

Vers la relocalisation des activités et des biens

5 territoires en expérimentation

Actes du séminaire à mi-parcours
du 19 mai 2014 – Cahier annexe



Sommaire

Page

Ault : <i>"La falaise vive, vers une construction de démarche résiliente"</i>	4
Côte aquitaine : <i>"Sites-ateliers du littoral aquitain pour la relocalisation"</i>	10
Hyères-les-Palmiers : <i>"La plaine du Ceinturon face aux risques littoraux"</i>	22
Petit-Bourg : <i>"Mise en sécurité des sites de Bovis et de Pointe-à-Bacchus"</i>	28
Vias : <i>"La côte Ouest"</i>	34

Préambule

Restitution à mi-parcours des projets et perspectives

Le présent cahier annexe accompagne la restitution du séminaire national à mi-parcours de l'appel à projets "Expérimentation de la relocalisation des activités et des biens : recomposition spatiale des territoires menacés par les risques littoraux" qui s'est tenu à l'Aquarium tropical de la Porte Dorée à Paris le 19 mai 2014.

Vers la relocalisation des activités et des biens

5 territoires en expérimentation

Actes du séminaire à mi-parcours
du 19 mai 2014



Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

www.developpement-durable.gouv.fr



Suite à l'appel à projets lancé en 2012 par le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie dans le cadre de la "stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte", cinq expérimentations portées par les collectivités ont été retenues pour leur pertinence et leur engagement.

Un an après le lancement officiel de la démarche par le ministère lors du premier séminaire national du 14 février 2013, le séminaire national à mi-parcours avait pour objectif de faire un point d'étape sur les différentes démarches, de témoigner de leur avancement et de faire l'inventaire de leur prospectives et de leurs difficultés.

Organisée par la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), en lien avec la direction générale de la prévention des risques (DGPR) et la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), la journée s'est déroulée en deux grands temps : une matinée consacrée à des ateliers par site d'expérimentation et une après-midi de tables rondes.

Concernant les ateliers du matin, le parti a été pris de ne pas retranscrire l'intégralité des présentations et échanges des ateliers de travail par site sous une forme analytique mais d'en assurer la restitution sous une forme synthétique pour mettre en exergue les quelques points d'enseignements, de prospectives ou de difficultés les plus saillants. C'est l'objet des synthèses du présent cahier annexe.

Elles accompagnent le point d'avancement à mi-parcours des cinq démarches expérimentales présenté, dans le cahier principal de restitution du séminaire, sous la forme d'une courte fiche pour chaque territoire en projet faisant ressortir l'essentiel des problématiques au niveau des phases d'avancement, des prospectives et des difficultés tant au niveau local qu'à des points de vue généraux pouvant intéresser l'ensemble des expérimentations et, plus tard, le cahier des enseignements.

Ault

"La falaise vive, vers une construction de démarche résiliente"

Porteurs : la commune de Ault et le Syndicat Mixte Baie de Somme – Grand Littoral Picard



Contexte et objectifs

La commune d'Ault est située sur la côte picarde à la confluence des falaises normando-picardes et de la baie de Somme.

A Ault, l'érosion marine est spectaculaire. La falaise vive, qui recule inexorablement depuis des siècles, a petit à petit amputé le village de plusieurs rues et îlots.

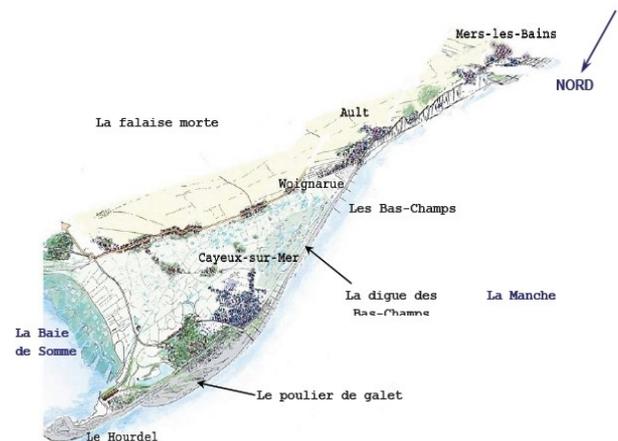
Et si sa vitesse d'érosion est aujourd'hui estimée entre 30 et 70 cm/an en moyenne, la falaise peut reculer de manière soudaine et imprévisible sur plusieurs mètres d'épaisseur lors de grandes marées et de tempêtes.

Dans les années 1980, la commune a engagé d'importants travaux de protection en vue de contrer ce phénomène.

Des travaux que la commune a continué à rembourser jusqu'en 2013 et qui ont empêchés tout nouvel investissement, tant en terme de gestion et d'entretien des ouvrages que de requalification des espaces urbains.

En 2005, la commune s'est engagée, avec le soutien du syndicat mixte, de la région, du département, de l'État et de l'Europe, dans une démarche de gestion intégrée des zones côtières : comment intégrer le phénomène d'érosion dans l'aménagement de la ville ? Comment vivre au quotidien avec cette érosion qui, malgré les ouvrages implantés dans les années 1980, reste toujours prégnante ?

Ces premières réflexions se sont notamment traduites par la tenue de réunions de concertation locales et par l'acquisition d'une importante emprise foncière au sein de la commune, en vue de développer un nouveau quartier dont l'emplacement éloigné du front de mer le préserve du risque littoral. Elles se sont toutefois révélées insuffisantes, notamment en raison d'une échelle d'analyse trop réduite au seul périmètre du nouveau quartier.



© SMBS-GLP



© SMBS-GLP

En 2010, il a donc été décidé d'initier une nouvelle étude stratégique élargie aux communes voisines et de conduire les réflexions sur les fonctionnalités urbaines à l'échelle inter-communale.

Une nouvelle étape au cours de laquelle l'évolution naturelle de la falaise couplée à une urbanisation résiliente sont peu à peu apparues à la commune comme pouvant constituer une opportunité de développement et de renaissance économique.

C'est ainsi, pour poursuivre et approfondir la réflexion sur les principes et conditions d'un redéploiement de la commune face à l'évolution de la falaise vive, que le syndicat mixte Baie de Somme – Grand Littoral Picard (SMBSGLP) et la commune se sont portés candidats à l'appel à projets "Relocalisation des activités et des biens".

Le projet a en particulier pour objectif la création d'un nouvel espace public évolutif organisé sur la falaise libérée. En belvédère sur la Manche, cet espace atypique et pittoresque a vocation à être le point clé du projet de requalification urbaine de la commune d'Ault.

Le projet s'inscrit également dans une démarche intercommunale et de solidarité. La complémentarité des territoires sera renforcée, en matière de développement de nouveaux quartiers, par la création de nouvelles liaisons physiques en retrait du front de falaise entre les pôles du centre-bourg d'Ault, de la station balnéaire d'Onival et du centre-bourg de Woignarue.

La démarche est par ailleurs partie intégrante du programme d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) complet "Bresle – Somme – Authie" engagé en 2013 et porté par le Syndicat mixte Baie de Somme – Grand Littoral Picard (SMBS-GLP)¹.



Rue Ernest Jamart © SMBS-GLP



Tempête du printemps 2010 © SMBS-GLP



Rue Saint Valéry © SMBS-GLP



Tempête du printemps 2010 © SMBS-GLP

¹ Un premier PAPI d'intention de l'estuaire de la Bresle à l'estuaire de l'Authie a été labellisé par la commission mixte inondation le 20 mars 2012. L'achèvement de la démarche d'élaboration du PAPI complet actuellement en cours est prévue pour mi-2015.

État d'avancement de la démarche au 19 mai 2014

Dans une perspective de construction d'un projet urbain autour de la notion de résilience, le programme d'études vise, dans une première étape importante pour la compréhension du risque et de la stratégie de gestion intégrée de l'érosion côtière poursuivie, à l'élaboration d'un projet de requalification des espaces publics du front de mer et du centre-bourg d'Ault.

Ce front de mer est en effet aujourd'hui longé par une voie de circulation, des places de stationnement et des barrières de sécurité. Le potentiel du site n'est pas exploité et la falaise, atout majeur et différenciant du territoire est peu mise en valeur. Le centre-ville, quant à lui, se distingue par un bâti patrimonial très divers dans ses formes, ses origines et ses couleurs, mais son tissu commercial, principalement composé de commerces de proximité, souffre du déclin de la commune.

Les réflexions de la maîtrise d'œuvre urbaine – qui sera désignée au cours du mois de juin – seront alimentées par des études diagnostiques préalables portant sur les points particuliers suivants :

- diagnostic et instrumentation des ouvrages de protection,
- assainissement et eaux pluviales,
- circulation et stationnement.

Ces études techniques, qui vont démarrer en ces mois de mai et juin, visent également à produire les éléments nécessaires aux analyses coûts-bénéfices et multi-critères (ACB / AMC) qui seront conduites dans le cadre du programme d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) complet "Bresle – Somme – Authie" actuellement cours d'élaboration.

Du diagnostic et de l'instrumentation des ouvrages de protection

L'étude a pour objectif le développement de méthodologies et la rédaction de marchés publics pour :

- l'instrumentation des ouvrages situés sur le front de mer d'Ault,
- le suivi topographique du linéaire côtier d'Ault,
- le diagnostic géotechnique et hydrogéologique à l'arrière de certains ouvrages (mur parabolique, digue 83, mur esplanade et bâtiment du Casino) afin de définir les caractéristiques du sol et l'état de la craie protégée.

Afin de réaliser les analyses coûts / bénéfices et multi-critères (ACB / AMC) dans le cadre du PAPI, l'étude porte également sur la faisabilité, les méthodes et les coûts associés, du renforcement et/ou de la déconstruction des ouvrages digue 83 et casquettes nord et sud.

De l'assainissement et des eaux pluviales

L'étude a pour objectifs :

- de prescrire les travaux nécessaires dès aujourd'hui pour permettre une réorganisation des réseaux en rythme avec l'érosion mais sans venir en perturber le fonctionnement dans sa globalité,
- de réfléchir sur le positionnement d'ici à 15 ans de la station d'épuration aujourd'hui située en zone inondable,
- de prescrire des travaux pour permettre une meilleure gestion des eaux de pluie en surface, et notamment pour limiter les afflux des eaux de ruissellement au droit de la tête de falaise issus des plateaux en amont.

De la circulation et du stationnement

L'étude a pour objectif de contribuer à la réduction des impacts, aujourd'hui multiples, générés par la circulation au droit de la falaise.

Elle vise à la ré-organisation de la circulation et du stationnement, tout en maintenant un fonctionnement cohérent pour les habitants et pour l'activité touristique : accès aux propriétés, circuit de collecte ordures ménagères, accès à la vue sur mer...

De la mission de maîtrise d'œuvre urbaine

La mission de maîtrise d'œuvre aura pour objet de réfléchir à l'aménagement des espaces publics du front de mer et du centre-bourg.

L'intervention sur le front de falaise doit accompagner l'évolution du trait de côte et également valoriser le site dans une opportunité de mise en valeur et de liaison avec le bourg.

Elle s'inscrit dans une stratégie de court et long terme où les habitations des îlots les plus menacés pourront être redéployés dans le tissu urbain du centre-bourg et notamment au sein de la zone d'aménagement concerté (ZAC) du Moulinet en cours de montage.

Au-delà d'un simple traitement des espaces publics, le projet consiste ainsi à prévoir toutes les étapes de réaménagement du front de mer en anticipant :

- la fermeture d'un ou plusieurs axes à la circulation des véhicules,
- la recomposition spatiale d'espaces privés en lieux publics (si arrêtés de périls),
- le déplacement des réseaux structurants,
- le déplacement du mobilier urbain.

Les réflexions prendront en compte les contraintes du site telles que les problématiques d'étanchéité des sols, l'impossibilité de creuser dans la falaise crayeuse sous peine de la fragiliser ou le possible retour à la mer des matériaux.



L'étude vise à la production d'un scénario de redéploiement des usages qu'accueillait l'espace public du front de mer ainsi que ses aménagements à penser démontables et réutilisables. L'objectif est d'éclairer la maîtrise d'ouvrage sur la nécessité de penser un mécanisme évolutif, déplaçable et réemployable pour les aménagements à projeter sur le nouveau front de mer.

Le maître d'œuvre devra produire les arguments et éléments nécessaires pour illustrer cette notion d'aménagement résilient en établissant des prescriptions architecturales et paysagères, des faisabilités et esquisses de principe sur un îlot test, une méthodologie de déplacements du mobilier ou des matériaux en cas d'avènement du risque.

De manière particulière, l'étude a également pour objectifs :

- la définition d'un cahier de prescriptions architecturales dans un objectif de sauvegarde du patrimoine bâti dans sa globalité : rénovation des façades avec prise en compte du caractère patrimonial du bâti, réalisation de travaux de modification des bâtiments ou de nouvelles constructions en harmonie avec l'existant.
- et, concernant la requalification des voiries du centre-bourg, la définition de prescriptions pour l'aménagement de deux types de voies standards (sens unique et double-sens) pour permettre à la ville de réaliser des travaux sur le long terme au-delà du périmètre directement concerné par l'étude.

En parallèle, et dans une cohérence globale sur les enjeux de restructuration du bourg, les études pour le montage de la zone d'aménagement concerté (ZAC) du Moulinet suivent leur cours.

De réflexions particulières

Assurer la maîtrise de l'occupation des sols face aux risques liés au recul du trait de côte

De premières réflexions ont été engagées en partenariat avec le projet de recherche SOLTER porté par l'université de Montpellier dans le cadre du programme Liteau du ministère de l'Écologie.

Le projet de recherche SOLTER² – Solidarités territoriales et stratégies pour la résilience du littoral à la submersion marine – a pour objectifs d'explorer les modalités de mise en œuvre de politiques permettant d'anticiper les risques en tenant compte des perceptions des populations de façon à identifier les possibilités de financement privé dans un contexte de raréfaction des budgets publics. Il vise ainsi en particulier à identifier des outils financiers et/ou réglementaires permettant de financer des actions d'aménagement, des mesures de compensations financières, en veillant à l'équité des contributions au sein de la population et des solidarités territoriales existantes.

Les premières réflexions ont notamment porté sur la prise en compte de l'évolution du trait de côte, son possible phasage, et l'inscription de la dimension temporelle dans le développement et l'occupation du territoire. Il pourrait être ainsi envisagé de transformer la domanialité privée identifiée sur la base des périmètres des études d'aléas des plans de prévention des risques naturels (PPRN) en une domanialité publique ou collective. Sur ce foncier devenu public ou collectif, des cessions ou occupations temporaires sur des durées limitées pourraient être délivrées aux habitants ou aux activités et pourraient être revues régulièrement suivant l'actualisation de la connaissance des risques.

En parallèle, des échanges sont également intervenus avec l'école nationale supérieure d'architecture de Paris - La Villette. Ils se sont notamment traduits par de premiers travaux d'étudiants portant sur des propositions très libres d'aménagements et bâtis "temporaires" et résilients.

Une attention à la qualité architecturale et urbaine dans la continuité du patrimoine balnéaire existant

La commune d'Ault présente un riche patrimoine architectural balnéaire issu de la fin du 19^{ème} siècle, source d'attrait touristique et économique. Mais ce patrimoine, eu égard au risque d'effondrement, est menacé sur le long terme.

Conscients des enjeux patrimoniaux et économiques attachés à cette identité architecturale, les porteurs du projet prônent ainsi le souci de l'exigence de la qualité architecturale et paysagère pour toutes les actions de mises en œuvre futures (pour le neuf ou pour l'ancien), souhaitant par cela inscrire le renouveau de Ault dans une continuité historique et une logique de rayonnement liée à un développement économique basé sur le cadre de vie et le tourisme.

Dans cette perspective, des premiers contacts ont été pris avec des associations et écoles d'architecture, notamment avec des acteurs particulièrement investis sur la thématique du patrimoine et des risques naturels : la commune d'Arles et l'association AVEC (Alliance de villes européennes de culture).



Villas du front de mer © Office du tourisme d'Ault



² Le projet de recherche SOLTER associe l'université de Montpellier, le BRGM, l'Entente Interdépartementale pour la Démoustication du littoral méditerranéen (EID-Med) et le bureau d'études INEA en partenariat avec la DREAL Languedoc-Roussillon. Il est financé par le programme LITEAU du MEDDE et le CPER Languedoc-Roussillon.

De difficultés et problématiques

Une concertation provisoirement stoppée en attente des conclusions des premières études

Depuis l'engagement de la démarche, la commune doit faire face à une forte opposition d'une partie de la population.

Cette population qui, profitant d'un foncier accessible, s'est installée récemment sur la commune, méconnaît les risques et demeure incrédule quand il est annoncé que les ouvrages de défense ne présentent qu'une efficacité relative et sur des temporalités limitées.

Dans ce contexte, et durant la période électorale des municipales de 2014, pour éviter que la situation ne prenne une tournure trop conflictuelle, la commune a préféré cesser toute communication sur le projet.

A ce jour, la reprise de la concertation, dont la stratégie et les modalités restent encore à définir, n'est envisagée que lorsque les premiers éléments concrets concernant les aléas et les perspectives de projet seront connus et que des réponses tangibles pourront être apportées aux habitants : en particulier, le zonage du futur plan de prévention des risques littoraux (PPRL) "Falaises picardes" en cours d'élaboration et les premiers résultats des missions des bureaux d'études qui assistent la maîtrise d'ouvrage.

Une attention particulière devra être également apportée à son articulation avec les démarches de concertation qui seront engagées en parallèle sur le plan de prévention des risques littoraux (PPRL) "Falaises picardes" et le programme d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) complet "Bresle – Somme – Authie".

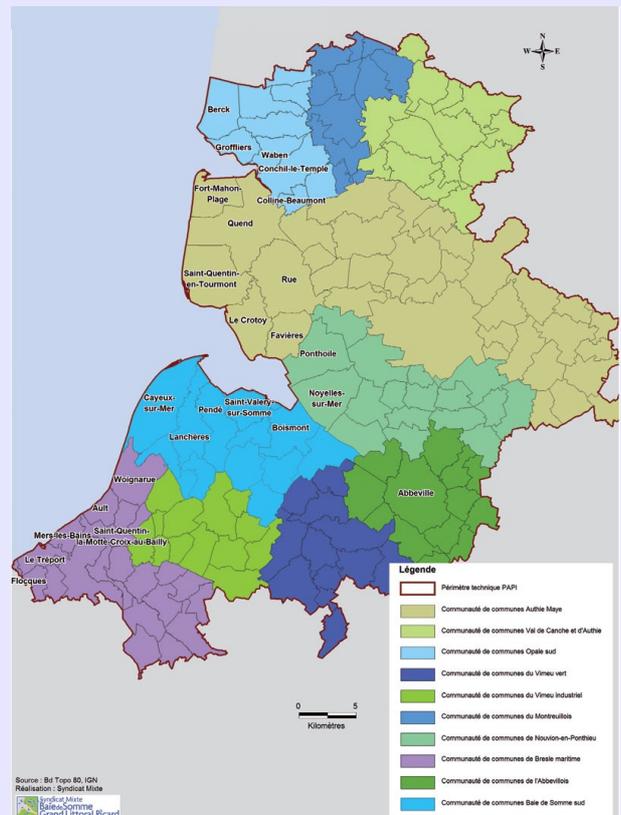
Un projet de territoire qui reste à articuler avec les stratégies de grande échelle

Le territoire de la baie de Somme est le lieu de multiples projets, pour l'élaboration de documents de gestion, d'urbanisme, d'aménagement ou encore de planification, dont le recollement et la cohérence ne sont pas des plus évidents. La présence de plans d'occupation des sols relativement anciens dans sa partie sud et le manque de schémas de cohérence territoriale engagés et validés (un SCOT est prévu en fin d'année 2014) est à noter.

Cette complexité inhérente au développement territorial d'un territoire d'estuaire et à l'articulation de plusieurs régions, départements, établissements publics de coopération intercommunale... implique donc la coexistence d'une multitude de périmètres différents les uns des autres et d'une diversité de gouvernances.

Comment mieux articuler l'ensemble des démarches de projet sur ce territoire pour qu'elles rentrent en synergie plutôt qu'elles ne se contredisent, s'épuisent ou s'ignorent ?

Le projet de programme d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) "Bresle – Somme – Authie" pourrait constituer une opportunité et un levier pour assurer une cohérence et la cohésion tant dans l'élaboration d'un projet de territoire global que dans sa gouvernance associée.



Les communautés de communes du périmètre PAPI © SMBS-GLP

Dans le même sens, l'intervention des bureaux d'études et concepteurs assistant les porteurs pourrait aider à palier à cette vision territoriale morcelée. Ces études et synergies devraient ainsi être mises à profit pour coordonner à une échelle territoriale adaptée les démarches entre elles et envisager celles à venir dans une vision large et dynamique pour le développement durable.

Côte aquitaine "Sites-ateliers du littoral aquitain pour la relocalisation"

Porteurs : le GIP Littoral Aquitain
et les communes de Lacanau, La Teste-de-Buch et Labenne



Contexte et objectifs

Le 20 juin 2012, l'État et les collectivités regroupés au sein du Groupement d'Intérêt Public (GIP) Littoral Aquitain validaient la stratégie régionale de gestion de la bande côtière.

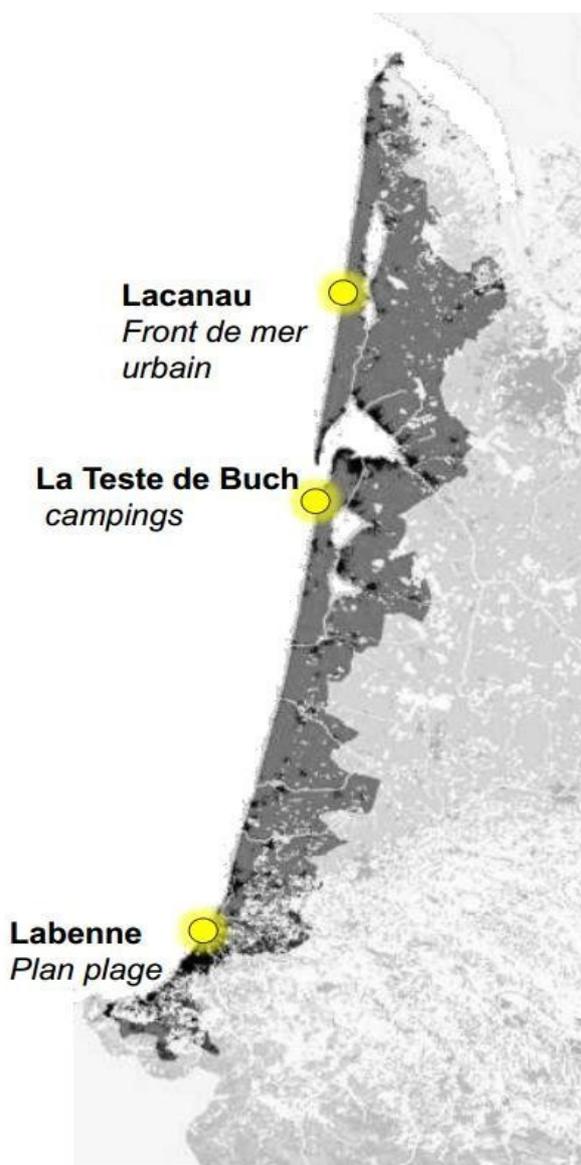
Dans son prolongement, et pour affiner la stratégie régionale sur la question du repli stratégique et sur sa faisabilité, le GIP Littoral Aquitain se portait candidat à l'appel à projets "Relocalisation des activités et des biens" en partenariat avec les communes de Lacanau, de La Teste-de-Buch et de Labenne.

"Sites-ateliers" de la réponse aquitaine, ces trois territoires soumis aux risques littoraux d'érosion et/ou d'avancée dunaire s'avèrent complémentaires et représentatifs de différentes situations aquitaines :

- une station MIACA pour Lacanau,
- des campings et équipements touristiques pour La Teste-de-Buch,
- un plan plage MIACA pour Labenne.

Ils ont en commun d'être sur la côte sableuse et de ne pas être dans des situations d'urgence.

Le portage de la démarche se matérialise donc en Aquitaine sous la forme d'un binôme GIP Littoral Aquitain – collectivités des trois sites-ateliers. Ce co-portage constitue l'originalité et l'une des forces de la proposition aquitaine. Il permet en effet de combiner une réflexion méthodologique menée au niveau régional et des réflexions de terrain au niveau des trois sites-ateliers.



© GIP Littoral Aquitain

Lacanau – État d'avancement de la démarche au 19 mai 2014

La commune de Lacanau est constituée de deux principaux pôles urbains : Lacanau-Bourg et Lacanau-Océan.

La commune a connu trois grandes périodes d'aménagement : la première avec le bourg, la seconde avec la création de Lacanau-Océan en 1906 et enfin la troisième dans les années 1970 et 1980 qui a vu Lacanau désignée comme Unité Principale d'Aménagement (UPA) de la Mission Interministérielle d'Aménagement de la Côte Aquitaine (MIACA) et qui a défini l'organisation actuelle de son front de mer.

Sa population est aujourd'hui de 4 500 habitants mais, l'été, la fréquentation peut atteindre plus 60 000 personnes. Son front de mer accessible et la proximité de l'agglomération bordelaise en font une station balnéaire d'envergure régionale, si ce n'est nationale.

L'érosion est aujourd'hui estimée à 1 mètre par an. Au regard des projections du trait de côte établies en 2011 par le BRGM aux horizons 2020, 2040 et 2100 sans prendre en compte les ouvrages de protection existants, ce sont près de 1 200 logements (dont 94 % de résidences secondaires) et plus de 100 locaux commerciaux, représentant environ 90 000 m² de surface plancher, qui sont susceptible d'être menacés à terme.

La stratégie locale menée de 2009 à 2012 sur ce territoire a permis de dégager douze scénarios d'évolution combinant lutte active dure, lutte active souple et relocalisation. Sur ces douze scénarios, deux ont été retenus par la commune, le premier impliquant une protection en dur du front de mer avec des rechargements en sable au sud et le second impliquant la relocalisation du front de mer. La stratégie locale n'ayant pu statuer entre ces deux options, la commune a souhaité poursuivre la réflexion sur ces deux scénarios.

Le programme d'études engagé vise ainsi :

- d'une part, à la réalisation d'un diagnostic des ouvrages existants et à la définition d'un avant-projet sommaire d'actions de lutte active permettant une protection aux horizons 2040 et 2100,
- et, d'autre part, à la définition d'un projet de relocalisation inscrit dans une perspective de renouvellement urbain intégrant les fonctionnalités touristiques.



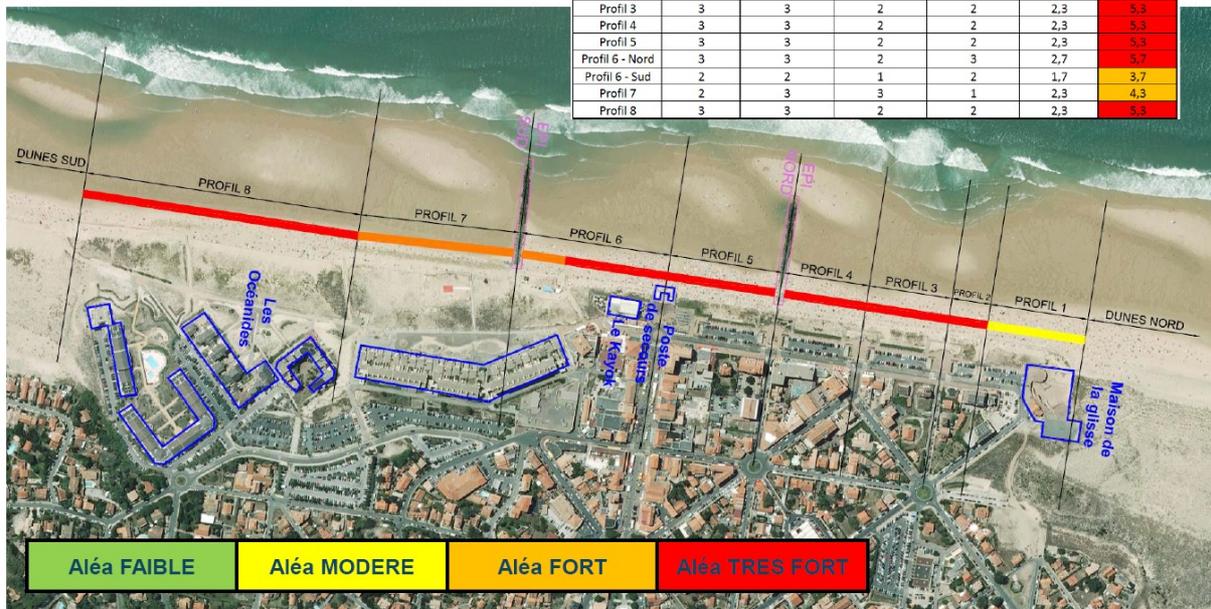
© OCA, Le Collen

Du diagnostic des ouvrages de protection du front de mer et de la lutte active à 2040 et 2100

La phase de diagnostic des ouvrages de protection existants est achevée. Elle a été validée par le comité de pilotage du 7 novembre 2013.

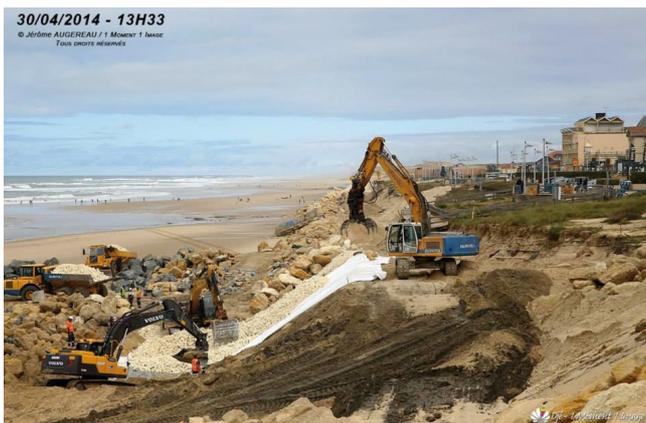
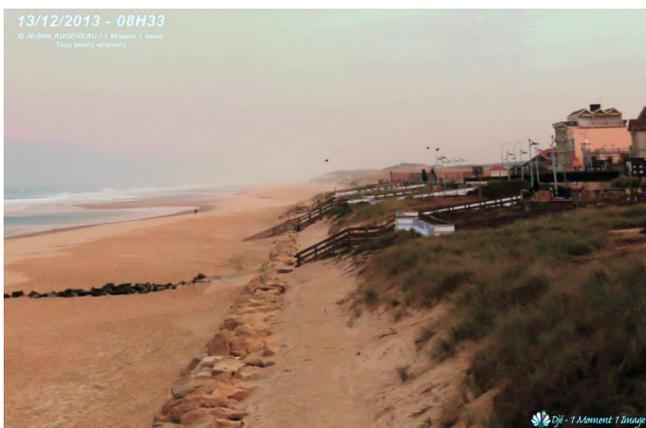
Les résultats de l'analyse, transcrits au final sous la forme d'un aléa de rupture globale, ont été présentés lors du 3^{ème} forum grand public du 30 novembre 2013.

■ Aléa de rupture globale



© GIP Littoral Aquitain

La phase suivante de définition d'un avant-projet sommaire d'actions de lutte active permettant une protection aux horizons 2040 et 2100 est en cours. Ses hypothèses de construction seront notamment revues au regard des tempêtes de cet hiver.



De la délimitation du périmètre de vulnérabilité

Le périmètre de vulnérabilité a été défini de manière à articuler le risque d'érosion avec un projet urbain.

La délimitation de ce périmètre ne pouvant se contenter d'une approche uniquement basée sur le risque d'érosion, le comité de pilotage du 7 novembre 2013 a retenu les critères suivants :

Pour les risques côtiers :

- projection du trait de côte à 2100
- bande de sécurité / recul soudain / stabilisation de la dune
- sécurité des personnes et des biens

Pour le projet urbain :

- morphologie urbaine
- trame viaire
- zone de reconfiguration du front de mer
- temporalité d'un projet urbain

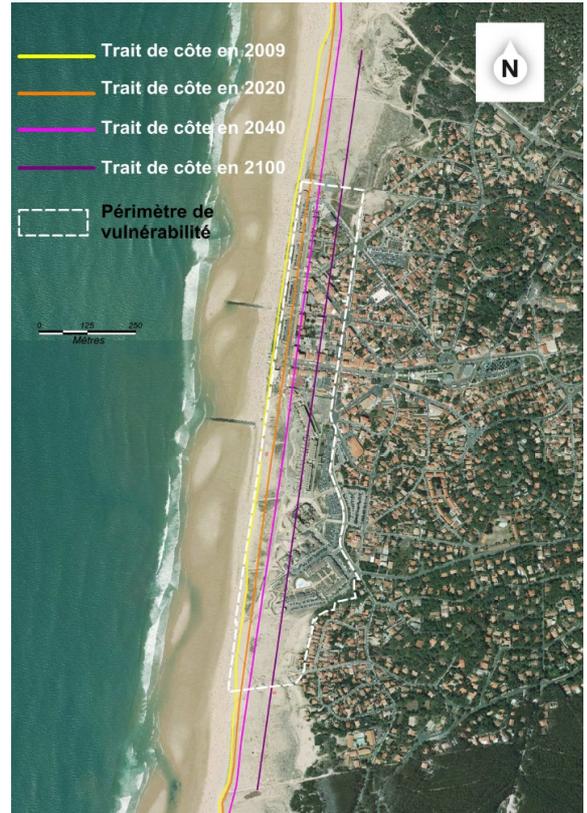
De la définition des enjeux

Les travaux sur la définition des enjeux à prendre en compte dans le cadre du projet de relocalisation des biens et des activités de la station de Lacanau Océan ont reposé sur plusieurs temps forts :

- une analyse spatiale fine du périmètre de vulnérabilité,
- un diagnostic spatialisé du périmètre de relocalisation,
- un diagnostic du fonctionnement actuel de la station de Lacanau-Océan réalisé notamment sur la base d'entretiens avec des acteurs locaux,
- une analyse des enjeux de phasage et des outils de relocalisation,
- une analyse des enjeux d'ensemble identifiés lors du comité de concertation du 3 octobre 2013.

Compte tenu des caractéristiques du périmètre de vulnérabilité, les enjeux définis sur ces bases et validés lors du comité de pilotage du 7 novembre 2013 diffèrent selon l'horizon temporel considéré :

- sur la période de transition 2014/2040, des enjeux spécifiques relatifs à la conduite temporelle et technique des chantiers qui vont être mis en œuvre pour assurer d'une part, la reconfiguration du front de mer et d'autre part, la relocalisation des activités. Ces enjeux ont été particulièrement pointés par le comité de concertation en lien avec les impacts possibles sur l'économie locale et la gestion "psychologique" du changement et son acceptabilité.
- sur la période 2040/2100, les enjeux sont centrés sur la qualité de la nouvelle organisation urbaine de la station, y compris en tenant compte des liens avec le reste de la commune, comme l'ont souligné certains participants du comité de concertation, ainsi que sur le positionnement d'ensemble de la commune.



Du scénario "révélateur"

Le scénario "révélateur" a pour objectif d'imaginer l'évolution de la station de Lacanau à l'horizon 2040/2100, dans un contexte de recul inexorable du trait de côte, avec une mobilisation politique, institutionnelle et financière des différents acteurs publics inscrite dans la continuité de celle d'aujourd'hui. Ce scénario ne signifie pas cependant une absence d'actions publiques de la part des acteurs mais celle-ci sont mises en œuvre "comme d'habitude", avec les mêmes contraintes et les mêmes régulations politiques, réglementaires et financières qu'aujourd'hui.

Ce scénario, dont les hypothèses ont été validées par le comité de pilotage régional du 30 janvier 2014, se veut délibérément noir. Sa vertu est essentiellement pédagogique en donnant à voir ce que l'on veut éviter et en identifiant les points de blocage et les contraintes à lever.

Un certain nombre d'enseignements ont ainsi pu être tirés de son élaboration :

- l'impasse d'une solution médiane : une lutte active temporaire sans anticipation suffisante des enjeux de relocalisation "dès aujourd'hui" est vouée à l'échec.
- l'importance d'une mobilisation des acteurs publics supra-communaux pour soutenir un projet d'une telle envergure.

Le portage local et les relais privés sont insuffisants par rapport aux enjeux, notamment financiers. L'évaluation de la valeur des biens menacés – et la manière d'intégrer le risque dans cette évaluation – demeure une question centrale. Les outils d'acquisition et règles actuelles d'indemnisation ne sont pas adaptés. Quelles que soient les orientations prises, le soutien par un opérateur foncier d'"envergure" apparaît nécessaire.

- sans vision "qui donne envie" de moyen et long terme, une mobilisation insuffisante des investisseurs privés et des acteurs publics supra communaux.

Il faut imaginer des futurs souhaitables nécessairement exemplaires.

Vers des scénarios souhaitables

Tirant les enseignements du scénario révélateur, l'élaboration des scénarios souhaitables est actuellement en cours. Une première réunion du comité de concertation s'est tenue en ce sens le 11 avril dernier.

Ces scénarios qui visent à la définition, sur la période 2040-2100, d'images cohérentes portant chacune un projet exemplaire pour la station et la commune, reposeront sur deux grandes pistes d'adaptation très contrastées :

- la conception d'un projet urbain et touristique de la station intégrant la transformation des bâtiments de l'actuel périmètre de vulnérabilité en un système dunaire jouant un rôle de protection naturelle sur une période longue (2040-2100),
- le renforcement d'une lutte active plus "forte", dimensionnée non pas sur des événements d'aléas moyens 2040 mais sur un horizon 2100. Cette dernière option était écartée jusqu'à présent, mais le scénario révélateur et les événements de l'hiver 2014 invitent à réintégrer cette option dans le champ de l'analyse, pour pleinement en étudier les tenants et aboutissants.

En parallèle, l'analyse sur la phase de transition permettant d'atteindre les images souhaitées sera poursuivie. Elle est toutefois conditionnée au fait de d'abord définir l'objectif (l'image 2040-2100) avant d'identifier les moyens à mettre en œuvre pour conduire le projet (le cheminement 2014-2040).

D'une approche sociologique

Une étude portant sur les perceptions, représentations sociales et connaissances liées à l'érosion marine et ses enjeux sur la commune de Lacanau a été conduite par l'IRSTEA avec pour objectifs :

- d'apporter un éclairage sur certaines dimensions socio-cognitives liées à l'érosion et au recul du trait de côte,
- d'analyser la construction et l'appropriation sociale des enjeux liés à l'érosion marine et aux modes de gestion (en particulier la relocalisation), ainsi que d'éventuelles différences géographiques ou sociales.

Basée sur une enquête menée en juin et juillet 2013 qui a permis d'interroger plus de 500 personnes (résidents principaux et secondaires, professionnels en activité sur la commune, touristes), les premières conclusions ont été présentées lors du 3^{ème} forum grand public du 30 novembre 2013 :

- une sensibilité et des connaissances communes sur (les enjeux liés à) l'érosion marine à Lacanau, quelle que soit la catégorie de personnes interrogées et la distance au littoral,
- une convergence entre les perceptions citoyennes et les projections scientifiques sur l'évolution du trait de côte à court et moyen terme,
- des modes de gestion qui interpellent la population et qui font écho aux réflexions actuelles dans le cadre de l'appel à projets sur la relocalisation.

La Teste-de-Buch – État d'avancement de la démarche au 19 mai 2014

Sur le site-atelier de La Teste-de-Buch, le projet de relocalisation concerne cinq campings situés au pied de la dune du Pilat et menacés par deux aléas :

- l'érosion marine pour les deux campings au sud de la dune,
- l'avancée dunaire pour les trois autres campings.

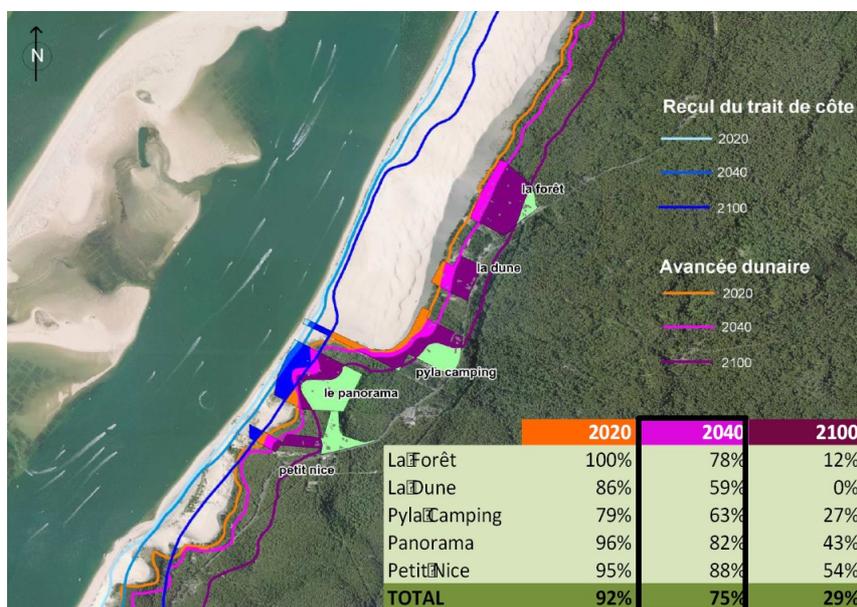
Ces cinq campings, qui totalisent plus de 6 000 lits, représentent 70 % de la capacité d'hébergement marchand de la commune. Ils constituent un pôle d'attractivité touristique et d'écotourisme majeur pour la commune et, plus largement, pour le Bassin d'Arcachon.



© GIP Littoral Aquitain

De la délimitation du périmètre de vulnérabilité

Les premiers travaux ont portés sur la caractérisation par le BRGM de l'évolution des aléas érosion et avancée dunaire aux horizons 2020, 2040 et 2100 en vue d'identifier l'horizon temporel de la relocalisation des campings en fonction de leur rupture économique liée aux aléas naturels.



© GIP Littoral Aquitain

D'une nouvelle approche méthodologique

La méthode de travail initialement prévue sur ce site était similaire à celle mise en œuvre pour Lacanau.

Mais la parution en août 2013 du rapport du CGEDD sur l'aménagement des campings sur le site classé de la dune du Pilat est venu perturber son déroulement.

Les préconisations de ce rapport sur l'aménagement des campings pour les huit prochaines années entraînent en effet des incertitudes sur l'échéance de la rupture économique des campings et, par conséquent, modifient la définition du delta temporel de leur relocalisation basé au départ sur les aléas naturels.

Cela a de plus engendré des difficultés relationnelles avec les gestionnaires des campings pour l'obtention de leurs données économiques.

Une nouvelle méthodologie a donc été proposée et validée par le comité de pilotage régional du 30 janvier 2014.

Elle fait l'impasse sur la construction d'un scénario révélateur tel que développé à Lacanau et préconise un travail direct sur l'image souhaitée du territoire à l'horizon 2040. Les travaux seront conduits à partir de l'image actuelle des campings et ne se baseront que sur les aléas naturels. L'objectif est de définir collectivement un projet de territoire concernant le positionnement touristique de La Teste-de-Buch dans le bassin d'Arcachon.

Labenne – État d'avancement de la démarche au 19 mai 2014

Le site-atelier de Labenne a été retenu pour sa représentativité d'un plan plage en Aquitaine : un plan plage en front de mer, déconnecté du bourg, avec un parking, des commerces, un poste de secours et tout les aménagements nécessaires à l'accueil du public sur le littoral.

Issu d'une réflexion la Mission Interministérielle d'Aménagement de la Côte Aquitaine (MIACA), ce concept de plan plage a pour ambition d'accueillir le public sur le littoral tout en assurant la sécurité des personnes et la préservation de l'environnement.

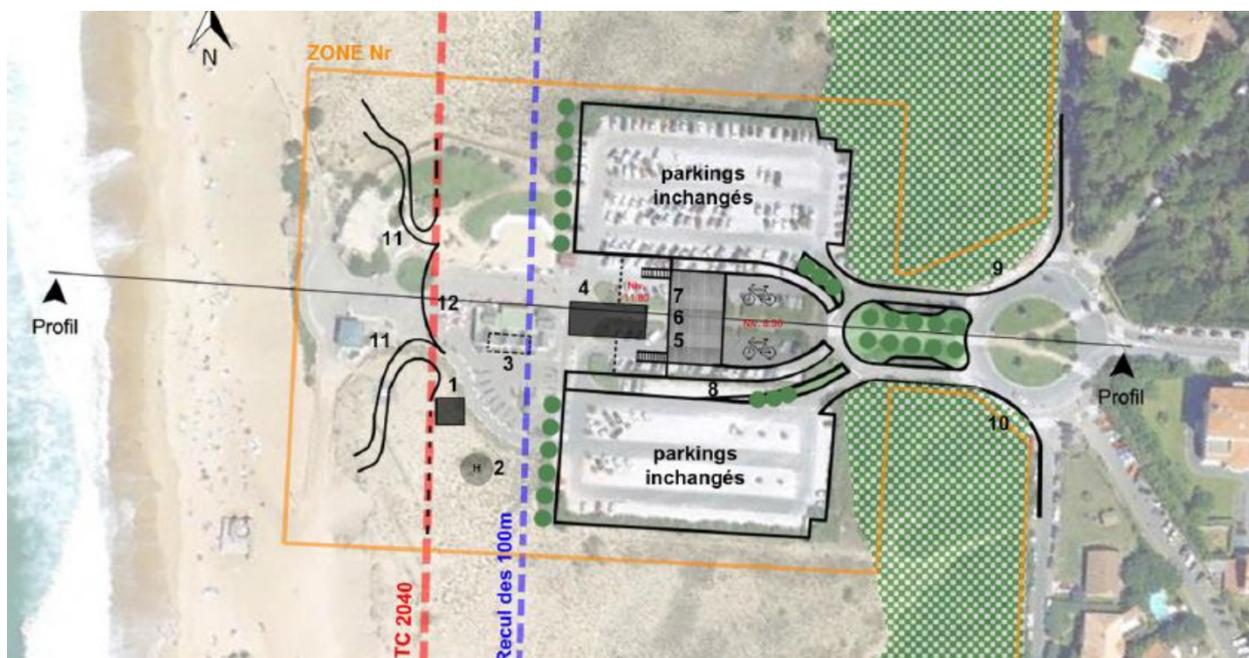
Sur les 84 plans plages existants en Aquitaine, nombreux sont ceux implantés en forêt domaniale et qui ont fait l'objet de permis de construire légaux pour y implanter toutes les installations nécessaires à l'accueil du public : parking, sanitaires, commerces, poste de secours...



© OCA, Le Collen

Le plan plage de Labenne est soumis à un aléa érosion aujourd'hui estimé à 1,8 mètre par an en moyenne par le BRGM.

Le projet de relocalisation souhaité par la commune, inscrit dans un projet global de réaménagement du plan plage, concerne le déplacement à court terme, par translation à quelques dizaines de mètres en recul, des équipements les plus menacés situés dans la bande d'aléa 2040 (poste MNS, aire de jeux, commerces et belvédère).



PLAN PLAGE - SCHEMA D'AMENAGEMENT
1/1000e

Légende

1. Poste MNS
2. Héiport
3. Douches et sanitaires extérieurs
4. Commerces
5. Sanitaires
6. Local Mairie double pour Surf
7. Local Mairie réservé
8. Voie d'accès de secours protégée
9. Arrivée Navette
10. Départ Navette
11. Accès plage
12. Belvédère

-  Zone EBC
-  Bande des 100m depuis le trait de côte 2009
-  TC 2040
-  Zone Nr

Ville :	Labenne
Maître d'ouvrage :	Commune de Labenne
Dossier :	Plan Plage
Projet d'aménagement de l'esplanade centrale	
Phase :	
Maître d'œuvre :	Aster LTD architectes d.p.l.g. Boris Le Tancer - Marc Delanne 13 C&V Cany 64200 Sanez tél. 05.58.24.04.64. fax. 05.58.24.63.04 e-mail. marc.delanne@astercabo.fr
Echelle :	1/1000
Fait à Biarritz le :	01/05/2014

Il se heurte toutefois aujourd'hui à des questions d'ordre juridique liées en particulier à l'application de la loi "Littoral" et à ses dispositions relatives à la continuité de l'urbanisation et à la bande 100 mètres.

Cette situation a conduit à étudier six scénarios de relocalisation décomposés en trois familles :

- la première maintient le projet initial de la commune.

Les scénarios envisagés nécessitent alors :

- soit la mise en place d'un schéma d'aménagement prévu par la loi "Littoral" mais cette solution n'apparaît pas adaptée pour la relocalisation de seulement deux commerces. Elle pourrait de plus s'avérer inéligible au regard de la date de construction du plan plage (1988).
- soit une évolution législative de l'article L.111-3 du code de l'urbanisme qui, s'il permet de reconstruire ces commerces à l'identique sur la même parcelle, ne permet pas de les déplacer de quelques mètres.
- la seconde, qui peut être considérée comme intermédiaire, repose notamment sur l'utilisation de permis précaires ou saisonniers.

Les scénarios envisagés, en modifiant légèrement le projet initial, proposent ainsi de relocaliser les commerces en utilisant la réglementation liée aux permis précaires ou saisonniers ou bien de se baser sur une éventuelle évolution législative des dispositions relatives aux espaces de la loi "Littoral". Ils n'apparaissent toutefois pas satisfaisants ni du point de vue juridique, ni du point de vue du projet.

- la troisième implique une modification du projet initial.

Ce scénario, en proposant de relocaliser les commerces en continuité de l'urbanisation existante, dénaturerait le projet de plan plage et, de plus, ne réglerait pas la question pour tous les plans plages aquitains qui possèdent des commerces mais qui ne disposent pas d'une urbanisation directe en rétro littoral.

En l'état actuel des réflexions, la situation apparaît donc bloquée.

De difficultés et problématiques

De l'estimation de la valeur des biens

Trois méthodes sont aujourd'hui utilisées pour estimer la valeur des biens :

- estimation des biens par France Domaine,
- utilisation de la base de données DVF (Données Valeurs Foncières),
- à partir d'enquêtes auprès des agences immobilières :
 - prix moyen par type de bien,
 - prix moyen au m²,

Ces méthodes détaillées dans la stratégie régionale de gestion de la bande côtière en Aquitaine ont notamment été utilisées pour des analyses coûts / bénéfiques lors de l'élaboration de premières stratégies locales de gestion de la bande côtière (Lacanau, Contis et Ciboure).

Elles ont toutefois tendance à conduire à des valeurs anormalement hautes dans la bande d'aléa érosion marine en raison notamment d'une absence de prise en compte du risque, qui conduit à considérer un bien dont la valeur tendrait vers zéro (car détruit par l'érosion à terme et/ou sur le DPM) comme au maximum de sa valeur, d'une prise en compte de la proximité à la mer dans le calcul de la valeur du bien.

Ainsi sur Lacanau, la valeur des logements au sein du périmètre de vulnérabilité est estimé sur la base des données DVF à 236 millions d'euros, pour 76 000m² de surface habitable..

En l'état actuel des choses, ces prix pourraient rendre hors de portée des acteurs publics toute possibilité de préemption et d'acquisition.

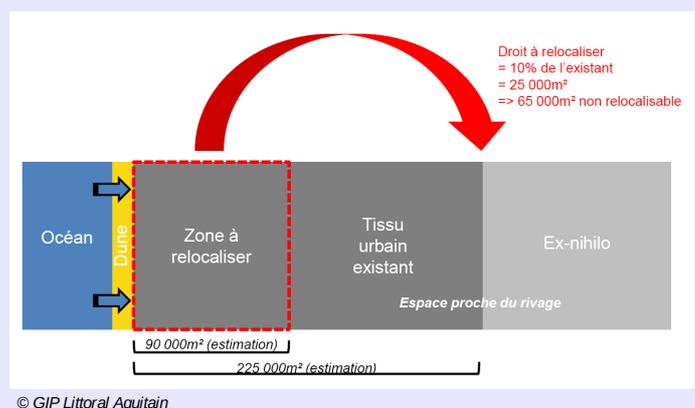
Ainsi, si toute acquisition d'une propriété privée au regard du droit constitutionnel nécessite une juste indemnisation, on peut légitimement s'interroger sur une éventuelle prise en compte du risque dans cette indemnisation. Faut-il ainsi prendre en compte l'existence du risque naturel et la valeur "anormale" liée la proximité à la mer dans les calculs de la valeurs des biens et/ou de l'indemnisation ? Comment calculer la valeur d'un front de mer qui est amené à disparaître ? Quelle valeur pour le bien et quelle indemnisation permettraient de concilier respect de la propriété privée et justice dans la dépense publique ?

Du transfert d'urbanisation

A Lacanau-Océan, 76 000 m² de surface habitable seraient concernés par une relocalisation à l'horizon 2040.

Cela représente 1 189 logements sur les 2 966 logements que compte le centre de la station balnéaire de Lacanau-Océan aujourd'hui, soit environ 40 %, et plus de 100 commerces

L'ensemble de Lacanau-Océan et la moitié de Lacanau-Bourg sont situés dans les espaces proches du rivage eu égard à la cartographie du schéma de cohérence territorial (SCoT) arrêté en 2012.

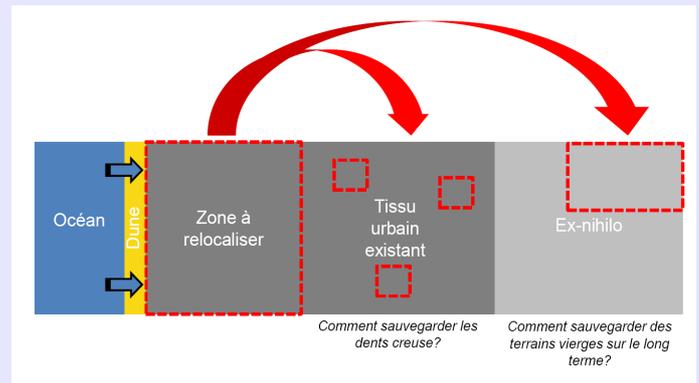


La question se pose aujourd'hui de la possibilité de réimplanter, que ce soit en recomposition urbaine ou en ex-nihilo, tout ou partie des 76 000 m² de bâtiments concernés dans ces espaces proches du rivage. En effet, une telle réimplantation d'environ 40 % des surfaces actuelles pourrait être considérée comme non limitée et contreviendrait ainsi aux dispositions de l'article L.146-4.II du code de l'urbanisme car supérieure au 10 % de l'existant (notion d'"extension limitée" dans les espaces proche du rivage communément admise par la jurisprudence).

De la préservation des zones potentielles de relocalisation

La mairie de Lacanau procède actuellement à la révision de son plan d'occupation des sols (POS) en plan local d'urbanisme (PLU) et l'intégration de certains éléments relatifs à la relocalisation est d'ores et déjà en cours :

- identification des possibilités de renouvellement urbain (dents creuses, nombre de logements possibles à intégrer),
- blocage des possibilités d'extension et de nouveaux permis de construire au sein de la future zone à relocaliser...



© GIP Littoral Aquitain

Sans remettre en cause le principe fondateur de la relocalisation basée sur une recomposition urbaine des territoires, il apparaît toutefois nécessaire de préserver des capacités foncières à ce jour identifiées en zone NA du POS dans le futur PLU et de les réserver à une éventuelle relocalisation.

Quel type de zonage permettrait ainsi de préserver de la constructibilité à long terme tout en la réservant à de la relocalisation ? Et cela sans fragiliser le document d'urbanisme. La création d'une zone "3AU relocalisation" est-elle envisageable ? Si oui, peut-on se passer de la définition d'une orientation d'aménagement et de programmation impossible à élaborer à ce jour en l'absence de projet défini ?

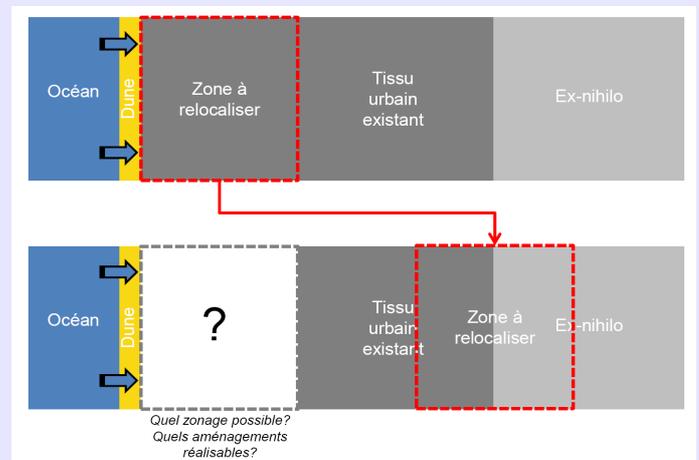
Du devenir de la zone "libérée" et son statut

La zone de front de mer menacée par l'érosion est actuellement une zone urbanisée non soumise à l'inconstructibilité de la "bande littorale" dite des "100 mètres" (article L.146-4.III du code de l'urbanisme).

Une fois les biens et activités déconstruits, quel sera le statut de cette zone au regard de la loi "Littoral" : une zone urbaine, une zone naturelle... ?

Et, de manière corollaire, quels types d'aménagements pourront-y être implantés ?

Des aménagements et équipements temporaires et réversibles d'accueil du public pourraient en effet être envisagés sur cette zone "libérée des constructions actuelles" dans l'attente de l'érosion.



© GIP Littoral Aquitain



Hyères

"La plaine du Ceinturon face aux risques littoraux"

Porteur : la commune de Hyères-les-Palmiers

Contexte et objectifs

Porte d'entrée de la ville de Hyères et de l'agglomération toulonnaise de part la présence de l'aéroport, la plaine du Ceinturon, qui sépare le centre historique de la commune du rivage de la mer, est une plaine alluviale et côtière où se côtoient de multiples enjeux humains, économiques et environnementaux : villages littoraux, quartier pavillonnaire, activités et habitats agricoles, infrastructures de transport, base aéronautique navale et aéroport civil, tourisme balnéaire et nautique, zones humides...

Elle connaît, depuis de nombreuses années, des problèmes d'érosion.

Les plages situées directement au sud de l'embouchure du Gapeau et au sud du port de l'Ayguade ont été les premières touchées. Les déficits sédimentaires causés par les infrastructures portuaires ont conduit à la construction de 4 épis en 1980 au sud du port de l'Ayguade et à une protection frontale devant le lotissement des cabanes du Gapeau.

Ces épis ont permis le maintien de ces plages mais la problématique érosive a été déplacée sur le secteur aval. Aujourd'hui, c'est la route départementale 42 (Boulevard de la Marine) qui relie le port de Hyères au village de l'Ayguade et qui dessert l'aéroport, ainsi que les plages associées, qui sont menacées.



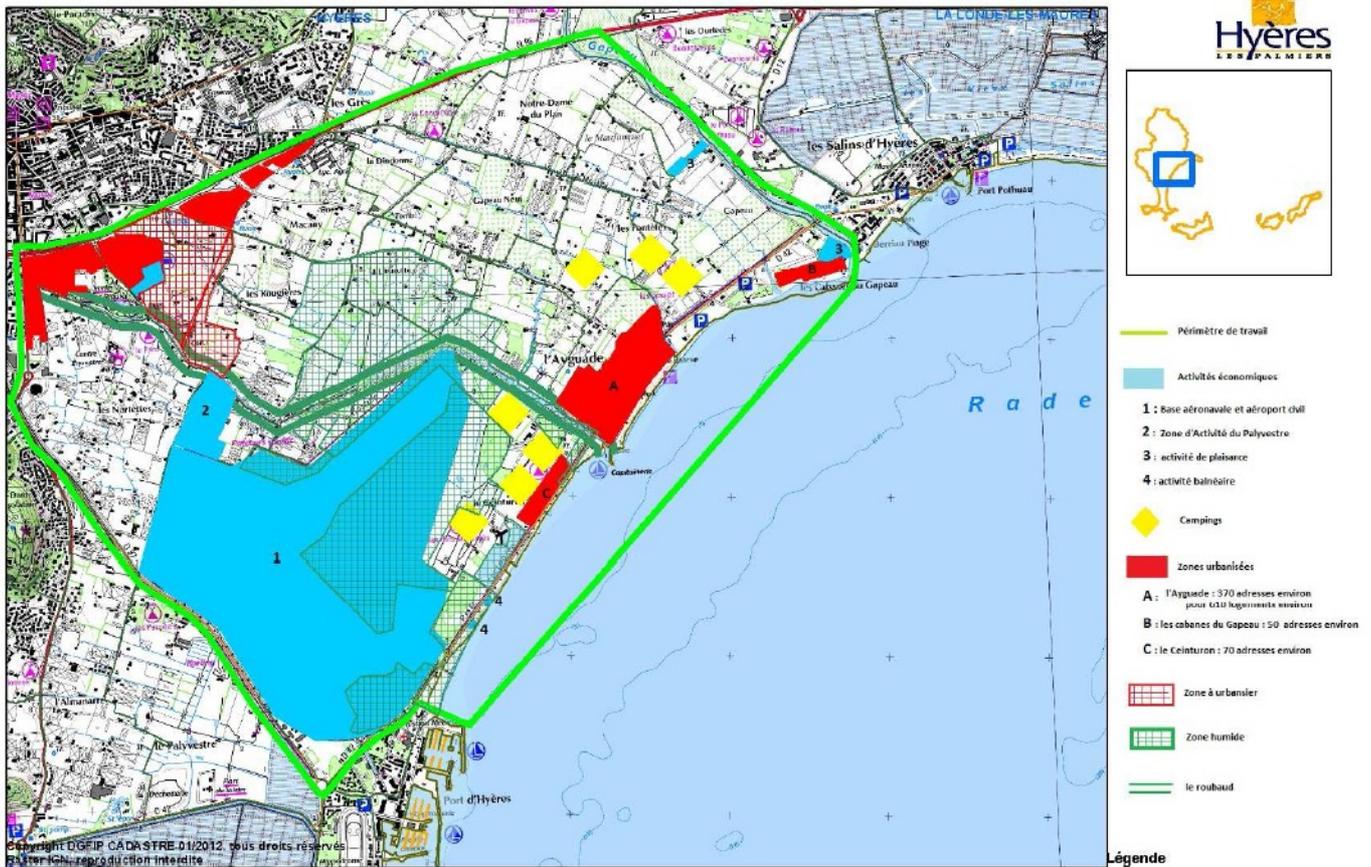
Plage de l'Ayguade © P Beaudet

Face à cette situation, la commune a engagé en 2009 la réalisation d'une étude diagnostique précise en vue d'identifier des solutions de long terme. Conclue en 2012, l'étude a proposé deux scénarios possibles d'aménagement :

- la réalisation en mer d'ouvrages en enrochement (épis ou brises lames) associés à des durcissements ponctuels du haut de plage pour limiter l'impact des houles,
- le recul des infrastructures existantes (route départementale et chalets de plage) permettant de reconstituer une largeur de plage capable d'amortir la houle.

Considérant la situation de la plaine du Ceinturon, en continuité immédiate de la Presqu'île de Giens, site classé sur lequel la commune s'est engagée dans une démarche d'Opération Grand Site (OGS), la volonté de la municipalité de préserver et de valoriser ses paysages et l'objectif de requalification inscrit dans les documents d'urbanisme, le choix s'est naturellement porté sur la requalification de la zone et le questionnement quant à la pérennité de la route.

La commune s'est ainsi engagée, pour poursuivre la réflexion, dans l'appel à projets "Relocalisation des activités et des biens".



Sur ce territoire, si le risque d'érosion est connu, il n'en est pas de même en ce qui concerne la submersion. Or, une grande partie de la plaine du Ceinturon s'avère relativement basse avec des altitudes de l'ordre de 1 à 1,5 mètre au-dessus du niveau de la mer, ce qui est relativement faible au regard d'une tempête cinquantennale et des hauteurs de houle susceptibles d'atteindre plus de 1 mètre. Et cela sans tenir compte de l'élévation attendue du niveau de la mer...

Ce secteur est par ailleurs également soumis aux risques d'inondation des fleuves côtiers qui le bordent ou le traversent, le Gapeau et le Roubaud.



Intempéries du 14 décembre 2008 © Ville de Hyères

Les enjeux du projet sont donc :

- de qualifier et de quantifier les risques d'érosion, de submersion et de concomitance inondation/submersion en tenant compte de l'élévation programmée du niveau de la mer,
- d'identifier, à différentes échelles temporelles (2030, 2050, 2100), les enjeux, biens et activités susceptibles d'être menacés,
- de définir un programme d'actions et d'aménagement à long terme : actions de relocalisation dont éventuellement le boulevard de la Marine (RD 42), modification des règlements d'urbanisme, requalification des espaces libérés...

État d'avancement de la démarche au 19 mai 2014

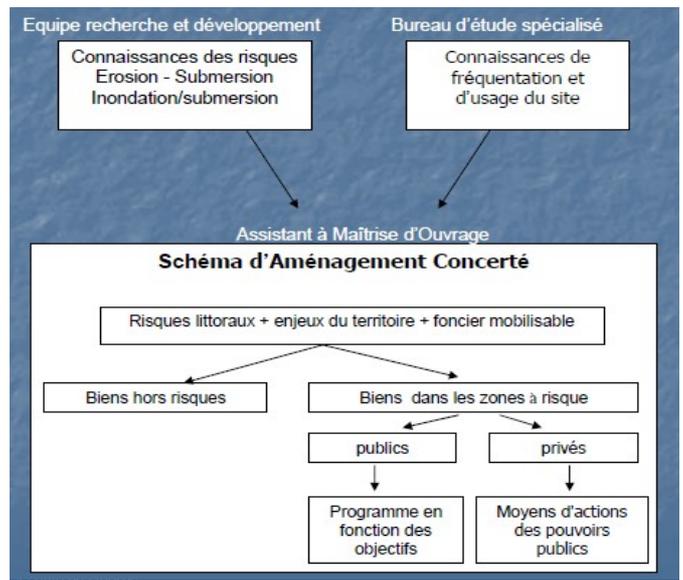
Le programme d'études vise à la constitution d'un schéma d'aménagement concerté et d'un programme opérationnel d'actions afférent.

Son élaboration est prévue en quatre phases :

- identification des enjeux,
- définition des orientations de long terme,
- définition de scénarii,
- élaboration du programme opérationnel et de fiches actions,.

que viendront nourrir deux études particulières préalables portant sur :

- l'identification, la quantification et la qualification des risques littoraux,
- l'analyse des déplacements et de la fréquentation.



De l'identification, quantification et qualification des risques littoraux

L'étude préalable de définition des risques littoraux (érosion, submersion, inondation, concomitance inondation/submersion), confiée au BRGM, vise à permettre l'identification des biens et activités susceptibles d'être menacés. Une hiérarchisation sera également établie en fonction du niveau de risque à différentes échelles temporelles (2030, 2050, 2100). Son cahier des charges a été concerté entre la ville, les services de l'État locaux et le Cerema, dans le cadre d'un appui du groupe conseil de suivi national.

L'étude est en voie d'achèvement mais se heurte aujourd'hui à des problèmes d'ordre méthodologique en particulier liés à la concomitance des évènements.

De l'analyse des déplacements et de la fréquentation

L'analyse vise à la constitution d'un référentiel quantitatif et qualitatif (état des lieux et analyse prospective) sur la fréquentation et les usages, les transports et les déplacements de la plaine côtière du Ceinturon (axes routiers, plages, village de l'Ayguade, lotissements, plaine agricole) :

Elle a pour objectifs :

- d'apporter les éléments de connaissance de fréquentation, usages, circulation et transport nécessaires à la réflexion générale et en particulier concernant la pérennité du boulevard de la Marine (RD 42) dans sa section comprise entre le port d'Hyères et le port de l'Ayguade,
- de réaliser un modèle numérique statique et/ou dynamique de circulation qui permettra d'appréhender les flux de la RD 42 et de réaliser des simulations de redéploiement de la circulation afin d'en connaître leurs impacts.

L'étude, qui s'est appuyée sur des enquêtes et comptages de terrain menés à différentes périodes de l'année (saison estivale (14 juillet – 15 août) / hors saison estivale et vacances scolaires (octobre – novembre) / longs week-ends du mois de mai) est en voie d'achèvement.

Du schéma d'aménagement concerté

La première phase, relative au diagnostic territorial, à l'identification et à la hiérarchisation des enjeux, est en cours.

Les travaux doivent permettre d'établir une connaissance précise à la parcelle des biens et des activités présents sur les 1 400 ha de la plaine du Ceinturon.

L'analyse porte également sur le fonctionnement du territoire et sur ses interactions et interconnexions, tant internes qu'externes, à l'échelle de la commune et de l'agglomération toulonnaise. Elle permettra de mettre en perspective l'évolution de ce territoire au regard des dynamiques territoriales adjacentes.

Les conclusions de cette première phase – et en particulier les enjeux identifiés à l'issue de la concertation avec les acteurs locaux au travers de différents groupes de travail thématiques – seront présentées au Conseil municipal à l'automne.

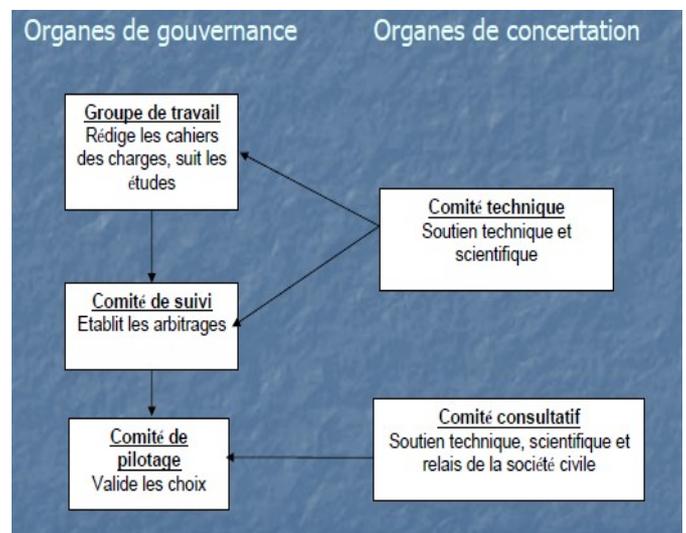
La phase suivante de définition des orientations générales de long terme, dont la stratégie et les modalités de concertation restent encore à définir, devrait être engagée à la suite.

De l'association des acteurs au projet

La gouvernance du projet a été validée lors du comité de pilotage du 21 mars 2013.

Elle repose notamment sur la mise en place d'un comité consultatif regroupant les représentants de la société civile (associations d'habitants, de commerçants, de protection de l'environnement...)

Ce comité consultatif a été réuni pour la première fois le 18 juin 2013. Cette réunion de présentation de la démarche a également été l'occasion de faire taire les rumeurs circulant sur l'existence de projets et de travaux d'ores et déjà pré-identifiés et a ainsi permis de rassurer l'ensemble des habitants, des commerces et de l'hôtellerie de plein air sur les objectifs de l'étude qui vise à identifier les risques littoraux liés au changement climatique et à construire ensemble les réponses qui permettront de s'en prémunir.



© Ville de Hyères

En raison des échéances électorales municipales, le comité consultatif n'a toutefois pu être réuni à nouveau. Les acteurs locaux ont néanmoins pu être associés lors de la phase de diagnostic au travers de six réunions thématiques (urbanisme, agriculture, économie, risques / hydraulique, transport, environnement).

Ces réunions, dont deux restent à tenir très prochainement, ont permis de réunir plus de 60 participants de la sphère publique et de la société civile. Détachées de toute discussion orientée sur des scénarii préposés, elles ont permis des échanges libres sur leur propre perception du territoire et sur les problématiques et enjeux qu'ils y associent : une phase d'échanges vue comme un moment pour partager, donner du sens, inventer un futur de manière collective, et à même de donner, à ce territoire, une vision à court, à moyen et à long terme.

La démarche a par ailleurs fait l'objet d'un appui important de la part des services de l'État, notamment pour l'élaboration des cahiers des charges. L'architecte et le paysagiste conseils de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) du Var, ainsi que l'expertise du Cerema, ont pu être associés aux réflexions.

Des contacts ont également pu être pris avec les instances de l'aéroport, tant militaires que civiles. Les autorités militaires ont notamment ainsi donné accès aux données topographiques du site qui ont pu être communiquées au BRGM pour l'étude préalable d'identification, quantification et qualification des risques littoraux.

De réflexions particulières

D'une approche sociologique

Un accord de partenariat vient d'être conclu tout récemment avec les équipes de recherche du projet AlternaLiVe (Alternatives Littoral Vulnérable – Élévation du niveau marin).

Ce projet, financé par la Fondation de France dans le cadre de son appel à proposition de recherches "Quels littoraux pour demain ?", est porté par le Centre d'études juridiques d'urbanisme / Centre interdisciplinaire de recherche sur les territoires et leur aménagement (CEJU-CIRTA) de l'université d'Aix-en-Provence, le laboratoire REEDS de l'université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, le laboratoire LAMETA de l'université de Montpellier et le Centre européen de recherche et d'enseignement des géosciences de l'environnement (CEREGE).

Il a pour objectifs, dans une démarche d'anticipation, d'expérimenter des méthodes innovantes permettant à l'avenir, à court et long terme, d'effectuer des choix éclairés entre différents scénarios d'adaptation du littoral aux phénomènes du recul du trait de côte et d'élévation du niveau marin. Il vise notamment à l'application, sur le littoral de la région PACA, de modèles expérimentaux développés par ses équipes.

Dans ce cadre, une enquête, qui s'appuiera sur la méthode testée par l'université de Montpellier à Palavas-les-Flots dans l'Hérault, sera conduite auprès de trois populations en situation distincte par rapport aux risques – exposée / moyennement exposée / non exposée – notamment en vue d'identifier les pistes éventuelles de solidarité territoriale.

Du financement de la relocalisation : la nécessité d'affirmer un projet politique de long terme

Dans la perspective d'une mise en œuvre rapide de premières actions à l'issue de la démarche – pré-réquis pour favoriser l'acceptabilité de la démarche – la commune de Hyères a entrepris des recherches sur leur possibilité de financement :

- programme structurel FEDER 2014-2020,
- programme thématique LIFE 2014-2020 qui inclus une thématique nouvelle "Action pour le climat : adaptation au changement climatique, augmenter la résilience au changement climatique",
- programme de Coopération Transfrontalière Italie-France Maritime 2014-2020,
- fonds Barnier
- contrat de plan État-Région 2018-2020,
- mécénat public/privé : Caisse des dépôts et Consignation
- ...

Il ressort de ces premières investigations que :

- d'une part, les financements privés semblent aujourd'hui difficiles à mobiliser car les perspectives de retour sur investissement s'avèrent trop lointaines. Seule l'affirmation d'un projet politique de long terme pourrait éventuellement permettre l'assurance d'un engagement et d'une certaine attractivité pour les aménageurs et les investisseurs.
- d'autre part, si, dans un premier temps, il convient d'optimiser la mobilisation des différents fonds et financements publics, seule une véritable politique nationale sur la question, comme par exemples celle du renouvellement urbain avec la politique de l'ANRU (Agence nationale pour la rénovation urbaine) ou celle de la lutte contre l'habitat indigne avec l'ANAH (Agence nationale de l'Habitat), semble en mesure de faciliter la mise en œuvre de ces démarches.

De difficultés et problématiques

Une concertation et un partage du diagnostic à développer

En raison des échéances électorales, les instances de concertation prévues n'ont pu être réunies aussi régulièrement qu'envisagé initialement.

Si les acteurs locaux ont pu être associés lors de la phase de diagnostic au travers de premières réunions thématiques qui, détachées de toute discussion orientée sur des scénarii préposés, ont permis des échanges libres sur leur propre perception du territoire et sur les problématiques et enjeux qu'ils y associent, l'acceptation du projet et la déclinaison opérationnelle des actions susceptibles d'être mise en œuvre ne pourront toutefois être effectives qu'en associant de manière plus large l'ensemble des acteurs et des populations concernées aux réflexions.

Un foncier mutable difficilement mobilisable

La phase de diagnostic a mis en évidence le peu de foncier mobilisable aujourd'hui et, de manière corollaire, les difficultés probables à pouvoir constituer des réserves foncières à terme.

Comment gérer la phase transitoire avant de définir une zone vulnérable à l'érosion ou d'identifier des zones rouges à forts aléas par un plan de prévention des risques naturels ?

En l'absence de cartographies stabilisées identifiant précisément les risques littoraux, la commune connaît des difficultés pour s'opposer aux demandes de permis de construire qui lui sont adressés dans ces périmètres exposés aux risques.

Cette question se pose avec acuité dans la gestion des baux emphytéotiques communaux arrivant à échéance et, en particulier, sur la question de leur éventuelle revente.

De la concomitance des aléas

L'étude préalable de définition des risques littoraux confiée au BRGM au travers d'une convention de recherche et de développement porte en particulier sur le calcul de probabilité statistique d'occurrence conjointe de trois phénomènes (surcote, vague, inondation) et la modélisation conjointe d'une submersion et d'une inondation.

Elle se heurte toutefois aujourd'hui à des difficultés méthodologiques, en particulier dans le choix des triplets à modéliser : faut-il favoriser un seul phénomène ? ou plusieurs ?

Les événements historiques montrent en effet rarement une concomitance parfaite entre ces phénomènes. La documentation sur les épisodes de submersion marine s'avère, qui plus est, particulièrement rare.

Or, il importe de consolider et garantir la crédibilité de la démarche scientifique entreprise pour pouvoir en assurer la défense lors de la phase d'information et de communication auprès du public.

Une démarche dont il convient également par ailleurs d'en assurer la cohérence et l'adéquation méthodologique avec d'autres réflexions en cours ou à venir (TRI, PPRI, PPRL) en vue d'éviter la multiplication de cartes paraissant parfois divergentes.



Contexte et objectifs

La Guadeloupe, territoire insulaire subtropical restreint, est soumise à de nombreux risques naturels majeurs : risque sismique, risque volcanique, cyclones, tsunamis, inondations, mouvements de terrain, érosion...

La totalité du territoire est ainsi couverte par des plans de prévention multi-risques élaborés à l'échelle communale.

Si la frange littorale, où se concentre la majeure partie des populations, des biens et des activités économiques, s'avère particulièrement vulnérable, l'omniprésence des risques naturels sur ce territoire exigu rend difficile la l'identification d'espaces disponibles exempts de tout risque.

La Guadeloupe est également marquée par une spécificité propre à l'outre-mer : la zone dite des 50 pas géométriques. Cette bande littorale de 81,20 m à compter de la limite haute du rivage de la mer est intégrée au domaine public maritime depuis la loi "Littoral" du 3 janvier 1986. Elle accueille, pour des raisons historiques et économiques, la majorité des centre-bourgs et près de 30% de l'activité économique de l'archipel. Elle supporte de plus un grand nombre d'"occupations spontanées" dépourvues de titre de propriété. Les "cabanes" initiales se sont progressivement durcies pour devenir de véritables maisons, parfois de taille importante. Le nombre de ces constructions est ainsi aujourd'hui estimé à près de 17 000 par l'agence des 50 pas géométriques. Si la loi n°96-1241 a offert la possibilité d'une régularisation des occupants sans titre et d'une cession des terrains, les services de l'État la refusent lorsque les constructions sont situées en zones soumises à risque fort. Or, sur les 8 000 constructions susceptibles de faire l'objet d'une régularisation / cession, environ 2 000 sont dans cette situation.

Consciente des risques encourus par ses administrés et des responsabilités qui lui incombent, la Communauté d'Agglomération du Nord Basse Terre (CANBT) a souhaité se saisir de ces problématiques. Toutes ses communes adhérentes sont en effet soumises à des risques d'érosion et/ou de submersion marine, en particulier leurs centre-bourgs.

Elle s'est ainsi engagée, en partenariat avec l'Agence des 50 pas géométriques et la commune de Petit-Bourg, dans l'appel à projet "Relocalisation des activités et des biens" en s'appuyant sur deux sites particuliers situés à Petit-Bourg : celui de Bovis et celui de Bel-Air – Pointe à Bacchus.

Cette réponse à l'appel à projets s'inscrit également dans une perspective plus large de mise en réseau et de partage des expériences de l'ensemble des acteurs confrontés à cette problématique sur le territoire de la CANBT mais également dans les territoires des Antilles et de la Guyane.

Les secteurs d'études : les sites de Bel-Air – Pointe-à-Bacchus et de Bovis

Les deux quartiers littoraux de Bel-Air à Pointe-à-Bacchus et de Bovis sont situés en continuité du centre urbain de la commune de Petit-Bourg.

Ils présentent tous les deux une forte exposition aux risques d'érosion marine. L'ensemble de leur frange littorale est ainsi classée en zone à risque fort de houle cyclonique et de mouvement de terrain dans le plan de prévention des risques naturels (PPRN) approuvé en 2002 et actuellement en cours de révision. En effet, l'érosion marine, couplée à de forts ruissellements, engendre la chute de pans de falaises, sur les bordures desquelles sont directement implantées des constructions.

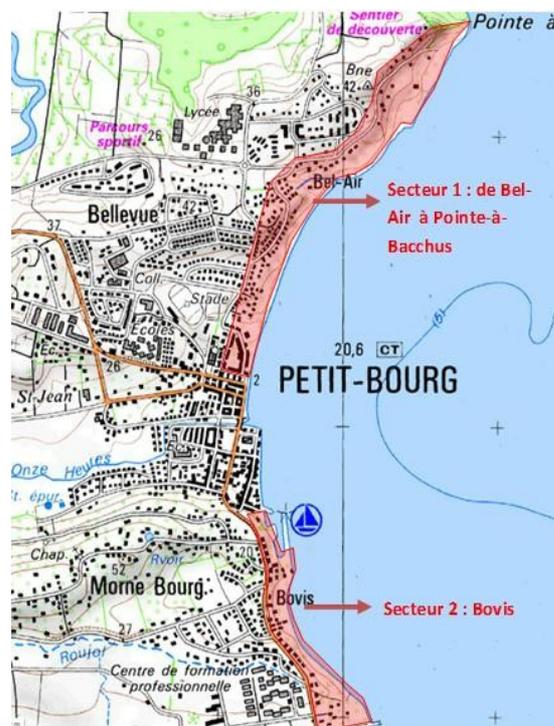
Au total, sur les deux secteurs d'études, 107 logements occupés, 10 activités et 100 autres locaux (logements vacants, ruines, dépôts, garages...) sont ainsi exposés à un risque fort.

Ces deux sites sont essentiellement situés dans la bande des 50 pas géométriques. Les constructions implantées dans une zone rouge du PPRN ne pouvant être régularisées, les occupants ne peuvent devenir propriétaires de ces terrains. Le secteur à risques touche également des terrains de propriétés privées, communales ou appartenant à la SAFER.

De par leur histoire commune – une occupation spontanée de la zone des 50 pas géométriques notamment – ces deux secteurs sont marqués par un manque de structuration. Cependant un fort sentiment d'appartenance s'y est développé, les familles s'y étant installées depuis de nombreuses années.

Le projet vise ainsi à la mise en sécurité de ces deux sites en inscrivant les perspectives de relocalisation dans les projets de renouvellement du centre-bourg portés par la commune de Petit-Bourg.

Comme de nombreuses autres communes guadeloupéennes, son centre-bourg est en effet parsemé de propriétés laissées à l'abandon, ou de petits espaces libres, qui n'ont pas pu à ce jour être réinvestis par la collectivité. La vacance des logements y est importante, révélant un vieillissement des structures, doublé d'une précarité, voire d'une insalubrité de certains îlots. Au travers des orientations de son plan local d'urbanisme (PLU) actuellement en cours d'élaboration et de son projet de renouvellement urbain (PRU), la commune souhaite ainsi remobiliser ses constructions désaffectées et dents creuses, afin de redonner une nouvelle image et attractivité à son centre-bourg.



© IGN Scan 25



Construction en bordure de falaise © CANBT

État d'avancement de la démarche au 19 mai 2014

Des travaux menés

Le programme d'études comprend quatre phases :

- diagnostic des besoins en relogement et relocalisation des familles et activités concernées,
- prospections et propositions de relocalisation,
- valorisation des espaces libérés,
- programmation opérationnelle des actions à mettre en œuvre.

Première phase : enquête auprès de la population

L'analyse de l'enquête conduite en février et mars 2014 auprès des populations concernées (environ 150 familles) pour identifier les besoins en termes de relogement et de relocalisation (nombre d'occupants, profil familial, problématique de décohabitation, revenus, capacités financières, type de logement souhaité, localisation...) et connaître l'état de salubrité du bâti (enquête de type résorption de l'habitat insalubre (RHI)), est en cours.

Les premiers résultats font état d'une relative adéquation entre les souhaits de relogement exprimés par la population et leur situation.

Une hiérarchisation des relogements sera effectuée en fonction de différents critères (risque encouru, niveau de salubrité du logement, souhait des ménages, avis de l'enquêteur). Il est à noter que ces critères soulèvent des questions méthodologiques

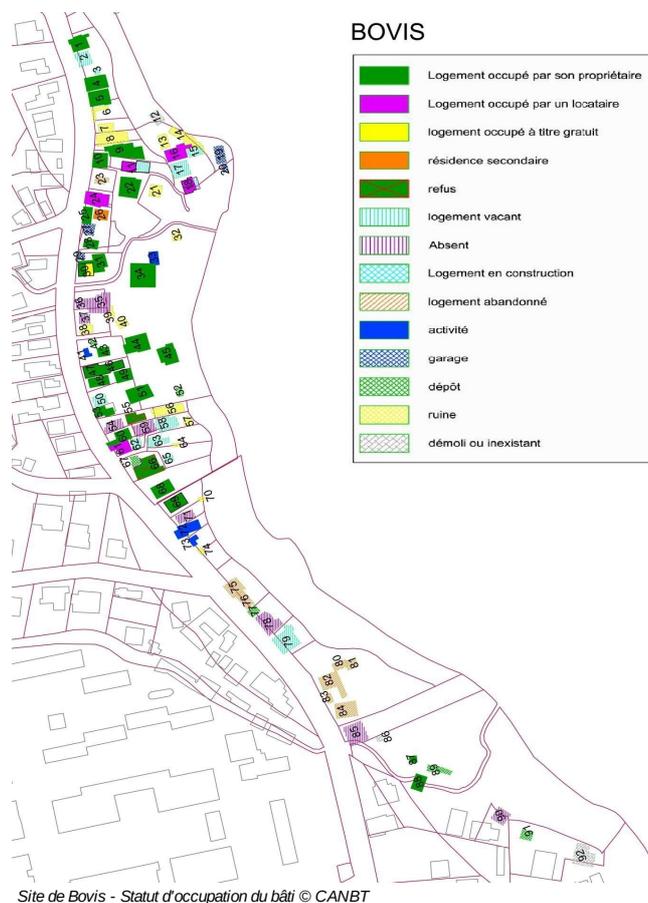
Seconde phase : évaluation foncière

Les travaux préalables d'identification du foncier disponible et mobilisable sont achevés. Il n'a toutefois pas été possible, faute de données, d'identifier de manière précise les logements vacants susceptibles d'être également mobilisés. Par ailleurs, les opérations en cours ou en projet, notamment de la part des bailleurs, seront inventoriées.

Si la réflexion s'est focalisée en priorité sur le centre-bourg, localisation souhaitée par les habitants (proximité entre autres des services et des activités), la recherche de possibilité de relocalisation a été élargie à l'ensemble de la commune. Des terrains actuellement classés en espaces agricoles, en continuité avec le centre-bourg, ont été identifiés. Or leur mobilisation nécessitant, dans les départements d'outre-mer, un avis conforme de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA), leur acquisition apparaît difficile même dans l'hypothèse où ils n'auraient pas de valeur agronomique suffisante pour en assurer la culture.

Ensuite, les travaux vont s'attacher à définir les modes de valorisation des terrains susceptibles d'accueillir les relogements. Une attention particulière sera apportée dans ce cadre à la préservation des habitudes et modes de vie observés, en facilitant, par exemple, le déplacement des piétons, en aménageant des espaces de vie extérieurs (balcons, jardins privatifs...), en maintenant une proximité avec les activités et services...

L'analyse des possibilités de valorisation des espaces libérés a également été engagée. Elle vise à permettre la réappropriation du bord littoral par la population en développant d'autres usages. La question de l'adéquation entre activités possibles et prégnance du risque reste cependant posée.



De l'association des acteurs au projet

L'avancement du projet et la déclinaison opérationnelle des solutions de relogement susceptibles d'être proposées ne pourront être effectifs qu'en associant et en coordonnant l'ensemble des acteurs locaux et nationaux qui interagissent sur ces problématiques : acteurs institutionnels, opérateurs de logements, organismes financeurs, opérateurs fonciers...

Pour ce faire, des ateliers thématiques sont programmés. Ils n'ont pu toutefois être tenus à ce jour en raison notamment de la période de réserve liée aux élections municipales. Ces rencontres devraient se tenir d'ici la période estivale avec pour d'objectifs :

- d'avancer sur la recherche commune de solutions de relogement / relocalisation,
- d'identifier comment chaque acteur pourrait être partie prenante du projet en s'engageant sur des actions définies en réponse aux besoins identifiés,
- d'élaborer et de porter un discours commun.

De l'association de la population au projet

Les échanges initiés avec la population, notamment lors de la phase d'enquête, seront poursuivis. Cependant, la population ayant déjà été enquêtée à plusieurs reprises depuis 2003, afin d'éviter une possible lassitude et de ruiner la confiance, la phase de concertation n'est envisagée qu'à partir du moment où des solutions concrètes de relogement susceptibles d'être mises en œuvre rapidement pourront être apportées. L'émergence de ces solutions repose sur la définition préalable de la nature et du calendrier de la relocalisation. Les modalités de cette concertation restent par ailleurs à définir. Ce point est jugé primordiale par les porteurs de projet, les habitants étant actuellement en attente de propositions.

Cette phase de concertation devrait être engagée à l'automne. L'élaboration du programme opérationnel sera en effet poursuivie sans attendre l'achèvement de la révision du plan de prévention des risques naturels (PPRN) malgré les problèmes rencontrés dans la définition du périmètre des zones à délocaliser. La définition d'une stratégie de gouvernance pour les travaux à venir s'avérera également nécessaire.

Des échanges ponctuels pourront néanmoins avoir lieu dans l'attente, notamment au travers d'actions d'information sur la démarche en cours et d'actions pédagogiques de sensibilisation aux aléas naturels. Ces échanges informatifs seront également l'occasion d'identifier d'éventuels futurs points de blocage, individuels ou collectifs.

De la valorisation du projet

Seul acteur ultramarin participant à cet appel à projets, la CANBT souhaite mettre en réseau les autres acteurs confrontés à cette problématique dans les territoires des Antilles et de la Guyane pour partager les expériences et trouver des pistes de solutions et de réflexions communes à ces territoires.

Un premier séminaire local a ainsi été organisé le 31 octobre 2013 sur la commune du Lamentin adhérente à la CANBT. Il a permis de réunir près 120 acteurs pour un premier échange sur les problématiques soulevées par le projet de relocalisation qu'elles soient réglementaires (délimitation des zones nécessitant un relogement), humaines (trouver des solutions de relogement conjointement avec la population), foncières (terrains d'État en cours de régularisation) ou financières (mise en application de la loi "Letchimy").

Un second séminaire sera organisé par la suite afin de présenter et d'échanger sur les solutions dégagées au cours de l'étude.

A terme, la CANBT ambitionne l'élaboration d'un guide méthodologique et de fiches actions pour répondre aux problématiques foncières, sociales et financière spécifiques au cas des Antilles françaises.

MISE EN SÉCURITÉ
DES ACTIVITÉS ET DES BIENS EXPOSÉS AUX RISQUES LITTORAUX

“Les espaces littoraux insulaires face aux risques naturels, quelles politiques d'aménagement ?”

SÉMINAIRE
Jeudi 31 Octobre 2013, Médiathèque du Lamentin (Guadeloupe)

Logo: Département de la Guadeloupe
Logo: Région de la Guadeloupe
Logo: Médiathèque du Lamentin
Logo: Mairie de la Guadeloupe

De difficultés et problématiques

Une culture du risque très spécifique

Le rapport aux risques est, en Guadeloupe, très lié à des notions culturelle, philosophique et historique fortement ancrées. Il est ainsi marqué par la place centrale qu'y occupe la religion : *"De toute façon, c'est Dieu qui décide"*. Les populations s'en remettent au destin. D'où la difficulté de travailler sur des attitudes et nécessités liées à l'anticipation. Le plan de prévention des risques naturels (PPRN) est vu comme une règle imposée et non comme une nécessité de protection.

De plus, l'attachement et le fort sentiment d'appartenance des populations à leur lieu de vie (les familles vivant depuis plusieurs générations sur les lieux) créent de fortes réticences à la relocalisation même en cas de péril imminent.

En Guadeloupe, la culture du risque a évolué de manière significative concernant le risque cyclonique, en particulier depuis le passage de l'ouragan Hugo en 1989. Elle est également plutôt bien intégrée concernant le risque sismique. Mais, de manière générale, elle reste néanmoins à développer, notamment au regard des phénomènes d'érosion et d'inondations.

Au cœur de la réflexion, ces aspects culturels, sociaux et sociologiques nécessiteront de poursuivre de manière importante les actions d'information et de pédagogie entreprises auprès de la population. Pour les acteurs, ce n'est qu'au travers d'une relocalisation réussie où, en particulier, les habitants s'approprient leur nouveau lieu de vie, que l'ensemble des problèmes pourront être surmontés.

Des suspicions des populations

Aux difficultés liées à un manque de "culture du risque" s'ajoute également une suspicion de la population vis-à-vis des pouvoirs publics. Les habitants craignent en effet que les opérations de "mise en sécurité" ne cachent en réalité une expropriation pour réinvestir le foncier et favoriser le développement de construction et aménagements dont ils ne seraient pas bénéficiaires.

La question d'un éventuel phasage des opérations de relocalisation est par ailleurs sensible et impopulaire. Les habitants craignent en effet qu'une fois les premières phases réalisées, le dispositif ne soit pas poursuivi : les premiers habitants relocalisés seraient alors, à leurs yeux, pénalisés par rapport à ceux ne l'ayant pas été.

A ces difficultés opérationnelles, des difficultés de gouvernance peuvent également venir se superposer du fait notamment du temps nécessaire pour mettre en œuvre ces projets (études, consultation et concertation, élaboration des propositions).

De l'indemnisation des personnes et des activités à délocaliser

Les solutions de relogement proposées dépendront des souhaits exprimés par la population mais seront conditionnées par le foncier et les financements mobilisables.

Dans le cas de constructions sur des terrains privés, l'acquisition amiable ou des procédures d'expropriation permettent l'indemnisation par le FPRNM des propriétaires de terrains soumis à des risques imminents. Mais ici, sur la zone des 50 pas géométriques, la majorité des occupants ne possède pas de titre de propriété et ces procédures ne peuvent donc être mises en œuvre.

Des procédures de cession existent, mission essentielle de l'agence des 50 pas. Cependant la doctrine est qu'aucune cession ne puisse se faire dans une zone à risque fort (zone rouge des plans de prévention des risques naturels (PPRN)).

Afin de remédier à ce type de situation, la loi n°2011-725, dite loi "Letchimy", permet une indemnisation de *"locaux à usage d'habitation édifiés sans droit ni titre dans une zone exposée à un risque naturel prévisible menaçant gravement des vies humaines"* visant à compenser la perte de domicile aux occupants de bonne foi.

Toutefois, le plafond d'indemnisation est fixé à 40 000 euros, ce qui peut se révéler insuffisant pour certains occupants ayant réalisé d'importants investissements dans leur habitat. De plus, la définition de la "zone menaçant gravement les vies humaines" fait l'objet d'interrogations et de débats localement, notamment quant à sa corrélation avec les zones à risque fort déterminées dans le PPRN.

A ce jour, aucune mesure d'indemnisation en application de ces dispositions n'a jamais été mise en oeuvre. Au regard du caractère pionnier de cette application possible à Petit-Bourg, des réunions de travail sont programmées entre les porteurs et les services de l'État, afin d'évaluer précisément les modalités d'application de cette loi, une des sources de financement possibles du relogement des habitants.

Du devenir des espaces libérés

La valorisation des espaces libérés vise à trouver des aménagements adaptés à la prégnance du risque pour permettre à la population de réinvestir les lieux sous une autre forme. Ces espaces doivent en effet rapidement retrouver une autre destination afin d'éviter une réappropriation/réinstallation illégale et, par voie de conséquence, une nouvelle mise en insécurité des populations.

Le règlement du plan de prévention des risques naturels (PPRN) en vigueur permet certains aménagements sur les zones soumises à risques. Il s'agit, à titre d'illustration :

- des bâtiments ouverts, démontables, de surface au sol inférieure à 100 m² et sans fonction d'hébergement,
- des bâtiments soumis à déclaration d'utilité publique ou à déclaration d'intérêt général,
- des travaux, aménagements, ouvrages ou bâtiments d'exploitations liés à l'activité touristique ou à la mer.

Toutefois, compte-tenu de la prégnance du risque et de l'occurrence d'événements imprévisibles et importants, se pose la question de l'opportunité même de la création d'équipements accessibles au public et, de manière corollaire, de la responsabilité des acteurs publics qui pourrait être engagée. Qui plus est, les études techniques conduites dans le cadre de la révision du PPRN ne permettent pas, à ce jour, de connaître l'évolution temporelle du phénomène d'érosion, rendant difficile la réflexion sur la conception d'éventuels espaces et aménagements "temporaires" et évolutifs.

De la définition du périmètre des zones à relocaliser

Le projet a pour objet la mise en oeuvre d'un programme de mise en sécurité et de relocalisation de constructions soumises à un aléa naturel fort : le mouvement de terrain accentué par l'érosion des falaises littorales.

L'une des premières et principales difficultés réside dans la délimitation précise d'un périmètre d'intervention sur lequel s'appuyer. Actuellement, la commune de Petit-Bourg est couverte par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) approuvé en 2002 et dont le processus de révision a été engagé en 2012.

Or, le projet de révision en cours propose un zonage affiné, plus précis que le PPRN actuel, avec parfois un impact moindre sur les habitations. Sur la centaine de foyers aujourd'hui exposée à un risque fort au regard du PPRN en vigueur, seule une cinquantaine serait finalement concernée au vu du projet de révision. Ceci génère une incompréhension de la population et une difficulté à accepter le diagnostic conduisant à la relocalisation.

Les échéances d'approbation du PPRN révisé sont de plus pour l'heure inconnues, ce qui engendre une instabilité juridique. La question : le périmètre de relocalisation doit-il se fonder sur le PPRN en vigueur ou le PPRN en cours de révision ?, se double ainsi d'une question de temporalité : doit-on ? peut-on attendre le nouveau PPRN ? Cette incertitude pèse sur l'ensemble de l'action à conduire et les moyens à mettre en oeuvre.

Par ailleurs, le territoire de Petit Bourg, n'est pas soumis qu'au seul phénomène de l'érosion littorale. Son bourg ancien est soumis au risque submersion marine ; les risques cycloniques et sismiques grèvent également le tissu urbain pouvant être potentiellement densifié pour permettre la relocalisation.



Vias "La côte Ouest"

Porteurs : les communes de Vias et de Portiragnes
et la Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée

Contexte et objectifs

La situation de la côte Ouest de Vias, complexe et singulière, est au cœur de multiples enjeux.

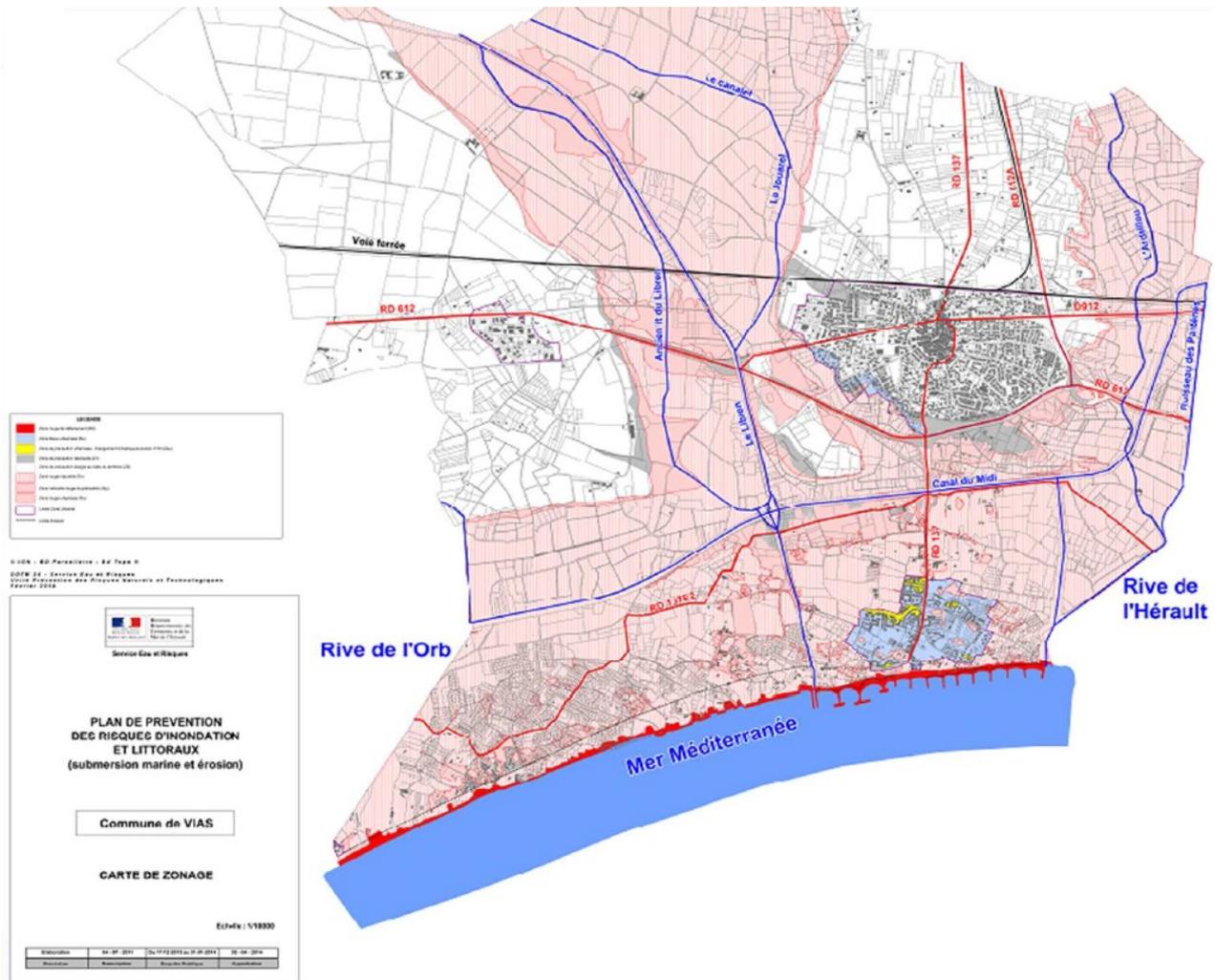
- Un territoire très anthropisé, mais encore reconnu comme "naturel" car "non bétonné" :
 - 3 500 parcelles privées environ, 2 500 logements saisonniers, 14 campings disposant de 3 350 emplacements – où se retrouvent en juillet et en août autour de 30 000 personnes sur 450 hectares,
 - un aménagement sans plan d'ensemble, qui s'est fait au gré des ventes de parcelles autrefois viticoles et de l'implication et l'attachement des nouveaux arrivants.
- Un territoire dépendant d'une mono-économie, autrefois le travail de la vigne, remplacée aujourd'hui par l'accueil et le loisir familial qui fait de Vias la deuxième commune de France en termes de capacité d'accueil de plein air.
- Un territoire où les réglementations publiques, en particulier celles liées aux risques et à l'occupation du territoire, peinent à être appliquées.
- Un territoire où se cumulent des risques majeurs :
 - "naturels" : inondations fluviales, érosion du trait de côte, submersion marine, montée du niveau de la mer liée au changement climatique,
 - liés à la (sur)fréquentation du site l'été : incendie, pollution ou surexploitation de la nappe de l'Astien, inadéquation des voies de circulation, insécurité...

Le nouveau plan de prévention des risques d'inondations et littoraux qui vient d'être approuvé par le préfet le 3 avril dernier consacre ainsi la quasi-totalité de la côte Ouest en zone rouge.

Le front littoral est, quant à lui, soumis à une très forte érosion se traduisant par la disparition progressive des plages et l'altération du cordon dunaire. La moyenne des taux moyens de recul sur l'ensemble du littoral de Vias Ouest s'élève à -1,35 m/an avec des taux pouvant s'élever jusqu'à -2,5 m/an.



La côte Ouest de Vias © CAHM



Face à cette situation, et conformément à l'une de ses compétences dénommée "Gestion raisonnée du littoral", la Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée (CAHM) s'était engagée, dès 2005, dans une première étude générale des phénomènes d'érosion du littoral sur la cellule hydrosédimentaire Orb / Hérault. Mais si, dans ce cadre, les réflexions particulières menées sur la côte Ouest de Vias avait déjà bien identifié le besoin de reconstitution du cordon dunaire fortement affaibli et proposé de premières hypothèses de repositionnement des enjeux situés à proximité, aucune action n'avait pu alors être engagée en raison, d'une part, de l'accumulation de textes réglementaires applicables et de l'"impossibilité" d'agir afférente et, d'autre part, d'une situation complexe d'ordre social, économique et environnemental concernant de multiples acteurs.

Aujourd'hui, la question de l'invention d'un nouveau modèle de développement, moins saisonnier, plus tourné vers la naturalité, vers la mise en valeur et la mise en synergie des nombreux atouts du territoire, un développement qui lie plus qu'il ne parcellise voire oppose, est devenue cruciale pour l'avenir de ce territoire.

C'est ainsi, pour répondre à cette ambition, et avec la perspective d'une reconquête de l'ensemble de la plaine côtière, que la Communauté d'Agglomération Hérault-Méditerranée et les communes de Vias et Portiragnes se sont engagés dans l'appel à projets "Relocalisation des activités et des biens".

État d'avancement de la démarche au 19 mai 2014

La démarche s'inscrit dans une perspective de reconquête de l'ensemble de la plaine côtière située entre les stations de Portiragnes et Vias Plage.

Le projet vise ainsi, d'une part, dans une perspective de préservation de la plage, à réaligner le trait de côte en reconstituant le cordon dunaire, et d'autre part, à restructurer l'ensemble de la plaine "cabanisée" suivant des principes esquissés dans le SCOT du Biterrois de continuité paysagère et territoriale afin d'amorcer une réappropriation naturelle de ce site aujourd'hui dégradé.

Il s'agit donc d'une double approche cohérente :

- la reconstitution des milieux dunaires sur le trait de côte, projet porté par l'État sur des financements communautaires,
- la requalification de la plaine naturelle entre le canal du Midi et le rivage de la mer en intégrant l'ensemble des enjeux et programmes existants, portée plus particulièrement par les collectivités et inscrites au SCOT du Biterrois.

La reconstitution du cordon dunaire

Issus des réflexions engagées en 2005, ces travaux, qualifiés de première phase, visent, dans une perspective de préservation de la plage, à réaligner le trait de côte et à reconstituer le cordon dunaire.

Le calendrier est organisé en trois exercices, de fin 2013 jusqu'en 2018 sur 3,4 km de linéaire de la côte Ouest de Vias : un premier exercice de janvier 2014 à mai 2015 puis deux exercices suivants de janvier 2017 à mai 2018.

Les travaux comprennent:

- la suppression des plateformes littorales (retrait bungalows, enrochements, réseaux divers...);
- le régalaage sur les plages des sables stockés derrière les enrochements ;
- la création d'un cordon dunaire ou confortement des points de faiblesse de la dune (brèches, sifflements...);
- le rechargement initial de la plage en sable extrait au droit du domaine des Orpellières (Valras-Plage) : l'exercice nécessite ainsi 60 000 m3 d'apports de sable ;
- la protection du cordon dunaire (végétalisation adaptée, ganivelles, accès piétons et secours) ;
- la création du sentier littoral.

Au total, 147 parcelles sont à acquérir sur l'ensemble du projet : 111 parcelles privées, 23 campings et 13 propriétés publiques, pour une superficie totale de près de 4 ha. La négociation foncière a été confiée à la SAFER, la Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée restant chargée des acquisitions.

Le démarrage des travaux du premier exercice, initialement prévu le 3 mars 2014, a été suspendu suite à la décision du Tribunal Administratif de Montpellier du 7 avril 2014 dans le cadre d'un référé-suspension de l'arrêté de dérogation pour destruction d'espèces protégées introduit par une association de riverains. L'État s'est pourvu en cassation devant le Conseil d'État.

Vers la reconquête de la plaine côtière

Cette deuxième phase, objet de l'appel à projets, est organisée autour de deux approches complémentaires et articulées :

- la démarche patrimoniale,
- la co-production du projet.

La démarche patrimoniale

Pour tenter de sortir des situations de blocage auxquelles a conduit l'histoire de la côte Ouest de Vias et renouer le dialogue entre les différentes parties, la Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée s'est engagée, en partenariat avec AgroParisTech et son association rattachée, l'Adeprina, dans une démarche qualifiée de patrimoniale.

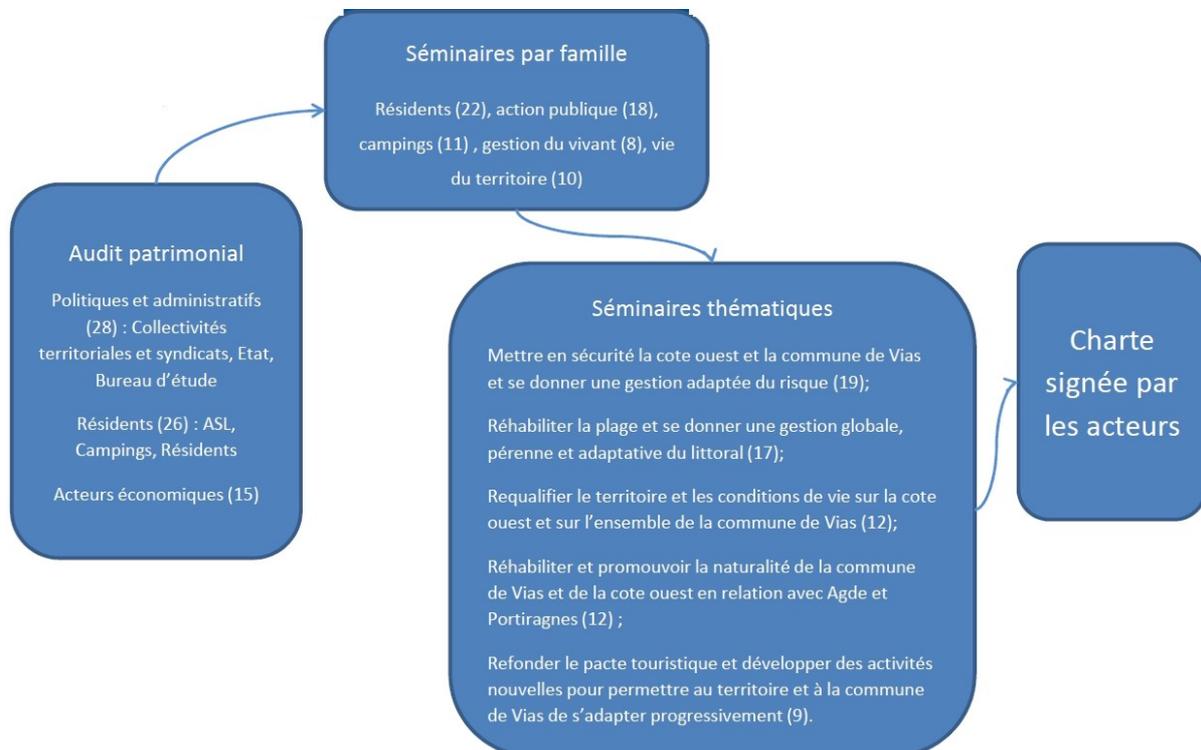
Cette démarche, qui a mobilisé l'expertise locale et globale d'environ 100 personnes stratégiquement représentatives, a été conduite en deux temps :

- un audit patrimonial portant sur la "*recherche des conditions et des moyens d'une dynamique d'adaptation de qualité de la côte Ouest de Vias à l'évolution des risques naturels*" a permis l'audition individuelle et sécurisée de 80 personnes en 60 entretiens, d'août à décembre 2012.

Cet audit a montré le très fort engagement des personnes auditées dans le processus, la nécessité d'inscrire la prévention du risque et la protection des populations dans une approche plus large centrée sur la qualité de vie et le développement de la commune de Vias et la nécessité d'un engagement actif et continu des acteurs dans la prise en charge de la sécurité et de la qualité de vie, ce qui requiert une stratégie d'ensemble réaliste et acceptable par toutes les parties prenantes.

- puis deux séries de séminaires ont été mis en place au printemps 2013 sur le thème des "*conditions et moyens de mise en œuvre d'une gouvernance pour une meilleure gestion de la qualité du littoral de la côte Ouest de Vias face à l'évolution des risques naturels*" :
 - les séminaires de famille ont mobilisé 69 personnes,
 - les séminaires thématiques ont mobilisé 47 personnes.

La démarche patrimoniale a permis de dégager une sorte "d'accord de vision" entre les personnes mobilisées, que ce soit en terme d'identification de la situation, des acteurs et des problèmes, de diagnostic de l'action engagée que de prospective.



La charte patrimoniale qui en découle constitue l'expression écrite d'un "dessein commun" à long et moyen terme qui sera la base de la conduite de l'action en commun.

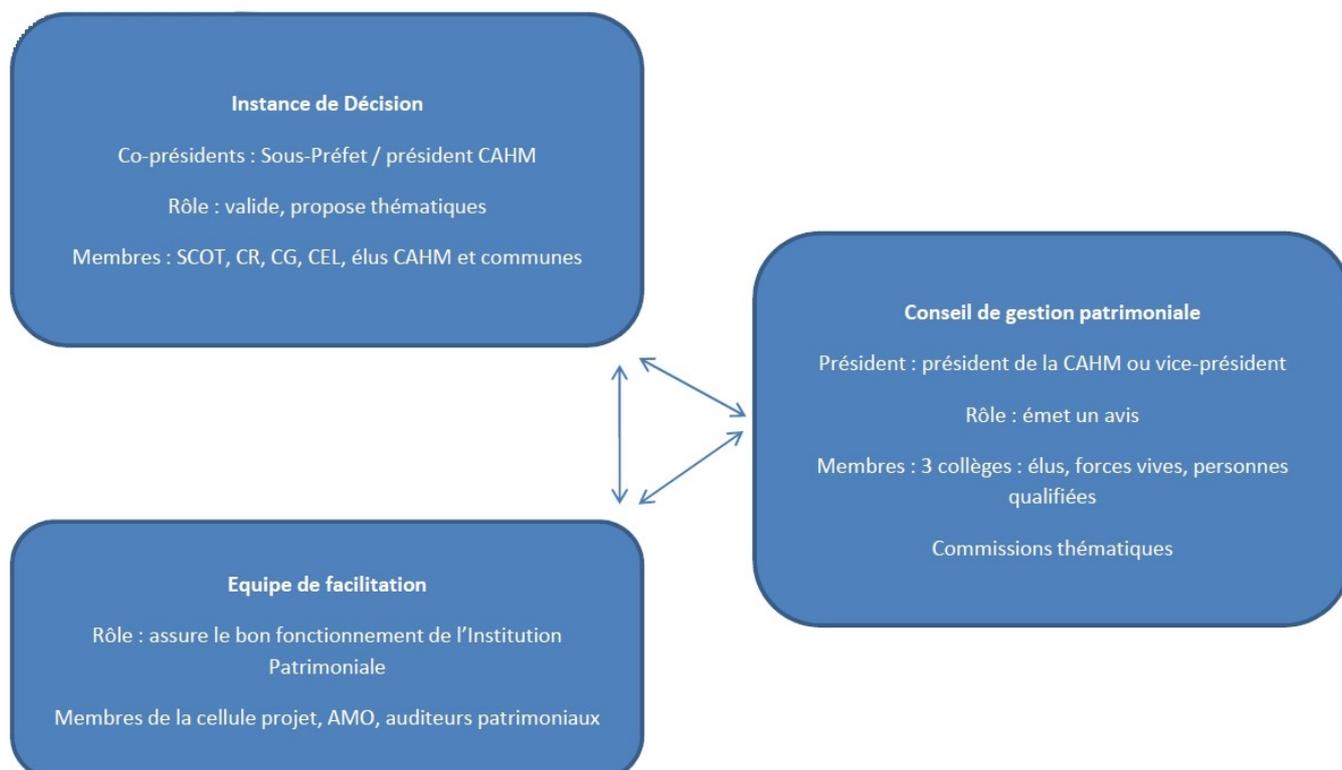
Cinq grands thèmes d'action sont ainsi ressortit de l'audit et des séminaires de famille.

1. mettre en sécurité la côte Ouest et la commune de Vias et se donner une gestion adaptée du risque
2. réhabiliter la plage et se donner une gestion globale, pérenne et adaptative du littoral
3. réhabiliter et promouvoir la naturalité de la commune de Vias et de la côte Ouest en relation avec Agde et Portiragnes
4. requalifier les conditions de vie et le territoire sur la côte Ouest et sur l'ensemble de la commune de Vias
5. refonder le pacte touristique et développer des activités nouvelles pour permettre au territoire et à la commune de Vias de s'adapter progressivement

Ces thèmes, approfondis en séminaires thématiques, ont permis aux participants d'élaborer de nombreuses propositions d'actions sous la forme de 10 fiches actions transversale qui ont vocation à constituer un vivier d'idées dans lequel les instances de gouvernance pourront puiser pour élaborer le premier programme d'actions finalisé qui sera adossé à la charte.

La charte vise également à organiser les conditions contractuelles de la gouvernance, au service des signataires.

Le dispositif de gouvernance proposé, qui se doit d'être innovant et adapté à la complexité du problème, doit permettre la participation de l'ensemble des acteurs concernés sous réserve qu'ils s'organisent pour y participer.



Il comporte trois instances :

1. une instance de décision qui assure la responsabilité politique du dispositif et peut faciliter la mobilisation des co-financements nécessaires à la mise en œuvre des actions.
2. un conseil de gestion patrimoniale, instance de co-intelligence, de dialogue et d'évaluation formée de l'ensemble des signataires de la Charte qui vise à faire émerger des avis, autant que faire ce peut, unanimes
3. une instance de facilitation, placée sous la responsabilité du président de l'instance de décision et portée par la Communauté d'Agglomération, et a pour mission de faire fonctionner le dispositif en accord avec les principes de la Charte, d'apporter un soutien pratique et méthodologique aux instances de gouvernance pour la réalisation de leurs travaux, d'accompagner à leur demande les acteurs dans la conception et la mise en œuvre de leurs projets et de faciliter l'établissement de contrats patrimoniaux, visant à développer la qualité des projets, entre des opérateurs (campings, résidents, acteurs économiques, associations porteuses de projet, agriculteurs, pêcheurs, chasseurs, propriétaires, entreprises, communes...) et les institutions publiques.

La co-production du projet

La démarche portée par la Communauté d'agglomération Hérault Méditerranée repose sur le principe d'une co-production du projet entre tous les acteurs, collectivités, État, acteurs socio-économiques et population.

Articulée avec la poursuite de l'approche patrimoniale et dans les conditions de gouvernance fixées par la charte, cette démarche souhaitée de co-construction du projet intègre également la notion d'un chemin de changement, c'est-à-dire la question des temporalités, celle des rythmes des mutations et celle de l'acceptation sociale. Autrement dit, la notion de coproduction de projets doit pouvoir être ajustée en permanence aux moyens techniques, financiers et réglementaires, aux ambitions politiques des équipes en place et à l'acceptation sociale que peuvent développer les différents acteurs, les locaux certes, mais aussi les acteurs institutionnels et les socio-professionnels.

Dans cette perspective, il est prévu de sélectionner une équipe de maîtrise d'œuvre urbaine ou équipe de conception en mesure de développer un plan-guide sur une longue durée (10 ans), en réunissant les compétences multidisciplinaires nécessaires :

- une équipe de concepteurs pluridisciplinaire, pour réaliser un projet transversal au regard de toutes les parties prenantes, le faire partager, l'actualiser, l'amender, l'enrichir,
- appuyée par des experts sur des sujets techniques particuliers.

Le cahier des charges pour la consultation de cette équipe – dénommé "accord-cadre" – est en cours d'élaboration.

Cette équipe aura pour mission principale la réalisation d'un plan-guide, avec un double objectif :

- d'une part, une représentation de l'ambition territoriale – "l'horizon de sens ", "ce vers quoi on va" – référence pour la cohésion et la cohérence des actions qui seront conduites,
- d'autre part, une représentation de la synthèse des différents avancements des études et projets.

La réflexion portera plus particulièrement sur les trois axes suivants :

- une stratégie foncière,
- les choix d'aménagement et de paysage (agriculture, tourisme, économie, déplacements, habitat, environnement et ressources...),
- les outils de communication et de pédagogie partageables de type simulation 3D et maquettes.

De difficultés et problématiques

Faire adhérer les multiples acteurs à un projet commun : assurer la visibilité et l'équité du projet par la "charte patrimoniale"

L'acceptation sociale est un préalable incontournable pour construire collectivement un projet commun dans lequel chacun puisse se retrouver.

La très grande majorité des acteurs impliqués dans la démarche patrimoniale menée par les porteurs considèrent ainsi que, de façon réaliste et tendancielle, seule l'acceptation par tous de se placer dans la perspective de la montée du niveau de la mer et de l'érosion du trait de côte, et donc d'un recul inéluctable, peut être à même de modifier la situation sur Vias, et d'opérer un changement du regard et du paradigme.

Malgré les démarches entamées, une incompréhension et une tendance à l'opposition subsistent toutefois parmi les résidents et professionnels du tourisme de la côte Ouest.

Un sentiment d'iniquité entre territoires – ce qui n'est pas possible à Vias en terme de "protection lourdes" du trait de côte semble possible dans la commune voisine, un projet de reconstitution du cordon dunaire dont l'efficacité et la pérennité ne sont pas garanties : autant de facteurs qui rendent difficile l'adhésion d'une population qui n'est ni experte, ni technicienne, ni élue, et qui cherche à sauvegarder son lieu de vie, de villégiature ou son outil de travail.

La population inquiète demande des réponses concrètes et tangibles au projet. La difficulté réside dans cette incapacité pour le moment à pouvoir répondre à ces attentes, tout en sachant que le projet sera évolutif et qu'il restera nécessairement des parts d'incertitude.

Le projet devra également avoir pour objectif, dans son enchaînement chronologique, de sécuriser temporairement les propriétaires de campings sur leurs outils de travail dont le cycle d'amortissement n'est pas encore achevé.

Une première étape, la reconstitution du cordon dunaire, confrontés à des difficultés

La première phase de la démarche qui vise, dans une perspective de préservation et de création de plage, à réaligner le trait de côte et à reconstituer le cordon dunaire, a fait l'objet d'un recours et d'une procédure de référé-suspension introduit par une association de riverains, notamment sur la base de considérations environnementales (espèces protégées). Le démarrage des travaux, initialement prévu le 3 mars 2014, a été suspendu suite à la décision du tribunal administratif de Montpellier du 7 avril 2014. L'État s'est pourvu en cassation devant le Conseil d'État.

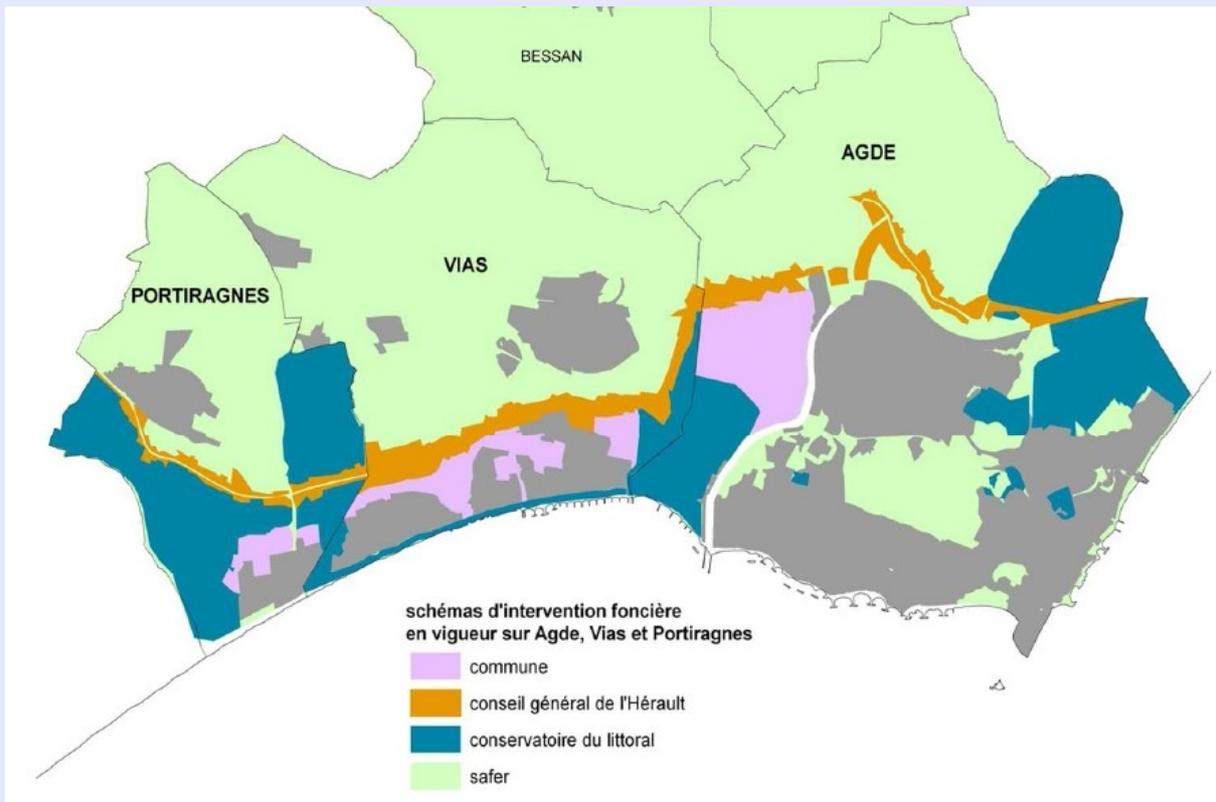
Il est également apparu difficile, dans le cadre du projet de reconstitution du cordon dunaire, de négocier l'acquisition des terrains quand les solutions de substitution aux implantations des usages existants ne sont pas scénarisées et stabilisées juridiquement.

Une stratégie foncière à construire

La définition d'une stratégie foncière est une condition nécessaire et indispensable pour, à court et long terme, assurer la mise en œuvre du projet.

Elle reste toutefois à ce jour à définir : quels outils mobiliser ? Quels acteurs pour assurer les négociations et les portages financiers ?

Sur le territoire de Vias, les compétences spécifiques et les capacités financières requises font que deux organismes pourraient être sollicités : l'établissement public foncier régional (EPF-LR) et la SAFER. Ce dernier est déjà partenaire et a favorisé les premières acquisitions.



La question de la valeur des biens en zone à risques

De manière corrélée à la mise en œuvre d'une stratégie foncière se pose la question de la valeur des biens à acquérir.

Force est ainsi de constater que depuis 20 ans, sur le littoral de Vias, malgré les risques forts d'inondation, de submersion marine et d'érosion, les terrains gardent toute leur attractivité et leur prix de marché n'a jamais baissé. Le marché du foncier sur la côte Ouest, en littoral ou en rétro-littoral, est ainsi actuellement très actif et ne semble pas intégrer la question des risques ni celle d'un potentiel recul.

En l'état actuel des choses, le prix des terrains semble hors de portée des acteurs publics et annihile toute possibilité de préemption.

Cette question récurrente sur la valeur des terrains soumis aux risques (inondation, érosion...) a fait l'objet de premiers échanges avec France Domaine. Une notion de décote liée à la durée de vie des terrains avait ainsi été proposée. Le prix des terrains hors zone à risques est calculé sur un retour à 100 ans et, en zone rouge d'aléas très forts, ces terrains ont une durée de vie réduite à 20 ans. Il avait donc été proposé d'utiliser ce ratio (20/100) pour calculer la décote. Ces premiers échanges n'ont toutefois pas abouti, France Domaine considérant que le juge des expropriations ne suivrait pas cette vision.



**Ministère de l'Ecologie,
du Développement durable
et de l'Energie**

Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature

92055 La Défense cedex
Tél. 01 40 81 21 22

