d'un espace naturel de grande richesse écologique ? C'est une question récurrente.

Nous manquons de mon point de vue de deux outils : le remembrement urbain et la servitude environnementale achetée sur un espace naturel, qui est très utilisée ailleurs. Le propriétaire garde la propriété et vend à tout jamais le droit de construire sur le terrain, qui peut représenter de 10 % à 90 % du prix de ce dernier. Je pense que c'est une piste à suivre.

A titre de comparaison, le National Trust est une structure ancienne, en place un siècle avant le Conservatoire. Il est populaire, ce qui constitue une différence significative avec le Conservatoire, même si ce dernier bénéficie d'une bonne image. Le National Trust compte environ 1,5 million de membres, qui versent une cotisation annuelle qui lui confère une force de frappe considérable. Il achète notamment du bâti de qualité pour en faire une utilisation par ses membres. Il y a donc un retour important à la cotisation.

La gouvernance soulève également des questions. Il y a une exception française en matière de complexité de la gouvernance. Les partenariats public-privé sont connus. La question est maintenant celle des partenariats public-public. Je pense que c'est une difficulté importante dans l'activité du Conservatoire. Il y a un risque de dilution du pouvoir urbain.

J'ai bien compris que vos terrains sont inaliénables, mais rien n'interdit au Conseil d'Etat de revenir sur ce point. Dans l'état actuel de nos finances publiques, il y a des injonctions contradictoires de la part de l'Etat : il faut rééquilibrer les budgets, mais dans le même temps il est envisagé de céder gratuitement des terrains pour le logement social. Cela pose le problème de la valeur.

L'affirmation de la valeur écologique est une chose, mais j'ai des doutes sur la lutte contre l'expansion urbaine. Je ne suis pas sûr de savoir déterminer les zones les plus menacées par l'urbanisation. Nous adhérons tous aux objectifs du Conservatoire, mais j'attire votre attention sur l'acuité de la crise du logement, qui posera la question de façon brutale en 2013.

Michel MOLY

Il convient de rappeler comment le Conservatoire est né. Dans les années 70, il est apparu que 50 % de la côte étaient urbanisés, et que ce mouvement se poursuivait au

rythme de 1 % supplémentaire par an. Par conséquent à l'horizon 2020 il n'y aurait plus eu de côtes sauvages et d'accès à la mer.

Le Conservatoire bénéficie aujourd'hui de fonds ciblés, notamment les droits de francisation des bateaux de plaisance, soit 37,5 millions d'euros à ce jour. Sachant qu'une coupe dans le budget propre du Conservatoire conduit à une perte similaire de la part des collectivités, soit une double peine pour le Conservatoire.

Martial BARCQ

Je vais vous parler plus particulièrement de notre expérience sur la côte Atlantique suite à la tempête Xynthia, non pas tant parce qu'elle aurait constitué une première manifestation du changement climatique, mais parce qu'elle préfigure qui ce adviendra plus tard.

Marans se situe à la porte du marais poitevin. Ce dernier s'étend entre la Rochelle au sud, l'Aiguillon au nord, et Niort à l'est. Cette zone constituait un golfe il y a 2 000 ans, et toutes les villes actuelles étaient alors des îles. Le marais a été desséché aux XVème et XVIème siècles, et des ouvrages de protection contre la mer y ont été bâtis.

Lorsque Xynthia s'est manifestée, ces ouvrages étaient délaissés depuis un siècle environ. A Charron, nous avons deux digues, à la mer et en retrait, qui étaient négligées. Cela explique pourquoi aujourd'hui de nombreux concitoyens demandent des protections et considèrent que la protection directe est la seule solution valable. Il convient de réparer les dispositifs existant et de remonter les digues. Nous disposons de syndicats de marais, qui gèrent les ouvrages collectifs. Ils initient des travaux de réfection des digues, y compris à l'intérieur des terres.

Dans les semaines qui ont suivi la tempête, le traumatisme était lourd et prégnant. Aujourd'hui, nous observons les premières conséquences, par exemple les plans de prévention. Auparavant il n'y avait pas de plans de prévention des risques d'inondation, et je les vois maintenant se développer. A Charron, les terrains constructibles sont ainsi appelés à se raréfier.

Pour les zones qui seront concernées par ce phénomène, il faut que les collectivités anticipent cette évolution. Un terrain à bâtir rare devient fort cher. Il peut même disparaître à terme. Les collectivités doivent donc constituer des réserves foncières pour continuer à construire des logements sociaux.

Pour ce qui est des mesures de protection, le retrait stratégique est souvent la meilleure option. Pour devenir propriétaire des terrains qui seront délaissés, des outils peuvent être mis en place. Il existe de nombreux intervenants qui sont susceptibles d'effectuer le portager foncier, comme chez nous les offices fonciers. L'outil juridique est le droit de préemption. Il ne faut pas spolier les propriétaires, mais intervenir au moment où des transactions sont effectuées.

Dans certaines zones, le retrait stratégique n'est pas possible. La solution est alors la protection sur place. Elle soulève un problème de coût et donc de financement. Les élus devront expliquer à leurs administrés, y compris à l'intérieur des terres, qu'il leur faudra payer pour la protection de biens situés sur la côte.

Michel MOLY

Vous posez les bonnes questions. Ma commune est à la fois une commune littorale et de montagne. Nous vivons la situation que vous décrivez. Nous pratiquons le droit de préemption, ce qui nous permet de répondre à nos obligations en matière de logements sociaux. A défaut, nos enfants ne pourraient pas habiter chez nous.

Par ailleurs, certaines protections sont en place depuis plusieurs siècles, et l'Etat nous a indiqué que nous en étions propriétaires alors qu'elles se trouvent dans un état déplorable. Nous n'avons pas les moyens de les renforcer.

Pour le citoyen, la mer est un espace de liberté et il n'est pas question de payer pour en profiter, alors qu'il est normal de le faire dans une station de ski.

Il faudra donc arrêter des choix, qui seront complexes.

Monique PETARD, vice-présidente Conseil général Hérault

Il me semble que nous n'avons pas bien pris la mesure des impacts du réchauffement climatique. L'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse a rendu une étude qui appelle à repenser la gestion de l'eau et des littoraux, qui constituent une zone de vulnérabilité. D'ici 2080, les affluents non méditerranéens du Rhône perdraient entre 20 et 50 % d'eau en été et automne, et les pluies seraient réduites de 60 %.

En outre la hausse des températures pourrait atteindre 10°C supplémentaires en août d'ici 2080. Nous n'avons pas idée des conséquences d'une telle évolution.

Lorsque nous parlons du littoral, il faut aborder l'eau salée mais aussi l'eau douce, c'est-à-dire les bassins versants qui arrivent sur ce littoral.

Nous savons que la Méditerranée est exposée à des problématiques croisées complexes. Elle absorbe du CO², mais est également en phase d'acidification, ce qui aura des conséquences sur l'écosystème. Il ne s'agit pas d'être catastrophiste, mais nous ne devons pas sous-estimer l'impact des changements climatiques sur le littoral.

L'adaptation des plans climat sera complexe à développer.

Comment le Conservatoire articulera-t-il sa stratégie dans ce cadre, notamment via les plans climat-énergie des collectivités, qui doivent déjà s'emboîter entre eux ?

Michel MOLY

En ce qui concerne l'eau, nos voisins catalans ont déjà pris des options. Ainsi les usines de désalinisation de l'eau de mer se multiplient dans cette région.

Vincent JOLIVET

Nous n'allons pas limiter nos acquisitions aux linéaires et à la profondeur. Notre prise en compte des effets du changement climatique s'insère dans une stratégie déjà bien en place. Il s'agit de l'adapter à ces nouveaux éléments.

Un des objectifs fondamentaux du Conservatoire reste l'accès du public au littoral. Nous poursuivons notre stratégie de préservation et d'acquisition du linéaire côtier. Cependant dans certains territoires il faudra réfléchir sur une dimension plus profonde.

L'un des effets essentiel du changement climatique, qui n'a pas encore été bien appréhendé, est la remontée des espèces. Notre mission est également de préserver les équilibres biologiques. Nous avons déjà pris conscience du besoin d'une meilleure articulation de notre politique avec les stratégies plus globales. Cette réflexion est en cours. C'est l'objet de la révision de notre stratégie.

Michel Peltier

L'articulation entre acteurs publics doit reposer sur un travail partenarial. Il faut qu'ils puissent se rencontrer et que les compétences de chacun soient bien claires.

Le Conservatoire poursuivra son travail. Les délégués de l'établissement passent l'essentiel de leur temps à rencontrer les élus et les services de l'Etat pour définir des projets de territoire. Le succès repose sur ce dialogue permanent. Le Conservatoire est un outil, mais pas le décideur ni le concepteur de politiques.

De la salle

Un des problèmes fondamentaux du foncier sur le littoral est l'acceptation par la société de la préservation de ces sites. Un an avant la mise en place de la mission Racine,

les terrains ont été achetés pour éviter un emballement de la spéculation. La pression foncière sur le littoral est très importante. Le Conservatoire a longtemps eu pour objectif le tiers sauvage, aujourd'hui il est question de préserver 20 %.

Vincent JOLIVET

Le Conservatoire doit depuis le début contribuer à la préservation du tiers naturel, mais il n'a jamais été dit qu'il devait y œuvrer seul. Notre contribution à cet objectif est de l'ordre de 20 %. Nous atteignons la cible avec d'autres intervenants, comme par exemple les forêts domaniales.

De la salle

Je maintiens mes propos : même avec les autres partenaires, l'objectif du tiers sauvage sera très difficile à atteindre d'ici 2030 ou 2050.

La pression est forte, et les banques et compagnies d'assurance continuent à s'intéresser au littoral.

Les propriétaires en zone littorale sont juridiquement responsables des conséquences d'une respiration plus importante de la mer dans la terre, et ce depuis 1860.

Il faudrait peut-être envisager que le pouvoir urbain se situe à un niveau supérieur, par exemple la communauté de communes. Les communes qui agissent pour la protection du littoral sont pénalisées par leurs voisines qui ne le font pas.

Michel MOLY

Je suis d'accord, et je milite dans ce sens depuis longtemps.

Michel GAUTIER, DREAL Languedoc-Roussillon

La disparition définitive des terrains liée à l'érosion est un phénomène réel, mais très modeste en regard de la modification d'usage des sols introduite par des submersions qui seront plus fréquentes. C'est à ce niveau, là où le territoire n'a plus d'autre vocation que naturelle, que le Conservatoire a toute sa place pour mener ses politiques de réaffectations aux biens publics de ces espaces.

Par ailleurs, dans les montages globaux des opérations de relocalisation il faut veiller à ce que j'appellerai « la subvention du pauvre riche » et à l'articulation des acteurs. Lorsque du potentiel d'urbanisation est créé dans certaines zones, cela génère également de la valeur. La question est celle de l'affectation de ces plus-values à l'indemnisation.

De la salle

Au niveau du département de l'Hérault, depuis les années 80, des schémas d'intervention foncière sont mis en place avec le Conservatoire et les communes. Chaque partenaire définit des secteurs dans lesquels il s'oblige à intervenir systématiquement en préemption et en négociation amiable. Ce système fonctionne bien sur 13 communes du littoral.

Au début des années 80, la lutte contre la spéculation foncière était considérée comme le principal intérêt du droit de préemption. Aujourd'hui si une collectivité préempte au titre des espaces naturels, cette action sera d'emblée jugée comme illégale. Nous devons intégrer notre travail dans les évolutions idéologiques qui traversent le pays comme le cadre européen.

Christine LAIR

Ayant participé à l'appel à projet pour le recul des activités, je peux dire que certaines communes voulaient une garantie que les terrains délaissés ne seraient pas l'objet de

spéculation, et se retournaient vers le Conservatoire à cette fin. La question était alors celle du prix d'achat de ces terrains.

Atelier 2 : Gérer des littoraux en mouvement et transformer les contraintes en opportunités

Ont participé à cet atelier :

Christine SANDEL, présidente de Rivages de France, présidente

Didier OLIVRY, directeur du PNR de Camargue

Jean JALBERT, directeur de la Tour du Valat

Alain DERVIEUX, adjoint au maire d'Arles

Nathalie PFEIFFER, Réseau d'observation du littoral normand et picard, Conservatoire du littoral

Hugues HEURTEFEUX, EID Méditerranée

Loïc GOUGUET, ONF

Caroline PETIT, Rivages de France, rapporteuse

Christine SANDEL

Les impacts à long terme des changements climatiques sont connus. Les phénomènes physiques et l'effet sur les milieux sont étudiés et référencés. Notre atelier a pour objectif de réfléchir sur les moyens de redonner au littoral en mouvement un espace de respiration et de liberté, dans la zone de balancement des marées. Des zones de terre peuvent revenir à la mer suite à des tempêtes, et plus rarement l'inverse peut également se produire.

Ces phénomènes peuvent intervenir sur le long terme et conduire à la stérilisation de terres agricoles et au déplacement de populations, ainsi qu'à la destruction d'équilibres fragiles. Le Conservatoire s'est donc préoccupé de cette question du changement climatique très tôt. La dernière étude en date a abouti à trois scénarios, dont deux ont été retenus : subir ou s'adapter. Six idéotypes ont également été définis.

La stratégie du Conservatoire s'inscrit dans celle de la gestion nationale du trait de côte. Certaines collectivités mènent par ailleurs des réflexions sur ces sujets.

Nathalie PFEIFFER

Pour bien gérer, il faut connaître. Le réseau d'observation du littoral normand et picard est né en 2010 d'une initiative de deux régions de Normandie et de la Picardie, en association avec le Conservatoire. Ces régions ont réalisé que face aux risques côtiers pressants, elles ne disposaient pas d'informations suffisantes pour mener un politique pertinente de gestion.

L'objet du réseau est donc de rassembler et homogénéiser les connaissances sur la dynamique côtière, les risques côtiers, et la biodiversité comme indicateur de l'évolution des milieux. Nous avons commencé par dresser un état des connaissances et informations disponibles. Nous travaillons aussi à homogénéiser les données sur la façade, afin de disposer au final d'une plateforme unique pour les gestionnaires et les élus.

Le réseau s'appuie sur un Conseil Scientifique riche et composite. Il oriente les travaux du réseau et nous conseille. Nous avons par ailleurs un réseau de contributeurs, puisque nous sommes un réseau d'observation et non un observatoire. Cela permet de générer des synergies riches et complémentaires.

Cette démarche s'inscrit dans la stratégie nationale de gestion du trait de côte, notamment l'axe 1 qui vise à mettre en place un réseau national d'observation s'appuyant sur les acteurs locaux. La prochaine étape sera de réfléchir à ce que serait un suivi idéal sur l'ensemble des trois façades afin de disposer de données fiables et pérennes sur toute la côte.

Christine SANDEL

L'Observatoire National du Littoral a déjà cette mission de collecter des informations. Quels sont vos liens avec lui ?

Nathalie PFEIFFER

Nous recevons ses informations, mais nous ne situons pas du tout sur la même échelle de travail.

Jean-Pierre SUAREZ, association Carnon Environnement

Votre territoire côtier est important, 700 kilomètres, et hétérogène. L'avez-vous divisé en secteurs ?

Nathalie PFEIFFER

L'idée est de travailler par grandes cellules hydrosédimentaires et de physiologie des côtes.

Jean-Pierre SUAREZ, association Carnon Environnement

Avez-vous des groupes qui travaillent sur chacun de ces secteurs ?

Nathalie PFEIFFER

Non. Pour l'instant nous travaillons à l'échelle des trois régions et nous établissons l'état de l'art à cet échelon.

Jean-Pierre SUAREZ, association Carnon Environnement

Quelle est la réponse des élus ?

Nathalie PFEIFFER

Nous sommes pour l'instant en phase amont. Nous n'avons pas encore de retour de leur part. Nous ne sommes pas un bureau d'étude pour eux, mais un facilitateur pour les orienter vers les bonnes ressources.

Véronique BEREGOVY, vice-présidente Conseil régional de Haute-Normandie

L'intérêt du regroupement des trois régions est de disposer d'une vision globale.

Nathalie PFEIFFER

C'est effectivement l'atout du réseau, qui dépasse les frontières administratives, comme les phénomènes que nous étudions.

Pierre LAULIER, directeur inter-régional sud-est IGN

L'IGN établit actuellement avec le SHOM un référentiel de terrain sur l'ensemble du littoral français. L'utilisez-vous ?

Nathalie PFEIFFER

Ce sera un outil capital. Il n'est pas encore disponible en Normandie.

Sylvie LALOT, paysagiste

Dans le cadre de ce réseau, y a-t-il des contributeurs qui portent la parole sociale, notamment des usagers ou élus ?

Nathalie PFEIFFER

Pas pour l'instant. Nous nous pencherons sur les enjeux sociaux et économiques dans un second temps.

Dans la salle

Il me paraît plus pertinent d'intégrer les cellules hydrosédimentaires dans une échelle plus grande, sachant que ces dynamiques risquent d'être modifiées dans le cadre d'une évolution du niveau de la mer.

Loïc GOUGUET

L'action de l'ONF sur les dunes domaniales remonte au XIX^{ème} siècle. L'Etat a engagé à partir de 1850 une politique de fixation des dunes littorales atlantiques, confiée à l'ONF. Elle porte sur 320 km de dunes domaniales, essentiellement situés sur le littoral atlantique. L'ONF gère en tout 500 km de rivages en métropole.

La gestion de ces dunes s'appuie avant tout sur une connaissance fine des processus naturels. Des travaux ont été lancés avec l'université de Bordeaux qui ont permis une meilleure connaissance de ces processus. Nous mettons en place un mode de gestion de type contrôle souple : nous ne cherchons pas à nous opposer aux forces de la nature, mais à nous y adapter.

L'objectif premier est de protéger l'arrière-pays contre l'ensablement. Le sédiment est stocké au plus près de sa source, et nous disposons ainsi d'un amortisseur de l'énergie marine tout en préservant un paysage apprécié et un patrimoine biologique important, original, et en danger. Nous continuons par ailleurs à affiner la connaissance des processus d'édification et d'évolution des dunes.

Depuis une vingtaine d'années, les conditions semblent changer, notamment en matière d'érosion marine. Le rôle de barrière contre les incursions marines de ce cordon littoral devient de plus en plus évident. Après un travail avec des collectivités du littoral atlantique, il est apparu nécessaire d'entretenir ce cordon dunaire pour assurer la protection contre les tempêtes, en lien avec ces collectivités.

Pour autant, un cordon dunaire n'est pas une digue. C'est un système naturel qui doit être mobile et s'adapter. Lorsqu'il est trop contraint, il ne peut pas évoluer. C'est le problème que nous rencontrons actuellement sur une partie du littoral centre-atlantique. Le Conservatoire a un rôle essentiel à jouer dans cette situation, notamment en assurant une certaine maîtrise du foncier pour que le cordon dunaire contribue à protéger les populations tout en restant fonctionnel.

Christine SANDEL

A quoi correspond le retroussage de plage ?

Loïc GOUGUET

C'est une technique qui consiste à prendre du sédiment sur le bas de l'estran et à le remonter pour conforter le cordon dunaire. C'est une solution temporaire.

Sylvie LALOT, paysagiste

Comment gérer les dunes très verticales ?

Loïc GOUGUET

C'est tout le problème. Lorsque la falaise sableuse est importante, les maisons risquent de se trouver dans une situation précaire. La première question serait de savoir pourquoi des maisons ont été construites sur le cordon dunaire. C'est l'endroit où il ne faudrait pas bâtir par excellence, car le cordon dunaire est par définition mouvant.

Par ailleurs il est possible de reculer les maisons (repli stratégique), ou si la société ne retient pas cette solution d'autres moyens peuvent être envisagés : ramener du sable pour reconstituer la dune, ou mettre en place des défenses dures qui auront des impacts en aval.

Richard BARETY, Conservatoire du Littoral, délégation PACA

Vous gérez de 500 km de littoral, dont près de 200 km de côtes rocheuses. Pouvez-vous nous en dire plus sur ces zones ?

Loïc GOUGUET

Nous gérons effectivement des milieux rocheux. Nos équipes de Méditerranée travaillent actuellement avec le BRGM sur une caractérisation des milieux rocheux et de la végétation présente pour mettre en évidence le rôle de cette dernière et la nécessité de la gérer. Cette étude se poursuivra en 2013, en vue de réaliser un atlas et de mettre en œuvre des techniques de gestion de la végétation sur certains sites tests.

Pascal VARDON, délégué inter-régional ONEMA, régions PACA, Languedoc-Roussillon, et Corse

L'ONEMA travaille sur des bassins versant, dont le littoral est le prolongement. Les problématiques décrites par Loïc GOUGUET sont le prolongement des nôtres, et je souscris à l'idée que nous commandons à la nature qu'à la condition de lui obéir.

La question de fond est de savoir comment aménager des espaces de liberté pour les cours d'eau ou les cordons dunaires derrière le premier niveau de sécurité. Cela renvoie à l'occupation des territoires et à la définition des enjeux. Les digues et autres protections auront toujours des limites. Le risque demeure, mais il existe une forme de déni de ce risque.

C'est une question de politique d'occupation du territoire. Il faut veiller à ne pas rajouter des enjeux dans les zones où il est démontré que l'aléa demeure.

Christine SANDEL

Je suis d'accord. Il existe des PPR littoraux, mais ils demeurent rares.

Gérard FAVAREL, Fondation du Littoral

En matière de gestion et de culture du risque, disposez-vous d'une programmation de la localisation souhaitable du cordon dunaire ?

Loïc GOUGUET

En Aquitaine, un travail remarquable est en cours de réalisation, et un groupement d'intérêt public a lancé une réflexion pour élaborer une gestion régionale du trait de côte. Au vu des conclusions scientifiques, il est envisageable de laisser le cordon dunaire évoluer dans certaines zones, mais pas dans d'autres.

Ce travail a permis une prise de conscience des élus sur la mobilité du cordon. Le maire de Lacanau mène ainsi une démarche remarquable. Il sait parfaitement que la

station balnéaire de Lacanau Océan est condamnée à terme, et il commence à réfléchir, dans le cadre du PLU, sur les moyens de ne plus densifier les habitations sur le front de mer et d'envisager un recul stratégique. Ce problème pose de lourdes questions fiscales et foncières, et le GIP Littoral aquitain a initié une démarche pour l'aider. Cela a également permis une information des élus de cette région.

Dans la salle

Quel est le suivi que vous projetez par rapport au maintien des capacités de vie des arbres, voire à l'arrivée de parasites qui pourraient mettre à mal les essences qui permettent un meilleur maintien de la dune ?

Loïc GOUGUET

Nous ne faisons pas de prospectives, nous laissons faire la nature. Elle dispose d'énormes capacités de résilience. Le changement ne sera pas subi, et je pense que la nature apportera ses propres réponses.

En lien avec l'INRA, nous avons également lancé des études sur des modélisations, mais il ne s'agit que de projections. Les milieux que nous gérons ont toujours été soumis à des phénomènes climatiques, et il faut avant tout étudier les adaptations développées par la nature.

Hugues HEURTEFEUX

Il y a une trentaine d'années, les propositions de requalification dunaire passaient pour fantaisistes. Pendant longtemps nous avons travaillé sur le cordon de première ligne. Nous savons bien recréer des dunes à ce niveau, car elles sont très mobiles et bien alimentées. Cependant nous avons de moins en moins de plages larges, et les cordons dunaires sont de plus en plus souvent transpercés, avec des terrains du Conservatoire derrière, puis des terrains appartenant à des propriétaires autres. Ces derniers demandent en général au Conservatoire d'agir.

Cela renvoie à la requalification paysagère et au travail sur les cordons de deuxième ligne dans les espaces tampons. C'est plus complexe que de recréer un cordon de première ligne. Nous sommes confrontés à des terrains agricoles, à des zones humides, ou à des habitats plus riches qu'en première ligne. Le travail de génie écologique nécessaire sur ces secondes lignes sera donc plus complexe.

Il s'agit de créer des dunes moins mobiles, et plus végétalisées, pour empêcher la mer d'atteindre les propriétés privées, en prenant en compte les usages sociaux et fonciers liés.

Les dunes ne sont effectivement pas des digues. Le terme de dune-digue est erroné. Une digue permet la surverse sans déferlement, pas une dune.

Philippe CARBONNEL, département de l'Hérault

Il est question de respiration des dunes et du cordon littoral. En raison d'un déficit sédimentaire organisé par l'homme de longue date, les apports en mer sont nettement moindres. Les crues sont moins nombreuses, mais cela réduit l'alimentation des plages. La respiration est donc orientée vers un déplacement de la dune vers l'arrière. Des maisons se retrouvent ainsi en bord de mer alors qu'elles ne l'étaient initialement pas.

Le déficit sédimentaire cumulé pose la question de l'organisation de l'équilibre. Organiser le recul stratégique est plus difficile pour des stations balnéaires que pour les terrains du Conservatoire. Il faut les y préparer dès maintenant.

Est-il envisagé de gagner du temps en allant chercher des ressources de sable, ou de rééquilibrer les dunes ?

Hugues HEURTEFEUX

C'est le problème de la pression et de la réserve foncières. Dans les espaces naturels où il y a la place de réaliser un cordon de seconde ligne en zone tampon, il n'y a pas de problème. Là où il n'y a plus de réserve foncière, c'est effectivement difficile. Il faut de la réserve ou de la requalification pour procéder à un recul stratégique. En attendant, il est effectivement envisageable de préparer les populations en amenant des stocks de sable.

Loïc GOUGUET

Il faut également arrêter impérativement d'installer des habitations là où le cordon dunaire est inexistant.

L'élévation du niveau de la mer est un mouvement géologique naturel et ancien. Ce n'est que récemment que nous avons eu l'inconscience de nous installer sur le trait de côte. Il faut maintenant en assumer les conséquences.

Christine SANDEL

C'est le cœur de la problématique de notre atelier.

Alain DERVIEUX

Les solutions techniques existent et ne constituent pas la partie la plus compliquée. Cependant cela ne suffit pas : il faut également faire savoir. Nous devons aller à la rencontre des habitants pour leur expliquer tous ces sujets. C'est un processus long, mais il n'y a pas d'autre solution. Nous ne pouvons pas continuer à développer des habitations ainsi.

Caroline PETIT

Les situations de submersions peuvent également représenter des opportunités. Les changements d'état peuvent ainsi apporter des gains de biodiversité. Il faut donc faire œuvre de pédagogie.

Didier OLIVRY

Le Parc de Camargue représente plus de 75 km de linéaire côtier, dont plus de 70 % en recul de rivage important, en moyenne 5 mètres par an. Les causes sont connues : réduction de l'apport sédimentaire du Rhône, augmentation de la fréquence et de la puissance des tempêtes, et élévation du niveau de la mer (2-3 mm par an) qui conduit à un enfoncement de la Camargue. Par conséquent environ un quart du territoire se situe sous le niveau de la mer.

Notre travail, dans le cadre de la révision de notre charte, a été de donner à cette question un caractère prioritaire afin de gérer le complexe deltaïque en intégrant les effets du changement climatique. C'est un acte fort de la part du territoire, des habitants, et des élus.

Cette charte comprend trois grands principes :

- définir des outils pour travailler sur ce linéaire, dont un contrat de delta qui intègre les trois milles nautiques ;
- tester de nouvelles méthodes ;
- mener un accompagnement sociologique et économique et maintenir la concertation.

Le fait de pouvoir gérer les trois milles nautiques nous confère la possibilité de disposer d'une profondeur dans notre approche. Par ailleurs il n'a pas été simple de valider l'abandon des digues pour laisser entrer la mer.

Jean JALBERT

La Camargue vit entre des digues depuis 150 ans. Les habitants ont oublié la présence de la mer et du Rhône, qu'ils considèrent désormais plutôt comme une menace. Nous sommes parvenus à faire entrer cette dimension dans la charte, il reste à la mettre en œuvre.

De ce point de vue, l'acquisition par le Conservatoire d'un espace foncier de 6 500 ha sur une zone d'érosion et d'accrétion a constitué une réelle opportunité. Le PNR en est le gestionnaire coordinateur, en association avec la Tour du Valat et la réserve de Camargue.

C'était l'occasion de mettre en œuvre une gestion adaptative et dynamique incluant un possible recul stratégique. Il reste à faire partager cette approche à l'ensemble des habitants.

En tant que scientifiques, notre engagement est de dresser un état des lieux, et de sélectionner des indicateurs pour suivre l'évolution et développer des modèles prédictifs d'aide à la décision.

Le danger serait de s'enfermer dans ces 6 500 ha, sans les lier avec le reste de la Camargue. Au-delà de cette zone, il faut intégrer le recul stratégique dans la gestion de l'ensemble du territoire à l'échelle du delta.

Aujourd'hui il n'est pas socialement acceptable de lâcher sur la mer. Il faut organiser ce recul de façon raisonnée et aménager le territoire en amont.

Alain DERVIEUX

Il s'agit d'un territoire expérimental très localisé, mais cela permet de mener des tests qui seront bénéfiques pour tout le territoire. Il faut cependant tenir compte du reste.

Trois études biologique, hydrologique, et socio-économique ont été menées, et je regrette que nous n'ayons pas commencé par cette dernière. Cela aurait permis de mieux prendre conscience d'emblée des interactions avec le milieu naturel. Ces sujets posent des questions politiques délicates dans le Parc. Il faut aller à la rencontre des habitants pour aborder ces sujets.

Il faut faire comprendre que nous n'avons pas de solution pour ne pas bouger.

Odile MARCEL, membre du Conseil Scientifique du Conservatoire

Il est difficile de gouverner des hommes en leur annonçant qu'ils subiront des pertes. Il faut leur proposer de nouvelles ambitions et valeurs. Nous devons convaincre d'aller vers des buts qui en valent la peine. Nous ne pourrions jamais avancer en ne promettant que des pertes.

Il faut développer une culture partagée de la gestion du risque et des ressources.

Guillemette ROLLAND, déléguée du Conservatoire du Littoral, Aquitaine

En termes de gouvernance, nous avons des élus qui sont en CDD de plus en plus courts. Les cycles d'élection se croisent, et nous nous trouvons en campagne électorale quasiment tous les deux ans. Cela ne favorise pas la gouvernance et les prises de décision. En revanche cela conduit à des débats fréquents, ce qui est positif.

Par ailleurs, nous sommes confrontés sur l'ensemble des travaux que nous engageons à des procédures administratives qui sont certes tout à fait nécessaires mais qui compliquent notre travail et les décisions.

Vincent BAWEDIN, chargé de mission stratégie littorale, Conseil général de la Somme

Dans le secteur des bas-champs de Cayeux-sur-Mer, le concept de dépoldérisation partielle et maîtrisée est à l'étude. La mer menace de réoccuper cet espace qui a été

gagné sur elle. L'idée a été difficile à faire admettre, et nous n'en sommes qu'au stade de l'étude. Il faut prendre en compte la dimension historique de l'occupation de l'espace.

L'étude est financée par l'Union Européenne, l'Etat, et l'Agence de l'Eau.

Il y a trois solutions envisageables :

- continuer à recharger les épis en galets ;
- laisser faire ;
- réaliser une brèche.

Il ne s'agirait pas d'abandonner passivement à la nature, mais de l'utiliser pour aménager une zone tampon qui freinera les vagues naturellement. Les investissements pour les digues arrières en seraient ainsi réduits.

Nous disposerons des résultats de l'étude en 2013. Si la dépoldérisation était retenue, ce serait une grande première.

Alain DERVIEUX

C'est exactement ce qui est en cours dans les anciens salins du Rhône.

Atelier 3 : La régulation des risques littoraux vue depuis les terrains du Conservatoire du littoral

Ont participé à cet atelier :

Patrick LE LOUARN, université de Rennes 3, président de séance

Janick MORICEAU, conseillère régionale de Bretagne

Hélène REY-VALETTE, université de Montpellier 1

Patrick BAZIN, Conservatoire du littoral

Marine MUSSON, Conservatoire du littoral, rapporteuse

Patrick LE LOUARN

Cet atelier porte sur l'intérêt du Conservatoire face à des problématiques complexes liées à l'acceptabilité sociale, la gouvernance, ou aux règles juridiques. La question est de savoir s'il est possible de réguler les comportements face aux risques littoraux, et non ces risques eux-mêmes.

Janick MORICEAU

En octobre 2009, la commission prospective du Comité Economique et Social breton a réalisé une étude sur le pouvoir et la démocratie à l'épreuve du changement climatique. Ce dernier nous met face à une responsabilité majeure. L'intérêt et l'absence d'anticipation pourrait nous conduire à une situation catastrophique, mais aussi à l'adoption de politiques coercitives et non anticipées, coûteuses, et génératrices de tensions. Une régulation libérale conduite par les sociétés d'assurance n'est pas plus souhaitable.

Il faut envisager une autre alternative qui serait portée par une majorité de la population, et ne serait pas centrée sur de coûteux ouvrages de défense. Nous devons renforcer notre capacité collective à faire face au changement climatique.

A Lorient, lors d'un précédent atelier, il avait été signalé qu'au-delà des enjeux et de l'intensité des aléas, le degré de perception du risque par la population constituait un élément majeur de vulnérabilité. Il n'est en outre pas simple de parler de risque potentiel mal défini, *a fortiori* dans un contexte économique et social difficile et anxiogène.

Avant toute action, il faut informer, sensibiliser, et éduquer tous les publics sur la base d'analyses concrètes d'événements et de débats, sur des petits territoires. Le Conservatoire agit déjà dans ce sens. Il réalise aussi des travaux prospectifs et des expérimentations. C'est une démarche difficile mais nécessaire à la prise de conscience.

La Charte des espaces côtiers bretons a permis de pacifier les relations en zone côtière et de mettre en place les conditions de dialogue pour une coélaboration de propositions et d'actions. Le Conseil régional devrait maintenant lancer un appel à projets plus spécifique sur le thème du réchauffement climatique.

La Charte a été élaborée via une démarche participative associant les collectivités, les associations, les organisations professionnelles, et les citoyens. Elle a permis de construire une vision partagée et de définir sept défis majeurs, dont le réchauffement climatique, ainsi

que des principes et des dispositifs de concertation, de suivi, et d'évaluation. Cette Charte est évolutive.

L'espace considéré est la zone côtière, dans ses dimensions maritime et continentale. Par ailleurs, nous accordons une grande importance à l'expérimentation et à l'innovation.

Hélène REY-VALETTE

L'appréciation des risques est souvent liée à des facteurs individuels (âge, formation, revenu) et collectifs (réseaux sociaux, modes de gouvernance, politiques). En ce qui concerne le changement climatique, nous avons remarqué plusieurs spécificités à l'occasion des différentes études menées.

Ainsi il existe un important biais d'optimisme lié à l'absence de mémoire du risque. 90 % des personnes que nous avons interrogées n'ont pas été inondés au cours des dix dernières années. Parmi celles qui ont connu une tempête, seuls 11 % en ont été personnellement affectés, au point que 55 % des sondés se disent prêts à accepter des épisodes réguliers de tempêtes dans le futur.

Par ailleurs, les personnes que nous avons interrogées font état d'un scepticisme très important, en particulier les résidents. La perception du changement climatique est plus forte chez les touristes et excursionnistes. 23 % des résidents secondaires considèrent que le changement climatique n'est pas démontré.

Nous constatons également un biais de statu quo. Il n'y a pas de point de référence, et en outre le risque paraît progressif, ce qui laisse le temps de s'y adapter et repousse le moment d'agir.

Il s'agit d'un risque à long terme qui renvoie à la solidarité intergénérationnelle, marqué par une forme de fatalisme lié au caractère systémique d'un risque global.

En outre, il existe un attachement important aux lieux et aux biens. 45 % des résidents principaux et 72 % des résidents secondaires pensent vivre dans le même logement dans 20 ans. Ils considèrent également que la valeur de ce dernier augmentera, et la majorité des propriétaires prévoient de transmettre le bien à leurs enfants.

Les politiques publiques autour du risque sont de différents ordres :

- correction ;
- prévention ;
- précaution ;
- adaptation.

Les travaux réalisés sur le recul stratégique montrent que les personnes sont très sensibles à la gouvernance et à la confiance dans les autorités, ainsi qu'au caractère négocié de ces actions.

L'adaptation vise à réduire la vulnérabilité via une diminution de l'exposition. Il faut aller vers une acceptabilité plus partagée. La question est alors de savoir à partir de quel moment considérer que les personnes qui ont acheté un bien exposé étaient informées du risque et ont choisi de le prendre.

Il faut aussi déterminer à quelle échelle raisonner. Il y a pas des populations qui désirent disposer d'un accès à la plage et dont il faut prendre les souhaits en considération.

Enfin, la multiplication des tempêtes favorisera l'acceptabilité des nouvelles politiques.

Patrick LE LOUARN

Ces questions renvoient à la notion de l'intérêt général face aux risques littoraux. Sa détermination pose deux problèmes : est-elle compatible avec la compréhension des

risques par les personnes concernées, et comment la propriété privée peut-elle participer à l'intérêt général de la prévention ?

Pour l'action publique, le problème est celui de l'efficacité des politiques face aux enjeux fonciers, économiques, et humains. Il faut aussi réfléchir au statut de la propriété privée.

Les servitudes publiques de prévention des risques les mieux acceptées sont les servitudes d'urbanisme. La raison en est que les documents d'urbanisme ménagent toujours le compromis entre constructibilité des parcelles et contraintes de l'intérêt général de l'aménagement du territoire. Cependant la faiblesse de ce système est que le compromis est toujours trop proche des intérêts des propriétaires.

Le SCOT-SMVM, défini en 2000, n'a lui qu'une valeur optative vis-à-vis des PLU. La loi Grenelle de 2010 les autorise cependant à imposer davantage d'orientations précises aux communes. La question est alors celle de l'échelle de territoire et de temps pour le SCOT. Actuellement, les PLU sont révisés pour répondre aux exigences de loi Grenelle, alors que les SCOT ne le sont pas encore.

Les plans de prévention des risques d'inondation énoncent la possibilité d'une catastrophe ruineuse, voire sa grande probabilité. Ils sont sans concession pour les propriétés exposées. C'est une servitude de police, qui n'est pas le fruit d'un compromis local mais d'un calcul scientifique. L'expertise locale est remplacée par un savoir académique qui définit une utilité publique. Il est logique que les élus, qui sont à la charnière entre intérêts locaux et autorité de l'Etat, présentent encore les plans de prévention des risques comme un ennemi pire que la catastrophe.

Enfin, les documents d'aménagement à très grande échelle (DTA, chartes, schémas régionaux) ont une portée faible. Ils ne s'imposent aux documents de rang inférieur que via une compatibilité réduite et peu obligatoire, ou ils ne sont qu'indicatifs. Ils sont plus des indicateurs que des outils de décision. Or ce sont les seuls documents qui se situent à la bonne échelle territoriale pour traiter les risques.

Les plans de gestion des risques d'inondation créés en 2007 auront cependant une valeur de document d'urbanisme avec lesquels les autres devront être compatibles. La question est de savoir quand ils seront opérationnels.

La définition du territoire pertinent est également un point important.

Enfin, il faut mentionner la prévention par les assurances. Depuis 1982 et la mise en place du système catastrophe naturelle, tous les assurés immobiliers et automobiles cotisent au financement d'un fonds dédié. Cela devait s'accompagner d'une politique de prévention, qui a été oubliée. Les assureurs considèrent désormais que la prime différentielle d'assurance sur certains sites pourraient être dissuasive de certaines installations et plus juste dans le financement de la réparation.

Une autre question est celle de la participation de la propriété privée dans la gestion collective du risque. Le droit de propriété est défini de façon absolue dans le Code civil, mais dans les faits les servitudes d'utilité publique peuvent le vider de son contenu. En outre les propriétaires ne sont jamais isolés. Par ailleurs, la jurisprudence est revenue sur cette définition absolue.

La propriété privée ne peut donner l'illusion de la liberté publique qu'elle est aux yeux de la constitution que parce que les outils de la puissance publique ne sont pas bons. Les servitudes sont complexes et peuvent être contournées, d'où les libertés prises avec la loi littoral ou la résistance aux plans de prévention des risques. Le propriétaire individuel de la zone littoral ne partage pas sa rente foncière et contribue peu aux ouvrages de protection. L'achat public par les départements et le Conservatoire apparaît ainsi toujours comme la meilleure solution opérationnelle.

Les règles applicables aux départements et au Conservatoire en matière d'occupation rurale des terrains ne sont pas unifiées. Nous pourrions imaginer une correction des effets

pervers liés au fait que les terrains publics loués à des agriculteurs ne rentrent pas dans le statut du fermage. Un espace naturel pourrait ainsi appartenir à plusieurs propriétaires et géré par une association syndicale, qui pourrait contracter avec tous les usagers de cet espace. Un modèle de propriété environnementale pourrait également être envisagé, en séparant les droits immobiliers entre propriétaire éminent et propriétaire utile. Celui-là donne des directives sur l'utilisation des terrains, et celui-ci les suit dans son exploitation.

Cette option pourrait être mise en œuvre sur les espaces de recul stratégique littoraux. Le Conservatoire et le département pourraient être partie prenante dans cette définition d'une propriété environnementale éminente. Il faudrait pour cela que la loi vienne changer quelques règles en matière de baux ruraux.

La fiscalité pourrait également jouer pour équilibrer davantage les rentes foncières de la zone littorale et les charges publiques liées à la protection de tous. En Grande-Bretagne il n'y a pas de solidarité nationale face aux catastrophes naturelles et les propriétaires qui construisent doivent être assurés pour cela. Des primes sont définies selon la position exacte de la maison.

Au final, il ne faut plus opposer la propriété publique des espaces naturels, qui serait la solution idéale, et une propriété privée coupable de tous les maux spéculatifs. Il conviendrait plutôt de les articuler dans la gestion des espaces, d'utiliser l'expropriation comme un outil parmi d'autres, et de mettre en avant l'association des propriétaires. Parallèlement, il faudra réorganiser la gouvernance territoriale et rééquilibrer servitudes d'urbanisme et de prévention, ainsi que la propriété foncière entre les départements et le Conservatoire.

Patrick BAZIN

En tant que propriétaire le Conservatoire a été confrontée à la question de la responsabilité des propriétaires d'ouvrages hydrauliques. Les propriétaires de digues ont ainsi des responsabilités en matière de solidité de ces dernières, mais la question est de savoir qui est responsable de la protection des zones situées derrière. Il n'y a pas de réponse juridique claire.

Une loi de 1807 précise qu'en matière de défense contre la mer, l'Etat constate les besoins et les propriétaires qui bénéficient de la protection la financent. Cependant un décret de 2007 sur les ouvrages hydrauliques pointe la responsabilité de leurs propriétaires en matière d'entretien. Pour les collectivités locales, cela revient à dire que le propriétaire de la digue est responsable de leur protection. En tant que propriétaire de digue et de milieux naturels protégés, c'est difficile à assumer.

Dans les faits ce ne sont pas les propriétaires ni l'Etat qui financent, mais les collectivités locales.

Un décret est en préparation sur ce sujet, qui définirait la notion de système de défense et établirait qui en est le maître d'ouvrage, sur une base volontaire. Cependant la question du financement n'est pas tranchée. Il paraît raisonnable de revenir au principe de 1807, à savoir que les bénéficiaires de la protection la financent.

En matière de régulation opérationnelle, le Conservatoire dispose d'une capacité d'intervention limitée. Il a cependant une responsabilité en termes d'expérimentation. Pour autant, si son intervention est indiquée lorsque des milieux naturels existent pour porter les expériences, lorsque les milieux urbanisés sont en front de mer il n'est plus compétent. Nous sommes plus à même d'intervenir en amont que pour agir face aux risques avérés.

Le Conservatoire joue également un rôle d'agitateur d'idées.

Pour ce qui est de la participation active du Conservatoire dans des projets, la question des échelles a été mentionnée. Le Conservatoire intervient facilement au niveau de ses sites, soit à une petite échelle, et il est sollicité sur les SCOT et PAPI mais il n'est pas en capacité physique de participer à toutes ces discussions. Ce phénomène ne touche pas que le Conservatoire : il y a un problème de dilution des moyens.

Les bonnes échelles sont en train d'être définies via les PAPI et PGRI. Le Conservatoire s'efforce lui de traduire sa stratégie au niveau des unités littorales, qui permettent une vision des grandes options d'aménagement à prendre.

A une échelle plus vaste, le Conservatoire peut apporter sa contribution mais ce n'est pas son cœur de métier.

Enfin, le littoral se situe à la frontière entre deux mondes juridiques : le domaine terrestre, avec le cadastre et les collectivités locales, et le domaine maritime avec le DPM et les administrations et règles spécifiques. Le dialogue n'est pas toujours facile. Le Conservatoire peut être à cheval entre les deux lorsqu'il acquiert un terrain qui rentre dans le DPM suite à une avancée de la mer ou du DPM. Il convient alors de savoir si le Conservatoire peut acquérir des terrains voués à intégrer le DPM, et ce qu'il advient de ses propriétés qui rentrent dans ce dernier.

Récemment, le Ministère de l'Ecologie a lancé un appel à projet en direction des collectivités disposées à réfléchir à des relocalisations de biens face à des risques d'érosion ou de submersion. Près d'ici, il existe un projet de délocalisation de cabanes en bord de mer. Le jury en charge de l'examiner a posé comme condition que les terrains ainsi libérés soient dévolus au Conservatoire, seule garantie qu'ils ne seraient pas revendus. S'ils rentrent dans le DPM, le Conservatoire ne peut dépenser de l'argent public pour acquérir un bien qui rentrera naturellement et gratuitement dans le domaine public, mais par ailleurs le projet n'est pas socialement acceptable si le Conservatoire n'achète pas. Il faut donc trancher la question des modes d'intervention du Conservatoire, aux plans foncier comme juridique.

Jean FAVENNEC, vice-président EUCC France

L'espace de transition est un objet difficile à définir et cartographier. Nous manquons de vocabulaire et par conséquent cet espace est flou, ce qui ne permet pas de l'intégrer dans des plans de gestion. Pragmatiquement, le rachat par le Conservatoire a été imposé par manque de solution alternative.

Par ailleurs, la reconquête par la mer sera un processus progressif sur plusieurs décennies.

Nous devons prendre le temps de définir cet espace.

Patrick BAZIN

Nous avons vu hier en Espagne un bon exemple de ce fonctionnement d'un espace entre terre et mer.

Patrick LE LOUARN

En outre, nous savons en Méditerranée que le DPM n'est pas nécessairement défini par les marées, puisqu'il n'y en a pas. Nous avons des domaines terrestres qui appartiennent au DPM.

Dans un second temps, il faut définir ce domaine terrestre géré par le Conservatoire.

Janick MORICEAU

Nous avons deux états sur ces espaces avec des règles différentes. Il faut avancer sur ces questions. Les problématiques de risques côtiers doivent être envisagées côté mer comme côté terre. Le SCOT permet une approche globale, mais ceux qui comptent un volet maritime sont rares. Il faut intervenir sur ce point.

Patrick BAZIN

Le législateur doit obliger les SCOT littoraux à être également maritimes.

Gilles BERNARDI, maire du Lavandou

Les élus locaux ne voient pas les PPRI comme un ennemi, mais un partenaire précieux. Il nous permet de nous retrancher derrière la notion de risque pour refuser des aménagements.

Si l'Etat peut louer son domaine aux collectivités locales, il devrait pouvoir le réparer lorsqu'il est endommagé, et de distinguer la tempête de la submersion maritime. Le DPM est celui dans lequel la mer rentre hors tempête exceptionnelle.

Les PPRI littoraux doivent par ailleurs comprendre un volet SCOT. C'est obligatoire, et c'est un confort pour les élus.

Il faudrait travailler sur la catégorie juridique de la cogestion.

Par ailleurs, une question centrale est celle de l'occurrence de l'événement tempétueux. Lorsqu'elle est centennale, les habitants en concluent que l'événement est rare. S'il se produit trois fois en une décennie, il est difficile de l'expliquer. Comme il est délicat d'expliquer que nous consacrons des moyens à un travail sur des occurrences centennales.

Un intervenant

La dispersion communale sur le littoral conduit à trouver toutes les situations. Si dans le sud-ouest les élus ont pris conscience de l'intérêt du PPRI, sur la côte atlantique nous en sommes encore loin. Il faut encore y travailler.

Par ailleurs le domaine public est effectivement encore trop géré de façon régaliennne, sans participation du public et négociation des projets. Il faut y remédier. Cela ne passe pas nécessairement par une dévolution au plus près du terrain. Il faut l'appui d'une autorité territoriale plus vaste que la commune.

Enfin, la question de la perception de l'occurrence est effectivement importante.

Il faut réfléchir à la gouvernance sur des territoires mieux définis, à la dimension économique, et à l'aspect psychologique.

Un intervenant, BRGM

En matière de mémoire et de perception du risque, il y a une prise de conscience des élus locaux.

Par ailleurs, à la Réunion, la mémoire du risque cyclone est beaucoup plus prégnante. De nombreux habitants ont connu un tel événement, et la notion d'aménagement fusible y est relativement développée. Elle constitue une solution intermédiaire, parmi d'autres, entre les ouvrages de défense et le recul stratégique. L'aménagement fusible est une idée qui peut être déclinée. Les Etats-Unis disposent ainsi d'îles barrières, par exemple, avec des aménagements sur pilotis qui suivent les îles dont la mobilité sédimentaires est importante.

En matière d'échelle de territoire, il me semble que le bassin de risque constitue le niveau pertinent, à savoir la cellule hydrosédimentaire pour les risques côtiers. La stratégie de gestion du trait de côte s'appuie sur cet échelon.

Enfin, notre relation avec la propriété privée nous conduit à ne pas acheter un bien dont la valeur pourrait se dégrader dans quelques années, ce qui ne correspond pas à la mentalité anglo-saxonne. C'est une question de représentation.

Patrick LE LOUARN

Les casiers sédimentaires peuvent constituer une solution technique temporaire, mais risquent aussi de créer l'illusion d'une protection. Une autre approche possible est celle de l'unité naturelle géographique du littoral, pour anticiper l'exposition au risque. La réponse technique ne doit pas être le seul indicateur pour définir le territoire de gestion politique.

Janick MORICEAU

La question du périmètre pertinent est importante. Chaque politique définit son propre périmètre, ce qui peut empêcher la concertation. C'est pourquoi nous avons cherché à définir des espaces dans le charte. Ce n'est pas simple, mais c'est nécessaire.

Virginie SERNA, Ministère de la Culture

Une expérience a été menée sur la mémoire du risque dans le domaine fluvial. Les maires sont tenus de rechercher systématiquement les marqueurs de crues. Un recensement des marqueurs patrimoniaux sinistrés est ainsi en cours. Ce sont des points de repère pour les riverains.

Séance plénière : Restitution des groupes de travail

I) Stratégie foncière publique sur le littoral

Christine LAIR

Déléguée générale de l'ANEL

L'objectif principal de la stratégie foncière publique consiste à préserver les espaces naturels.

Plusieurs niveaux de collectivités adressent les problèmes actuellement rencontrés. Cependant, il serait plus aisé pour les différents partenaires publics que les politiques à mener, problèmes rencontrés et effets attendus soit affichés clairement, afin de sensibiliser plus efficacement les populations. Des politiques raisonnables et réalistes sont nécessaires. La construction d'une culture du risque est un besoin national, à décliner localement. La concertation doit donc se poursuivre avec les représentants des différents niveaux de collectivités, des associations, des usagers et des populations.

L'attractivité du littoral ne faiblit pas ; des politiques d'anticipation seront donc requises, sous forme de réserves foncières ou de remembrement urbain. Sans être anxiogène, il est nécessaire de prévoir des dispositions à court terme, dont des relocalisations des activités et leur réversibilité en fonction de l'état des terrains. Il serait par ailleurs intéressant de restituer ces terrains aux professionnels de la mer, afin qu'une population active rende vie aux villes.

La question du coût des terrains inondables a également été abordée. Une négociation éclairée doit être menée à ce sujet avec les Domaines.

II) Gérer des littoraux en mouvement et transformer les contraintes en potentialités

Caroline PETIT

Rivages de France

En 2005, Emmanuel Lopez a déclaré que des choix, pas uniquement de nature technique et scientifique mais également de nature sociale ou politique, devront se traduire par l'acceptation du mouvement permanent du littoral rendu davantage perceptible par le changement climatique.

Aujourd'hui, des travaux du Conservatoire convergent vers cette logique et permettent d'envisager une progression. Les élus se trouvent désormais en capacité de mener des actions qui auraient été inenvisageables une dizaine d'années auparavant.

Une submersion ne représente pas nécessairement une perte de terrain, mais des changements d'état, la création d'une biodiversité. Toutefois, la population n'est pas nécessairement familiarisée avec ces phénomènes, ce qui implique de faire preuve de pédagogie.

Il existe une indiscutable nécessité de s'adapter au changement. Il convient de prendre garde à éviter une vision fixiste.

Dans le cadre des mises à disposition d'experts, le volet social ne doit pas être oublié, en faisant intervenir des sociologues ou des communicants auprès de la population.

Les phénomènes affectant les fleuves et le littoral sont proches, notamment les conséquences sur le littoral des perturbations du transit sédimentaire dans les fleuves. La notion de « lit majeur » des fleuves pourrait être transférée aux mers et aux océans.

En Camargue, l'intégration des changements climatiques dans la gestion du complexe deltaïque figure en premier point de la Charte du parc naturel régional de la Camargue, qui engage l'Etat et les collectivités vers des objectifs menant à des actions concertées.

Enfin, la perte de terres ressentie par les habitants d'un territoire doit être éclairée par la nécessité du recul, en convergeant vers une valorisation du phénomène auprès des populations. Ce cheminement conduisant les habitants à accepter la perte de leurs biens est cependant difficile à mener.

III) La régulation des risques littoraux vue depuis les terrains du Conservatoire du littoral

Marine MUSSON

Conservatoire du littoral

La question du changement climatique requiert une approche systémique. La gouvernance, les aspects démocratiques, économique, juridiques, psychologiques doivent être pris en compte.

En Bretagne, la Charte des espaces côtiers bretons a permis d'engager une réflexion sur la manière de construire ensemble une politique collective capable d'éviter les écueils de l'inertie et de la coercition. La réponse proposée comporte un important volet de sensibilisation du public et d'information concernant l'approche du risque.

En effet, les populations ne s'approprient pas la notion de risque, qu'elles abordent avec un optimisme excessif ou un scepticisme face aux occurrences espacées des événements. Il est donc difficile pour les élus locaux de faire accepter des mesures impliquant l'abandon de demeures.

Les changements climatiques entraînent une réflexion sur l'efficacité des politiques publiques et des outils d'aménagement territorial, ainsi que sur le domaine public maritime (DPM).

Le SCOT s'avère être un outil pertinent, surtout lorsqu'il intègre le volet terre-mer. L'intérêt des PPRI a également été souligné, car ils sont généralement bien acceptés. Un meilleur partage de la rente foncière liée au terrain sur le littoral permettrait d'assumer la responsabilité du risque et d'imaginer une gestion simultanément collective et privée d'espaces redevenus naturels. Renforcer la cohérence de la gestion des différents espaces publics permettrait de faire de ces espaces des espaces de recul.

La redéfinition du DPM implique l'émergence d'un nouveau concept de cogestion avec l'Etat et les collectivités, ce territoire étant actuellement administré par des compétences distinctes, terrestres ou maritimes.

Il est important pour le Conservatoire de renforcer le statut des espaces qui lui appartiennent et retournent au domaine public maritime, en faisant évoluer la circulaire de 2007 et en recherchant un financement collectif pour un système de défense qui serait pris en charge par l'ensemble des bénéficiaires.

Le Conservatoire détient une importante responsabilité en matière d'expérimentation en milieu naturel. Son rôle consiste en outre à inciter à des réflexions sur des échelles

pertinentes, et sur les évolutions des espaces intermédiaires en y menant des expériences d'adaptation au changement et d'aménagements innovants.

Table ronde : La place du Conservatoire du littoral dans l'évolution des territoires littoraux

Ont participé à cette table ronde :

Jean-Claude LEFEUVRE, Président du conseil scientifique du Conservatoire du littoral

Renaud LAGRAVE, Vice-Président du Conseil régional d'Aquitaine

Monique PETARD, Vice-Présidente du Conseil général de l'Hérault

Jean FAVENNEC, Vice-Président de EUCC-France

Jean-Philippe LALANDE, MEDDE, chef de la mission plan submersion rapide

Le modérateur

Nous relierons cette table ronde aux groupes de travail, en commentant certains des éléments qui viennent de nous être communiqués.

Jean-Claude LEFEUVRE

Je rappelle que nous avons toujours vécu avec la menace de l'élévation du niveau des mers. Nous serons probablement capables de minimiser certains des problèmes qui en découleront.

Nous avons l'habitude de parcelliser l'espace, en oubliant l'existence des espaces intermédiaires. La zone de transition sera extrêmement mouvante. Une vision à cent ans permettrait de transmettre le message de l'évolution de la zone et des solutions à envisager pour limiter les dégâts et tirer parti de ces mouvements. En effet, des jonctions existent entre la terre et la mer. La directive européenne cadre sur l'eau nous incite à considérer dans leur globalité les bassins versants, les rivières et la mer.

Monique PETARD

Il me paraît important que nous envisagions une approche psycho-sociale, car les raisonnements objectifs sont toujours surpassés par l'affectif. Il serait nécessaire de sensibiliser les populations à la survenue d'événements futurs, or l'être humain envisage difficilement sa propre mort et résiste à une projection à cent ans qui implique sa finitude. Cet élément doit être pris en compte dans l'acte pédagogique qui consistera à construire un récit qui sera entendu et compris. Les habitants refusent en effet d'entendre que leur demeure sera engloutie et ne profitera pas à leur descendance. Le Conservatoire, grâce à son image positive, pourrait se trouver en position d'ancrer une réflexion chez les Français par un récit dépourvu de catastrophisme, qui s'appuierait sur leur appétit de connaissances.

Jean FAVENNEC

Plusieurs réponses s'offrent au Conservatoire : s'en tenir à l'espace actuel ou opter pour une position plus active en matière de définition de la politique littorale. J'estime que le Conservatoire et ses partenaires pourraient se montrer plus actifs dans la définition de la politique des façades littorales. La difficulté que nous éprouvons à nommer l'espace de transition se traduit par des difficultés à le gérer ; un travail de définition de cet espace doit donc être accompli. Cet espace est souple, large et mobile, alternativement terre et mer. Cependant, sa gestion ne respecte pas sa mobilité, comme en témoigne les tentatives de fixation des dunes.

La rigidité de la conservation des habitats procède également d'une logique fautive. Nous devons toutefois nous montrer optimistes sur la possibilité de changement de point de vue dont les populations sont capables, grâce au temps et à des efforts d'information. Des responsabilités doivent être prises à tous les niveaux de collectivités, en suivant une ligne directrice imposée par l'Etat. L'échelle des façades et donc des régions me semble la plus pertinente.

Le modérateur

Je vous propose de commenter les trois propositions suivantes :

- le Conservatoire est un moteur dans une sensibilisation renouvelée des populations ;
- le Conservatoire participe à la création de la politique d'aménagement du littoral ;
- le Conservatoire travaille sur la redéfinition des concepts de base

Jean-Philippe LALANDE

Il existe une forte demande sociale de réaction à l'événement que constitue la tempête Xynthia. En effet, la notion de culture du risque sur ces zones basses n'était pas connue, et de nombreuses constructions ont été érigées en zone inondable. Les acteurs publics doivent se mobiliser, car nos territoires sont vulnérables. Grâce à la directive inondations, nous revisitons nos fondamentaux sur la politique du risque inondation et submersion. Nos axes d'actions concernent la prévision, la limitation des constructions, l'amélioration de la connaissance du territoire et la protection par les digues.

En France, 16 millions d'habitants se trouvent en zone inondable ; les enjeux sont donc extrêmement importants. En zone littorale, 4 millions de personnes vivent en zone submersible, 14 millions en été avec le tourisme. Le risque de submersion doit donc être pris en compte. Le plan submersion rapide a été lancé un an après Xynthia afin de mieux connaître le risque, le prévenir et agir pour les populations vivant en zones situées sous le niveau de la mer. Des plans d'actions immédiats et des programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI) ont été lancés. Le PAPI permettra au Conservatoire de devenir un acteur du développement et de prendre en compte les risques concernant ses ouvrages, afin de découvrir les solutions adaptées pour préserver les populations et le patrimoine naturel en concertation avec les collectivités.

Renaud LAGRAVE

Je considère qu'une mobilisation politique est indispensable au succès des ambitions que nous manifestons. Le Conservatoire du littoral ne peut établir une stratégie de manière isolée. En Aquitaine, un groupement d'intérêt public (GIP) du littoral aquitain réunissant l'ensemble des collectivités publiques locales et l'Etat a adopté un plan de développement durable pour la préservation et le développement du littoral aquitain. Ce GIP travaille sur la question de l'érosion, en créant un langage commun entre les différents acteurs, techniciens et élus. Nous avons travaillé sur un aléa, que nous avons rendu public. Le débat s'est orienté vers l'ensemble de la façade. Notre stratégie régionale se décline localement pour lutter contre l'érosion, par repli et défense.

Je suis convaincu que nous devons progresser sur certaines problématiques dans lesquelles le Conservatoire sera impliqué au titre de ses propriétés, dans le cadre de la stratégie régionale. Par ailleurs, trois sites du GIP ont été retenus dans le cadre des projets de relocalisation. Je m'efforce d'obtenir un travail coopératif sur l'aléa submersion avec l'ensemble des élus locaux, comparable à celui entrepris sur l'aléa érosion.

Le modérateur

Deux nouvelles propositions sont communiquées au Conservatoire :

- être partie prenante d'une stratégie régionale et concertée ;
- travailler sur une définition plus précise des aléas.

Renaud LAGRAVE

Dans ce domaine, l'intervention de scientifiques est indispensable. Ces aléas devraient ensuite être intégrés au PLU et au SCOT, car notre travail n'est pas prescriptible.

Christine SANDEL, Présidente de Rivages de France, Conseillère régionale en PACA

Les élus présents au conseil d'administration du Conservatoire peuvent jouer le rôle d'ambassadeurs de sa stratégie, ainsi que les élus qui siègent au conseil régional de façade ou dans d'autres projets de territoire.

Yves COLCOMBET, Directeur du Conservatoire du littoral

Le Conservatoire est constitué d'une équipe de taille réduite, qui ne lui permet pas d'intervenir à l'échelle des communes, mais seulement à l'échelle régionale. Il est nécessaire de prendre garde à ne pas exiger du Conservatoire davantage que ce qu'il est en capacité de fournir.

Par ailleurs, la modification de la règle de prescription du permis de construire par trois ans permettrait d'améliorer la gestion du risque.

Sylvie LALOT, Paysagiste conseil de l'Etat

En complément à l'Atelier numéro 2, j'ajouterai que le Conservatoire bénéficie d'une image vertueuse, et est identifié comme un acteur susceptible d'insuffler un projet lié à la nature, ses risques, ses aléas et ses aménités, afin que le développement des activités humaines soit replacé dans un territoire mouvant.

Pascal VARDON, Délégué interrégional de l'ONEMA

Je souhaite réagir aux propos de Monsieur Lagrave concernant la coordination de l'aléa entre les services de la région et de l'Etat. La construction d'ouvrages de défense n'empêche cependant pas le risque de subsister. Le rôle du Conservatoire du littoral consisterait à réserver sur ses territoires des espaces où aménager une mobilité de l'espace littoral vers l'intérieur des terres. En effet, les ouvrages de défense sont susceptibles de se trouver dépassés, et des zones d'urbanisation se trouveraient alors directement menacées. Les références que nous avons proviennent d'événements passés, or des incertitudes existent quant au niveau exact des mers à l'avenir, qui relativisent la valeur défensive des ouvrages réalisés. Il apparaît impératif de développer la culture du risque ; le Conservatoire et les élus ont un rôle à jouer pour transmettre ces messages.

Le modérateur

Le Conservatoire est sollicité sur trois questions :

- quelle proposition peut-il formuler, y compris dans un système de défense, s'il s'avère insuffisant ?
- comment envisager un projet de territoire ?
- quel est le juste niveau d'implication du Conservatoire ?

Monique PETARD

Vos interventions traduisent une recherche de cohérence et de coordination. Nous observons que les services de l'Etat réalisent des études dont nous disposons déjà au niveau local, sans tenir compte des données que nous avons rassemblées et que nous partageons volontiers.

La recherche de cohérence doit également se manifester entre les collectivités afin de mener des actions communes. Les PAPI et les SAGE sont en place par bassin versant, ce qui implique une logique entre la gestion intégrée par bassin versant et la GIZC sur le littoral. Cependant le préfet de la façade maritime est consulté sur la mise en place de la loi cadre sur la mer et les milieux marins, sous l'impulsion des collectivités qui souhaitent l'articuler avec la DCE. La cohérence implique de lier de façon systémique l'eau douce et l'eau salée, la terre et la mer ainsi que l'estran. La France a pris du retard dans la mise en place de la loi cadre, or les collectivités ont observé que les données sur lesquelles elle se fonde faisaient référence à des études obsolètes.

Le modérateur

Vous invitez donc le Conservatoire du littoral à veiller à la cohérence au niveau des études, des relations entre les différentes institutions et entre les procédures mises en place.

Renaud LAGRAVE

J'ignore si la question du littoral reviendra au département ou à la région, toutefois, elle restera une prérogative que l'Etat partage avec les communes. La gouvernance doit être clarifiée, avec des orientations de l'Etat déclinées sur les façades avec davantage de cohérence, de discussion et de croisement des données. L'Etat doit rester engagé dans le DPM, le Conservatoire gérant les acquisitions foncières, mais les collectivités locales ont également un rôle important à jouer. Il convient de s'appuyer sur les personnes possédant une vaste expérience. Il n'est en effet pas raisonnable de laisser les élus locaux seuls face aux sujets de l'érosion ou de la submersion. Le Conservatoire doit donc être partie prenante de la gouvernance.

Jean-Philippe LALANDE

L'Etat et les collectivités doivent fonctionner en partenariat. L'Etat possède un rôle régalién, dont les PPR relèvent. Les PPR doivent être élaborées avec rigueur afin d'être approuvées et aptes à déterminer un éventuel droit à construire dans les PLU. Trois-cents trois communes sont concernées par des PPR prioritaires, en fonction des analyses de zones basses.

Pour travailler sur les PPR de manière satisfaisante, il est impératif de posséder des données topographiques précises sur le littoral. En deuxième lieu, la politique de prévention des risques d'inondation et de submersion doit s'intégrer dans un cadre national. L'Etat concentrera son action sur les Territoires à risque important (TRI), sur lesquels une stratégie locale de gestion des risques d'inondation sera lancée. L'ensemble des acteurs publics, dont le Conservatoire, doivent s'inscrire dans cette stratégie. Les PAPI permettent d'assurer la cohérence des actions des collectivités. Le partenariat entre l'Etat, les collectivités et les acteurs publics contribuera à établir des programmes opérationnels efficaces.

Jean-Claude LEFEUVRE

La hausse du niveau des mers semble s'accélérer, les rapports les plus récents l'évaluant désormais à 35 millimètres par an.

Le Conservatoire possède une vision des littoraux exceptionnelle. Il doit jouer un rôle important dans les décisions à prendre pour répondre à la menace liée au changement climatique et à la hausse du niveau des mers. Les élus locaux et nationaux ont toujours défendu le Conservatoire, marquant leur intérêt pour la zone de transition entre terre et mer. Cependant, cette zone est amenée à évoluer dans le temps et nécessite une protection qui sera assurée par des méthodes nouvelles. La formation pédagogique est indispensable pour les habitants de ces zones, pour qu'ils acceptent les événements à venir et reconnaissent les nouvelles utilisations des territoires qui se trouveront submergés.

Le Conservatoire doit donc poursuivre son rôle de relais, en coopération avec les communes. Il est nécessaire que les nouvelles modalités de fonctionnement s'accompagnent d'un renforcement de ses moyens.

Clôture

Michel PELTIER

Directeur adjoint du Conservatoire du littoral

Je profite de l'occasion qui m'est donnée ici pour saluer publiquement l'action menée par Yves Colcombet, qui quittera ses fonctions de directeur du Conservatoire prochainement. Il a su résister aux nombreuses pressions qui pèsent sur l'établissement à l'image de celles existant sur le littoral. Celle, par exemple, des populations du littoral qui attendent une protection par des ouvrages solides, des digues, jusqu'à des dunes artificialisées. Or, le Conservatoire du littoral ne saurait protéger et entretenir que des éléments naturels qui eux-mêmes participent à la défense contre la mer.

Le sujet de cette édition de l'Atelier du Conservatoire était extrêmement complexe, car il intègre plusieurs dimensions : le temps et l'espace. Les Ateliers du Conservatoire ont pour objectifs précisément de donner à l'établissement des lignes directrices claires et contribuer à élaborer un programme d'actions.

L'étude menée par le Conservatoire évoquée en introduction par Yves Colcombet permet d'ores et déjà de montrer toute l'importance d'une démarche prospective. C'est le premier enseignement. Le professeur Verger nous a dit aussi toute l'importance de la connaissance en particulier de la géométrie de nos côtes. Il faudra l'enrichir au moyen d'expérimentations concrètes, le réseau de sites du Conservatoire le permet. Nous avons relevé par ailleurs la nécessité d'avoir une stratégie de communication adaptée sur ces sujets complexes.

Enfin, je crois que l'enseignement principal de cet Atelier porte sur la responsabilité du Conservatoire qui consiste à mieux faire comprendre l'interface entre la terre et la mer, cet espace tampon recouvert par intermittence par la mer avec pour l'homme le devoir d'en tenir compte dans ses projets d'aménagement.

La responsabilité de l'établissement en la matière est grande mais le Conservatoire doit se contenter de ses moyens d'actions. Il n'est pas encore opérateur de la politique de gestion du « trait de côte » élaborée par l'Etat. Mais le Conservatoire certainement y contribue déjà au travers ses interventions foncières. Il devra lui-même intégrer les problématiques de montée des eaux dans sa propre stratégie d'intervention foncière. S'il est sollicité par exemple par les conseils de façade maritime, il est prêt à contribuer au travail de planification de cette politique qu'il s'agisse de prévoir les opérations de défense « dure » ou de recul stratégique ou encore d'aménagement du rétro littoral qui doit probablement s'analyser à l'échelle de la façade maritime.

Ensuite, le Conservatoire doit mener, c'est prévu au contrat d'objectifs entre l'Etat et le Conservatoire pour la période 2012-2014 des actions innovantes qui devront avoir pour objectif premier de sensibiliser les populations et contribuer à rendre acceptables des opérations de type dépoldérisation. Car rien ne se fera sans une bonne compréhension et même une certaine adhésion. Je crois que de telles opérations seront réussies car le Conservatoire agira fidèle à ses méthodes, en partenariat avec les collectivités et parce qu'il possède maintenant la maîtrise de larges espaces littoraux.

Viviane LE DISSEZ

Présidente du Conseil d'administration du Conservatoire du littoral

Les Ateliers du Conservatoire constituent un moment privilégié d'échange de points de vue avec les gestionnaires des terrains, et l'ensemble des partenaires concernés par la réflexion sur les conséquences du changement climatique.

Je remercie les élus, les intervenants et les participants de ces Ateliers, ainsi que le Conseil Général de l'Hérault et le Conseil scientifique du Conservatoire.

Les contributions et les débats ont permis de faire émerger de nouvelles idées et de nouveaux concepts, notamment la définition des futures politiques publiques en matière de protection du littoral.

La réalité du changement climatique est incontestable. Des effets catastrophiques pour les populations du littoral pourraient survenir en l'absence de véritable considération des conséquences de ce changement. En 2004, il était estimé que 20 % de nos espaces seraient submergés de manière intermittente tous les 5 à 10 ans, et 1 % des territoires serait touché par l'érosion.

En 2010, une nouvelle étude prospective a mis en évidence cinq sites fictifs caractéristiques de notre littoral. Le livret présentant la synthèse de cette étude a une vocation pédagogique. Il devrait permettre d'initier le débat hors du contexte local et de s'imprégner des solutions techniques proposées avant de les confronter à des situations locales réelles. Les cinq sites imaginaires représentatifs de situations réelles ont été soumis à trois scénarios consistant à résister, subir ou s'adapter.

Résister signifie vouloir figer le littoral sans tenir compte de la réalité de l'aggravation des phénomènes climatiques. Ce scénario s'avère rapidement irréalisable.

Subir provient d'un manque d'anticipation et engendre des dégâts importants et un traumatisme des populations.

S'adapter, par anticipation et un travail prospectif, en chiffrant les impacts sur les activités économiques et les populations, s'avère être le seul scénario envisageable. Nous souhaitons donc privilégier l'adaptation, si elle est considérée comme acceptable au niveau local. L'acceptabilité sociale et économique, la notion de territoire submergé sont structurantes de notre réflexion.

L'anticipation permet de considérer de nouvelles approches, impliquant notamment le Conservatoire. Les données avancées par les experts ne sont pas toujours acceptées par les populations, pas plus que la réalité du changement climatique malgré l'occurrence de phénomènes climatiques violents. Cependant, nous devons nous attendre à assister à des changements profonds de la physionomie du littoral et à des phénomènes exceptionnels.

Il appartient au Conservatoire, aux collectivités et aux associations de transmettre le message auprès du grand public expliquant que nous ne sommes pas autorisés à prendre des risques. La concertation de l'ensemble des acteurs et de la population est centrale dans la stratégie d'adaptation.

Le rôle du Conservatoire en la matière doit faire l'objet d'une réflexion approfondie prenant en compte sa proximité avec les collectivités, ses connaissances, son anticipation de l'évolution socio-économique des territoires littoraux.

La respiration du littoral est également la base de la stratégie d'adaptation. En effet, cette notion « d'entre terre et mer » nous permet de passer plus aisément d'une attitude de résistance aux éléments à une conduite d'anticipation.

En conclusion, l'anticipation est indispensable pour prévenir, construire des solutions positives avec les populations et éventuellement inspirer des outils législatifs.

Cet atelier nous a donc amené à apporter différentes réponses aux conséquences du changement climatique, en insistant sur l'approche adaptative. Le Conservatoire joue un rôle d'accompagnateur des gestionnaires et travaille en concertation avec les partenaires locaux face à ces nouveaux enjeux. A l'abord de son quarantième anniversaire, le Conservatoire du littoral a connu une évolution de son champ d'action et est amené à s'interroger sur le rôle qu'il jouera à l'avenir.