

**RESOLUTION des élus de l'ANEL, après les JOURNEES NATIONALES d'ETUDES
des Jeudi 20 et Vendredi 21 Octobre 2011 aux SABLES d'OLONNE, approuvée par le
Conseil d'Administration du 7 Décembre 2011**

Deux cent soixante quinze élus des communes, communautés de communes, départements et régions maritimes du littoral de métropole et d'outre-mer, ont réfléchi ensemble sur le thème "HABITER le LITTORAL", lors des Journées Nationales d'Etudes de l'ANEL, du 19 au 21 Octobre 2011, aux SABLES d'OLONNE.

Ils ont confirmé par leur participation leur intérêt et leur volonté de forger l'avenir des collectivités littorales et des populations qui y vivent et dont ils ont la responsabilité.

Les élus de ces collectivités, *entre terre et mer*, sont conscients des déséquilibres liés à l'attractivité croissante du littoral, dont la densité de population est deux fois et demie supérieure à la moyenne française, mais aussi des atouts dont ils bénéficient grâce à la proximité de la mer et de ses ressources multiples.

S'ils entendent fermement assumer le mandat qui leur a été confié par leurs concitoyens, ils appellent l'Etat à énoncer clairement son engagement à leurs côtés pour mettre en place les moyens d'y faire face, depuis le partage des connaissances jusqu'aux financements nécessaires à leurs actions, sans négliger l'étape capitale de la concertation.

Au terme de débats très riches et de présentations d'expériences témoignant de la diversité des littoraux, ils interpellent l'Etat sur la gouvernance de la mer et du littoral : ils entendent être associés à l'élaboration de la stratégie nationale au sein du Conseil national de la mer et des littoraux, des conseils maritimes de façades et des conseils de bassins maritimes ultramarins.

Les élus réunis pendant ces deux journées d'Etudes ont débattu autour des 5 questions suivantes :

- Comment garantir la sécurité des personnes et des biens face aux phénomènes d'érosion côtière et aux effets du changement climatique aggravés par l'artificialisation croissante des sols du fait de l'afflux toujours croissant de populations dans les zones côtières?
- Comment répondre aux conflits d'usage entre les différentes activités à terre et en mer et aux besoins d'emplois des jeunes générations résidentes ?
- Comment concilier la protection du littoral et celle du milieu marin avec la valorisation de ces espaces pour lesquels la mer est un atout économique ? Quel développement durable pour les villes littorales ?
- Comment construire avec l'Etat et ses représentants la stratégie nationale pour la mer et le littoral, et la rendre compatible avec les objectifs déjà définis aux niveaux régional, départemental et local en tenant compte de la diversité des littoraux ?
- Comment faire connaître ces objectifs et les partager avec tous les acteurs concernés, populations, industriels, usagers de la mer et du littoral ?

I Comment penser l'imprévisible et prévenir les risques naturels, inondations et submersions marines ?

La matinée du jeudi 20 Octobre 2011 a été consacrée aux débats sur la prévention des risques naturels, le choix de **réunir les élus du littoral en Vendée ayant été fait par solidarité avec les communes endeuillées par le passage de la tempête Xynthia de février 2010.**

Depuis la loi Littoral de 1986, **de nouveaux objectifs de protection environnementale ont été donnés aux collectivités et à l'Etat par la loi Grenelle II de juillet 2010** fondant ainsi les engagements affichés lors du Grenelle de l'environnement et du Grenelle de la mer.

Les évènements dramatiques de 2010 - tempête Xynthia et inondations du Var - ont conduit, les services de l'Etat à **renforcer la politique de prévention des risques naturels et à construire avec les élus des collectivités concernées une nouvelle approche des aléas.**

Les élus des communes sinistrées ont témoigné de l'absence de préparation aux risques de submersion marine et ont souhaité attirer l'attention de leurs collègues sur l'importance vitale de cette anticipation ; ils les encouragent à élaborer un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) pour mieux évaluer la vulnérabilité des terrains dont ils ont la gestion et la sécurité des habitants dont ils ont la responsabilité.

En réponse aux questions posées par les maires de petites communes, les élus qui ont vécu ce drame leur conseillent de se regrouper pour financer les études permettant de négocier à égalité avec les services de l'Etat puisqu'il revient désormais aux maires de fournir les preuves de leurs arguments, en cas de contestation des documents établis par les services de l'Etat.

L'ANEL, avec le concours des élus, a réussi à obtenir que le risque de submersion marine soit identifié, que les systèmes d'alerte et de vigilance météo en mer soient renforcés et que les connaissances sur les phénomènes d'érosion côtière soient réactualisées.

Les élus estiment que le plan submersion rapide (PSR) est une avancée notable qui permet une approche globale des risques et prend en compte la spécificité des littoraux.

Le travail mené actuellement par les services de l'Etat avec les collectivités et de nombreux acteurs de terrain, doit permettre de **développer une nouvelle culture du risque, fondée sur l'appréciation du degré de vulnérabilité des territoires " à risques" et sur les moyens d'y faire face pour envisager sereinement l'avenir.**

Face aux récents évènements et aux impacts annoncés des changements climatiques, les élus interpellent chaque collègue et chaque citoyen sur la nécessité d'un plus grand sens de la responsabilité collective et individuelle. Ils proposent de développer ensemble une " culture du risque", reposant sur un apprentissage de la "prévention

Les élus du littoral demandent que l'élaboration d'une nouvelle "culture du risque" se construise à partir de connaissances partagées et restituées au plus grand nombre afin que l'appropriation de ces données par les populations rende plus opérationnelle la prise en compte des risques naturels dans les modes d'occupation des espaces littoraux menacés.

Les impératifs de sécurité des populations et des biens doivent être compatibles avec le développement des activités terrestres et maritimes. Les élus et tous leurs partenaires sont donc amenés à rechercher des solutions adaptées aux enjeux humains et matériels, établies à partir d'une cartographie des risques et des enjeux propres à chaque territoire menacé à construire et à évaluer régulièrement.

Les élus se félicitent du nouveau dispositif d'alerte "vigilance météo" qui complète celui mis en place par le service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des crues (SCHAPI).

De même, ils considèrent le référentiel altimétrique continu terre-mer Litto3D, présenté conjointement par le SHOM et l'IGN, comme un outil performant pour mieux connaître leurs territoires et attendent que ce référentiel soit opérationnel sur l'ensemble de la France, à terre comme en mer, le plus rapidement possible.

Les élus demandent le développement des outils de connaissance et de prévention des risques naturels au service des collectivités et des usagers du littoral et ils attendent que l'Etat dégage les moyens financiers pour accélérer la mise à disposition de ces nouvelles données sur les territoires à risques.

L'apport des scientifiques pour la compréhension des aléas et des enjeux socio-économiques a été souligné comme un élément d'appui essentiel aux politiques publiques.

Une des solutions proposées pour anticiper les impacts des phénomènes d'érosion côtière (recul du trait de côte; éboulements de falaises) et les risques de submersion marine, consisterait à déplacer les activités en retrait du littoral. Les experts d'EUCC l'évoquaient déjà en 2006, lors de précédentes Journées d'Etudes de l'ANEL à TORREILLES, et certains élus l'ont mise en œuvre (communes d'AULT, de CRIEL sur Mer). Le groupe de travail mis en place sur l'évolution du trait de côte qui a donné lieu au rapport du député COUSIN est en cela instructif des diverses solutions possibles et des améliorations à envisager.

Avant d'envisager le "recul stratégique" des personnes et des activités, les élus estiment qu'une telle décision doit être préalablement assortie d'une étude d'impact sur les conséquences économiques d'un éventuel déplacement des habitats et des populations, les enjeux humains et économiques étant très divers selon les collectivités littorales concernées.

Des exemples de gouvernance ont été présentés et les élus souhaitent que la concertation puisse être menée sereinement avec les services de l'Etat en région.

L'exemple du GIP Littoral Aquitain et de la gouvernance Etat /élus a été soulignée comme un atout permettant d'élaborer une stratégie commune de gestion du trait de côte, conciliant la stratégie nationale, régionale et locale.

D'autres élus ont rappelé que la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) est un bon moyen de gérer efficacement ces situations potentiellement à risques et préconisent cette méthode pour dépasser les structures administratives, inadaptées aux zonages concernés par les risques.

Le programme LITEAU associant des scientifiques de diverses disciplines et des élus a suscité l'intérêt car il permet de partager des diagnostics et de rechercher de solutions en termes de gouvernance adaptée à la diversité des territoires et des enjeux.

Les élus estiment que l'arsenal juridique des plans de prévention existe mais qu'ils sont insuffisamment expliqués par les services de l'Etat. Ils demandent donc que ces outils soient mis en valeur par une pédagogie constante et adaptée pour tenir compte de la diversité des situations et des populations des zones "à risques" et que les plans de prévention soient évalués régulièrement.

Ils réaffirment leur vive préoccupation d'une gouvernance partagée à tous les niveaux de décisions stratégiques sur la mer et le littoral.

"Évitons le mille feuille administratif qui traduit parfois l'impuissance à décider" selon les mots du géographe et ancien recteur des universités, Alain MIOSSEC, invité à introduire le thème de ces Journées Nationales d'Etudes et qui a fait la conclusion de la première journée.

S'agissant de la prévention des submersions marines, les élus de l'ANEL demandent à l'Etat de revoir les politiques de financement des travaux d'entretien des ouvrages de défense contre la mer.

Ils souhaitent que l'Etat aide les collectivités qui financent déjà ces ouvrages de protection sans lier l'attribution des financements à l'adoption d'un PPR par la commune (risque de lenteur des procédures) et contribue également à l'entretien des cordons dunaires dont le rôle de protection a été mis en évidence.

Pour la majorité des élus présents, il convient de revoir les financements accordés dans le cadre du plan digues : les expériences des pays voisins comme les Pays-Bas sont en cela assez explicites puisque les crédits mis en place sont très largement supérieurs à ceux accordés par l'Etat français.

Les élus des DOM et, plus spécifiquement de Martinique, à propos de la prévention de l'érosion par des études d'impacts préalables à certaines activités, veulent attirer l'attention des services de l'Etat sur le besoin de cohérence des politiques publiques pour la protection du trait de côte menacé par des phénomènes climatiques intenses mais aussi par les activités anthropiques.

Les élus du littoral demandent à l'Etat d'améliorer la cohérence des politiques publiques afin d'éviter que des autorisations délivrées, en amont, aient des impacts sur l'érosion côtière et nécessitent de compenser, en aval, les conséquences d'activités comme celles d'extraction de granulats en mer.

Ils seront vigilants sur les procédures d'évaluation qui peuvent être d'ailleurs menées directement par les industriels.

S'agissant de la sécurité des personnes, les professionnels du tourisme saisonnier ont tenu à souligner leur implication et les efforts accomplis pour faire face aux risques de submersion marine. Un nouveau guide de sécurité applicable à tous les terrains de camping adhérents de la FNHPA (fédération nationale de l'hôtellerie de plein air), a été rédigé afin de rassurer élus et touristes fréquentant leurs établissements.

II Urbanisme, maîtrise foncière, logement et activités économiques dans les villes du littoral
"Habiter le littoral" en 2011, pose la question du maintien d'une diversité sociale perturbée par un afflux de nouvelles populations résidentes et saisonnières et par la hausse des prix fonciers qui en résulte.

Comment envisager les nouvelles solidarités en termes de territoires et de populations ?

Quelles solidarités envisager entre les communes littorales et celles de leur arrière- pays ?

Quels moyens financiers pour entretenir ou valoriser les espaces délaissés ?

Les élus des collectivités du littoral doivent accompagner la reconversion de secteurs en pleine mutation qu'il s'agisse de la pêche, de l'agriculture littorale, des installations portuaires ou de la petite hôtellerie qui peine à s'adapter aux exigences des normes européennes.

L'essor de nouvelles activités portuaires souvent reconverties vers la plaisance, le développement du nautisme et des activités touristiques modifient l'urbanisme des villes littorales.

Le développement des nouvelles technologies liées aux énergies marines renouvelables doit également être intégré aux plans d'urbanisme à terre et en mer, ce qui amène les élus à réfléchir au volet littoral des SCOT, outil qui leur permet de concilier des planifications d'ordre terrestre et des projets en mer ne répondant pas aux mêmes périmètres.

Pour garantir la diversité générationnelle et la pluralité des activités, les élus ont souligné l'importance d'un habitat solidaire. Ils insistent sur l'importance d'intégrer la notion de territoires et de périmètres pertinents pour trouver les réponses en termes d'aménagement et de mixité sociale.

Pour maîtriser la question foncière si étroitement liée au logement dans les villes littorales, les élus soulignent l'intérêt de développer une stratégie de réserves foncières sur le territoire communal, quand elle est encore possible, ou intercommunal.

De nombreux élus ont démontré par leur contribution opérationnelle l'intérêt des établissements publics fonciers régionaux ou départementaux, permettant la mutualisation des financements et la construction de logements sociaux, contribuant ainsi à restaurer la pyramide sociale et démographique des populations du littoral.

S'associer pour réaliser des projets d'urbanisme prend tout son sens lorsque les contraintes sont fortes, qu'il s'agisse des contraintes géographiques, législatives (dispositions de la loi littoral), de sécurité (plans de prévention des risques naturels), de desserte urbaine et interurbaine, de constructions de logements et d'activités commerciales et touristiques pouvant bénéficier au plus grand nombre.

S'il ne semble pas y avoir de modèle de développement exclusif adapté à la ville littorale, selon l'architecte urbaniste Bruno FORTIER, il y a toutefois une nécessité de créer ou de rétablir un lien fort entre le rivage et le centre ville, en particulier dans les villes portuaires.

L'exemple de la ville du HAVRE a été cité comme "remarquable" pour la requalification des espaces portuaires et innovant pour les expériences de logements étudiants et de leur hébergement en centre ville.

La politique urbaine doit s'accompagner d'une politique ambitieuse de logements mixtes et de transports urbains comme l'envisage le projet de construction de logements dans les espaces portuaires délaissés de la ville de Boulogne sur Mer (projet axe LIANE)

Les élus des communes portuaires demandent à pouvoir disposer de compétences sur le domaine public portuaire leur permettant de valoriser des espaces délaissés et de mener une politique cohérente d'aménagement urbain.

Au cours du débat, les élus ont préconisé la **densification de l'habitat**, le maintien des commerces de proximité en centre ville et des activités traditionnelles liées à la pêche en bord de mer ou à la plaisance sur le port, **comme atout du développement durable.**

Les élus doivent souvent réaménager leurs fronts de mer pour rendre aux piétons et aux touristes cet espace attractif et ils envisagent de nouveaux modes de transports pour desservir les quartiers périphériques et le centre ville, en période estivale et hors saison. La question des parkings reste une préoccupation pour beaucoup d'entre eux.

Cette évolution de la ville littorale associant solidarité et promotion du tourisme évite une trop grande consommation de foncier avec toutes les charges afférentes, réduit les problèmes de transport vers des grandes surfaces périphériques, dynamise la zone portuaire et conserve aux villes une identité maritime forte.

Les élus soucieux de la protection de l'environnement, reconnaissent que la loi littoral de 1986 a été un grand progrès évitant le mitage excessif du littoral. Ils confirment leur soutien à la loi de 1986 de protection, d'aménagement et de mise en valeur du littoral français.

En réponse aux détracteurs de cette loi, les élus ont constaté que le développement des villes littorales, dans leur diversité, n'avait pas cessé, bien au contraire, car depuis 25 ans elles continuent à accueillir de plus en plus de populations et plus de 3 millions de nouveaux résidents sont attendus d'ici 2040.

Toutefois, les élus dénoncent l'interprétation parfois trop rigoureuse des juges et surtout la généralisation souvent excessive et maladroite des cas d'espèce qui en résulte. Ils constatent la variété d'appréciation de certaines notions des circulaires de mars 2006, comme celle de "hameau", de "construction en continuité" (notamment s'agissant des îles) ou des difficultés rencontrées par les agriculteurs et les pêcheurs pour la création ou l'extension de bâtiments nécessaires à leurs exploitations.

Les élus s'interrogent sur l'évolution, en termes économiques de cette frange littorale, qui accueille une population de 6 millions d'habitants et qu'ils ne souhaitent pas figer dans le seul essor d'activités touristiques.

Ils s'engagent de façon résolue dans une planification stratégique à terre, grâce aux schémas de cohérence territoriale, et également en mer car ils comptent élaborer avec détermination les volets maritimes correspondant. Les réflexions déjà menées depuis des années par les régions doivent être prises en compte.

Les élus souhaitent qu'une réflexion partenariale –au sein du Conseil National de la mer et des littoraux - associant toutes les parties prenantes soit conduite sur la mise en cohérence des différentes politiques publiques qui devraient figurer dans les documents stratégiques de façade et de bassin.

Ils soulignent également la spécificité des îles et les contraintes fortes qu'elles subissent et demandent qu'un examen particulier soit réservé à leurs situations, dans leur diversité.

S'agissant des critiques formulées contre les interprétations trop rigoureuses de la loi littoral par des services de l'Etat en région ou par les juges, les élus suggèrent à l'administration de réécrire, de manière cohérente, les deux circulaires de 2006 et de les traduire dans un décret qui fonderait sans équivoque l'interprétation par les juridictions et l'administration.

Comment intégrer, dans des espaces fragiles et parfois déjà saturés, l'accueil de nouvelles énergies renouvelables (éoliennes, hydroliennes, géothermie) et notamment les énergies marines ?

Les élus de l'ANEL devant les avancées technologiques dans le domaine des énergies renouvelables avec l'implication des secteurs publics et privés, en métropole et outre mer, sont convaincus de la nécessité de développer ces énergies qu'ils envisagent comme autant de chances économiques pour les espaces littoraux.

Ils rappellent donc leur demande de soutenir la recherche et développement, notamment avec l'IFREMER, pour promouvoir les expérimentations marines et encourager les initiatives locales innovantes visant à l'émergence de nouvelles filières économiques.

La France qui occupe le 2ème rang mondial pour sa Z.E.E grâce à l'Outre-mer doit favoriser l'essor de ces nouvelles entreprises et faire mieux connaître les réalisations ultramarines en métropole.

Les élus des communes ports de pêche ont manifesté avec force leurs inquiétudes sur l'évolution des politiques communautaires et sur l'avenir des professionnels des secteurs traditionnels comme la pêche ou l'aquaculture, fortement concurrencées par des pratiques non durables des autres pays voire des Etats membres de la Communauté.

Ils constatent les efforts des professionnels pour s'adapter aux nouvelles exigences d'une pêche durable et pour dynamiser la transformation des produits halieutiques. Ils estiment donc que ces démarches doivent être poursuivies et encouragées par l'Etat et manifestent leur attachement à ces métiers porteurs d'un patrimoine et d'une identité forte et appréciée des populations.

Gouvernance pour la mer et le littoral

Quels outils pour que les collectivités du littoral puissent construire une stratégie de la mer et du littoral ? A cette question qui pose la coordination de politiques terrestres et en mer, les élus attendent des réponses avec les futurs documents stratégiques de façade et de bassin.

Si les élus ont salué avec satisfaction le vote des dispositions de la loi Grenelle II concernant la composition du Conseil national de la mer et des littoraux, ils sont impatients de voir le CNML enfin installé afin de poursuivre la réflexion avec les diverses composantes de cette instance, à l'heure où de nombreux textes relatifs à la mer et aux littoraux sont publiés.

Les élus de l'ANEL demandent donc instamment au Premier Ministre et à la ministre de l'Ecologie et de la mer de faire en sorte que le CNML soit installé le plus rapidement possible.

Les élus demandent que la gouvernance des politiques maritimes reconnaisse leur rôle majeur et leur donne les moyens juridiques et financiers de l'assumer, notamment pour leurs collègues des DOM et des TOM, appelés à siéger dans les instances nationales.

Les élus n'ont pas caché leur surprise en constatant que l'arrêté fixant la composition des conseils maritimes de façades ne reproduit pas la composition retenue pour le C.N.M.L. au niveau national, comme cela avait été acté dans le Livre bleu issu du CIMER du 9 décembre 2009.

L'absence de symétrie entre leur représentation au niveau national (50 % des membres du CNML) et celui de chaque façade maritime (pas plus de 35 % des membres dans les Conseils maritimes de façades) n'est pas conforme à l'esprit de la loi.

Yvon BONNOT, président de l'ANEL, remercie tous les élus présents lors de ces Journées nationales d'Etudes et tout particulièrement Louis GUEDON, Député maire des SABLES d'OLONNE et Patrick NAYL, maire de SAINT-GILLES CROIX DE VIE, pour leur accueil chaleureux.

Il salue les élus d'Outre-mer, venus cette année encore nombreux de Martinique, de Guadeloupe, de La Réunion et de Mayotte, témoigner de leurs spécificités et exprimer leurs attentes en cette année 2011 dédiée aux Outre-mer.

Il remercie les représentants des collectivités du Maroc et du Sénégal pour leur fidélité aux travaux de l'ANEL.

Il remercie également le Secrétaire d'Etat au Logement, Benoist APPARU, pour son message d'accueil, les personnalités présentes, les professionnels et les représentants de l'Etat qui ont contribué à enrichir les réflexions de l'ANEL, la confortant dans sa légitimité à agir pour le développement durable des territoires littoraux et des espaces maritimes.
