



HAL
open science

PLONEVEZ-LES-FLOTS : UN TERRITOIRE FICTIF POUR SOULIGNER LES DILEMMES DES ELUS LOCAUX FACE A LA GESTION DES RISQUES COTIERS

Catherine Meur-Ferec, Yann Rabuteau

► **To cite this version:**

Catherine Meur-Ferec, Yann Rabuteau. PLONEVEZ-LES-FLOTS : UN TERRITOIRE FICTIF POUR SOULIGNER LES DILEMMES DES ELUS LOCAUX FACE A LA GESTION DES RISQUES COTIERS. Espace Géographique, 2014, 43 (1-2014), pp.18-34. hal-01006481v1

HAL Id: hal-01006481

<https://hal.science/hal-01006481v1>

Submitted on 12 May 2017 (v1), last revised 13 Jun 2017 (v2)

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

PLONEVEZ-LES-FLOTS : UN TERRITOIRE FICTIF POUR SOULIGNER LES DILEMMES DES ELUS LOCAUX FACE A LA GESTION DES RISQUES COTIERS¹

C. MEUR-FEREC, Y. RABUTEAU

Catherine Meur-Ferec, géographe, LETG Brest, Géomer, UMR 6554 CNRS, IUEM, Université de Bretagne Occidentale, meurferec@univ-brest.fr

Yann Rabuteau, juriste, Réseau ALLEGANS, Brest - Chercheur associé, UMR M_101 AMURE, Université de Bretagne Occidentale, Brest, y.rabuteau@allegans.com

Introduction

Le tragique épisode de la tempête Xynthia les 27 et 28 février 2010 en Vendée, Charente-Maritime et Gironde, a renforcé en France le dispositif de planification, de prévention et de gestion des risques côtiers (submersion et érosion) pouvant affecter les populations exposées, au premier rang desquelles on trouve les habitants des communes littorales (Anziani, 2010 ; Le Louarn, 2012 ; Legal, 2012). Au-delà des réactions constatées dans l'urgence la gestion de ces risques s'inscrit dans une démarche plus large de politique publique dédiée, notamment législative.

Une analyse croisée de géographe et de juriste permet d'approcher la complexité du système de gestion des risques côtiers qui se manifeste particulièrement à l'échelle communale. C'est en effet à cette échelle locale que se concrétisent préférentiellement les difficultés d'application des textes et outils juridiques face aux dynamiques physiques et sociétales de ces espaces mouvants et convoités.

Le Maire est en effet la première autorité chargée de veiller à l'organisation des secours, mais aussi à la prévention des *accidents et fléaux calamiteux* menaçant la population de sa commune². Il peut légitimement être désorienté face à la complexité de la tâche, surtout lorsque des intérêts contradictoires s'expriment entre la nécessité d'intégrer les impératifs de développement du territoire, tout en veillant à la sécurité des citoyens et en étant légalement contraint d'intégrer des normes supérieures dans les décisions locales, sans oublier le volet pénal auquel il peut être exposé.

Pour analyser cette gestion communale et la complexité à laquelle doivent faire face les maires, nous avons construit un territoire communal imaginaire, modèle empirique, inspiré de *l'idéal-type* du sociologue M. Weber (1992) et qui serait confronté à la quintessence des problèmes d'aménagement liés aux risques côtiers.

Un « idéaltype » : Plonevez-les-Flots

Ce territoire fictif a été bâti à partir de l'expérience de plusieurs projets de recherche portant sur les risques côtiers dans le Nord-Pas-de-Calais (PNEC, 2002-04), le Languedoc-Roussillon (ANR Miseeva 2007-11), en Bretagne (GICC Adaptalitt 2009-12, ANR Cocorisco 2011-14), ainsi que de la participation à plusieurs groupes de travail nationaux : stratégie à long terme du Conservatoire du littoral (Sogreah-Artelia, 2011) ; Stratégie de gestion du trait de côte

¹ Cet article renvoie à un autre travail plus détaillé, notamment en termes de références juridiques, paru dans la Gazette des Communes en 2013 sous le titre : *Des textes au terrain : les défis posés aux élus locaux par la gestion des risques côtiers d'érosion / submersion.*

² Article L.2212-2.5° du Code général des collectivités territoriales

(Cousin, 2012). S'il est imaginaire, cet espace est construit en agrégeant de multiples configurations réelles de façon à pouvoir synthétiser sur un même espace l'ensemble des problématiques de gestion des risques côtiers de France métropolitaine³.

Ainsi, la commune de Plonevez-les-Flots est bordée à l'ouest par une côte basse sableuse où un cordon dunaire isole une zone déprimée, et à l'est par une falaise limoneuse qui recule assez rapidement (figure 1).

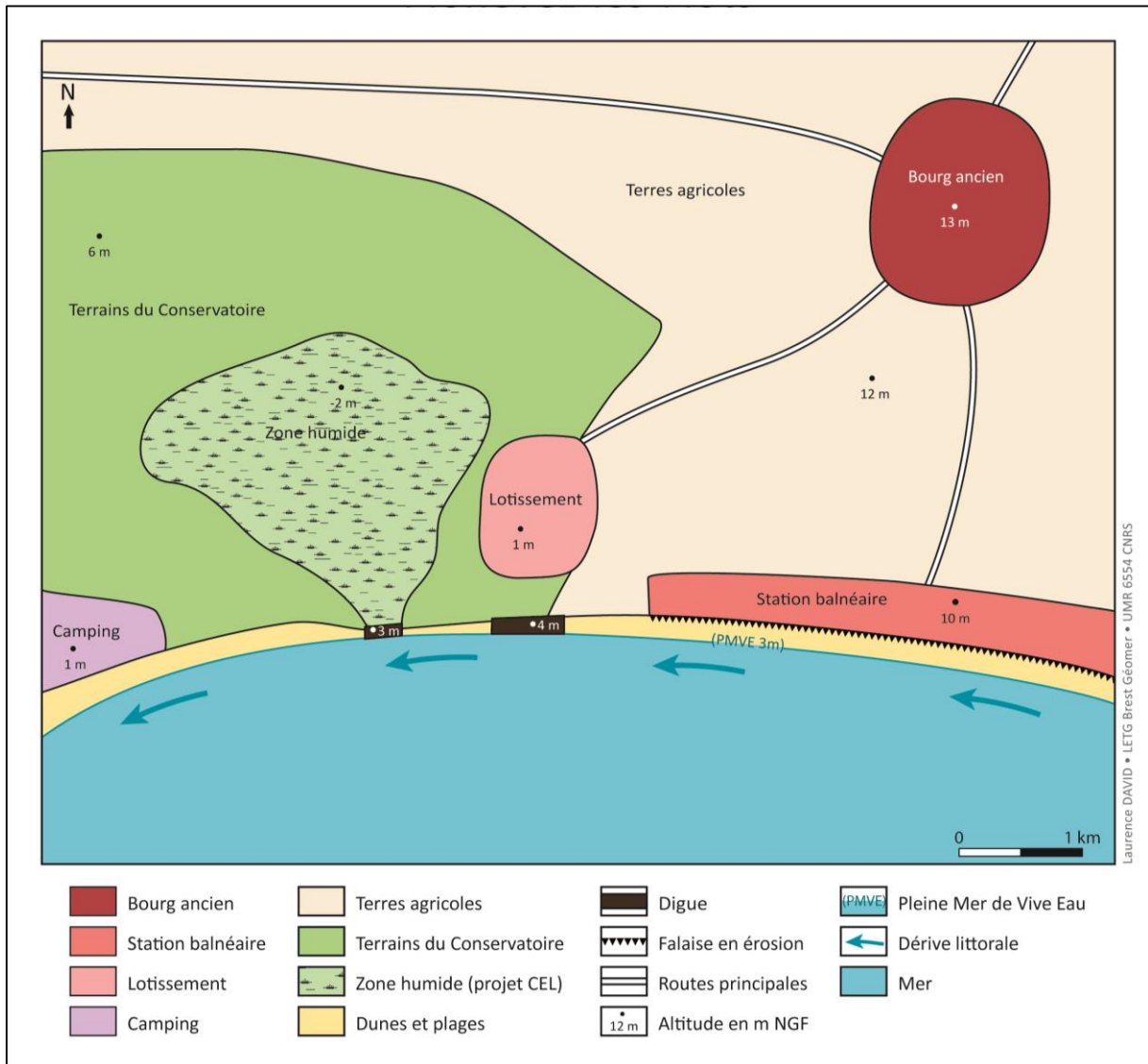


Figure 1 : schéma de la commune fictive de Plonevez-les-Flots

Autrefois humide, la partie ouest de la commune a été drainée au début du XX^{ème} siècle à des fins agricoles, puis partiellement occupée par un lotissement d'une cinquantaine de maisons dans les années 1990. Le lotissement est situé 2 m sous le niveau des plus hautes mers de vive-eau. Une digue, en mauvais état et dont on ne connaît plus le propriétaire, empêche l'entrée de la mer dans cet ancien marais maritime. Tout à fait à l'ouest de la

³ Les communes ayant notamment alimenté ce modèle sont Bray-Dune, Oye-Plage, Wissant, Wimereux, Tébeurden, Guisseny, l'Île Tudy, Gâvres, Penestin, Noirmoutier, la Faute-sur-Mer, Palavas-les-Flots, Carnon...

commune, l'ancien camping municipal a été repris, au début des années 2000, par une société privée qui a remplacé une grande partie des emplacements par des chalets (habitations légères de loisirs). La majeure partie de ce camping est situé à plus d'un mètre sous le niveau de pleine mer de vive-eau (PMVE).

Traditionnellement agricole, la commune garde des atouts agronomiques liés à des sols sablonneux, un climat doux et humide et à la pratique traditionnelle de fertilisation par des algues (label « primeurs bio de Plonevez »). A la fin du XIX^{ème} siècle, Plonevez a connu un essor touristique et un dédoublement classique entre le bourg ancien situé à 3 km du trait de côte, et la station balnéaire dont les villas cossues bordent la falaise. Les propriétaires, essentiellement résidents secondaires, se sont groupés au sein d'une association pour lutter contre l'érosion de la falaise et réclament une intervention de la commune pour installer des protections efficaces.

Au début des années 1980, le Conservatoire du Littoral a acquis environ un tiers de la surface communale constituée de dunes, de prairies et de zones humides. Ce secteur est aujourd'hui classé en zone Natura 2000. Le Conservatoire et le chargé de mission Natura 2000 étudient actuellement un projet de dépoldérisation pour laisser à nouveau la mer entrer dans une partie de ses terrains et accroître ainsi la biodiversité du site. Il suffirait pour cela de détruire une petite digue non classée dont il est propriétaire. Mais les membres de la récente Association de Défense des habitants du Lotissement de la Digue, voient se projet d'un très mauvais œil car ils craignent que cette réouverture d'une partie du polder ne favorisent indirectement des intrusions marines sur leurs terrains. Cette question fait l'objet d'une vive polémique soulevée en réunion publique à la mairie.

En raison d'un risque pour la vie humaine, et en accord avec la stratégie nationale de gestion du trait de côte (Cousin, 2011), une étude de faisabilité pour la relocalisation des 50 maisons du lotissement est en cours par le Centre d'Etudes Technique de l'Équipement (CETE). La commune n'ayant plus de foncier disponible pour ce genre d'opération, le CETE se tourne vers la communauté de communes « Terres et Mer d'avenir » dont fait partie Plonevez-les-Flots. L'association des habitants du lotissement est à nouveau fortement mobilisés contre ce projet et réclament une consolidation massive et rapide de la digue qui les isole de la mer et dont la destruction mettrait leur vie et leurs biens en péril.

La commune connaît une chute de sa démographie depuis une vingtaine d'année. La population vieillit, l'école maternelle ferme des classes chaque année, plus de la moitié des habitations sont des résidences secondaires ce qui met le commerce local en difficulté hors-saison. Pour dynamiser et rajeunir le territoire, le conseil municipal souhaite offrir des logements sociaux à des jeunes couples mais il reste très peu de foncier potentiellement disponible sur la commune et il se situe sur des terres agricoles. Le syndicat des « Jeunes Agriculteurs Bio de Plonevez », soutenu par la société d'aménagement rural et d'établissement foncier (Safer), est fortement opposé à ce projet.

Cet article propose d'établir un panorama des dispositions en vigueur en matière de gestion des risques côtiers et de caractériser leurs modes de mise en œuvre, à travers le prisme de cette commune imaginaire; il suit la trame des préoccupations des élus. Dans un premier temps, et selon les priorités du maire telles qu'imposées par les textes, il s'agira de veiller à la sécurité quotidienne de la population par l'information, la préparation et l'alerte (I). Viendra ensuite le problème de la protection face aux aléas (submersion pour le lotissement et érosion pour les villas) et donc la recherche de financements pour lancer de gros travaux

(II). Parallèlement, se posera la question de la stratégie communale en matière d'urbanisme et de ses capacités de développement conformément à la volonté de l'équipe municipale (III). Enfin, le sujet de la relocalisation des enjeux, prônée par la stratégie nationale de gestion du trait de côte, sera l'objet de discussions pour l'avenir à long terme de la commune et de l'intercommunalité dans un contexte de changement climatique (IV).

1. Veiller à la sécurité de la population

La nouvelle équipe municipale, consciente de la vulnérabilité du territoire communal, a fait de la gestion des risques de submersion et de la question de l'érosion une priorité de son mandat. Dès sa prise de fonction, un état des lieux en termes de sauvegarde de la population a été effectué. Il ressort de ce bilan que l'information et la sensibilisation aux risques côtiers est nettement perfectible sur son territoire.

1.1. L'exercice de la police de l'ordre public⁴

Le maire de la commune est d'abord autorité de police administrative générale de l'ordre public, et, à ce titre, a l'obligation d'intervenir⁵. Il s'agit bien d'une obligation, dont le refus de mise en œuvre pourrait être contesté et sanctionné par la juridiction administrative, sur le terrain de la responsabilité pour faute. Face à ce constat, le Maire de Plonevez et son équipe ont en premier lieu travaillé sur une série d'arrêtés municipaux destinés à prévenir la population et à signaler les risques (affichage suspendant la servitude de passage des piétons sur certaines parties du sentier côtier, matérialisation d'une zone interdite au public au pied de la falaise menacée d'éboulement). Toute action en responsabilité à l'encontre de la commune sur la base d'une faute dans le défaut de signalisation des risques est ainsi prévenue.

Ensuite, la question se pose de l'attitude à adopter face à l'Association de Défense des habitants du Lotissement qui veut mettre la commune « face à ses responsabilités en ce qui concerne l'entretien de la digue ». En effet, si on ne parvient toujours pas aujourd'hui à identifier un propriétaire, ou un gestionnaire, l'association considère que la commune doit entretenir cet ouvrage privé. Elle s'appuie pour cela sur le fait que la commune, au titre des pouvoirs de police générale, même en cas de propriété ou de gestion privée, se doit d'intervenir dès lors qu'elle a connaissance de l'état de l'ouvrage pour prévenir toute atteinte à la sécurité publique. Ainsi, la gestion de la digue n'est pas transférée à la commune, mais dans un objectif de préservation de l'ordre public, le maire doit mettre en œuvre à son égard ses pouvoirs de police.

Le camping doit lui aussi faire l'objet de toute l'attention du maire au regard de l'exercice de la police administrative générale, conjointement avec le Préfet. Dans le cadre de la prévention des atteintes à la sécurité publique face à un péril grave et imminent (inondation par submersion ici), l'autorité municipale peut prescrire toutes mesures nécessaires, ordonner la fermeture temporaire de l'établissement ou son évacuation, ou faire assurer cette évacuation par voie judiciaire, sous réserve de motiver sa décision et du caractère proportionné de la mesure face au risque encouru. De plus, du fait des dispositions issues à la fois du Code de l'urbanisme (articles R. 443s), et de la Circulaire du 7 avril 2010 relative aux mesures à prendre suite à la tempête Xynthia, la question du maintien du camping s'est posée avec force. Après recensement et examen de sa situation le préfet de département a

⁴ Cette contribution doit beaucoup à la base de données « risques » de la base de données Prim.net

⁵ Article L.2212-2.5° du Code Général des Collectivités Territoriales.

finalement décidé le maintien du camping de Plonevez mais son exploitant devra se conformer aux exigences d'informations préventives, d'alerte et d'évacuation de ses occupants, en conformité avec les dispositions communales, notamment établies dans le Plan Communal de Sauvegarde, et les dispositions des articles R.443-9 à 12 du Code de l'urbanisme.

1.2 L'information préventive et la préparation face aux risques

Outre le principe général d'accès aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques (Article L. 124-1 du Code de l'environnement), et indépendamment des DICRIM⁶ et PCS (Cf. infra), la population doit pouvoir être informée de la réalité des risques identifiés sur le territoire communal.

Cette information obligatoire n'est pas exclusivement entre les mains de la Commune et peut concerner des personnes privées à l'occasion de transaction immobilière. C'est d'autant plus vrai pour d'éventuels nouveaux arrivant sur le territoire de Plonevez qui, en tant que commune visée par un Plan de Prévention des Risques (PPR), bénéficient de l'obligation d'information des acquéreurs et locataires de l'article L. 125-5.I du Code de l'environnement.

S'agissant de la prévention par l'information de la population résidente, mais également de la préparation des services en cas de sinistre, Plonevez entreprend aujourd'hui l'élaboration de son DICRIM en tant que déclinaison locale du Dossier Départemental sur les Risques Majeurs (DDRM). Sur la base des articles R. 125-10 et 11 du Code de l'environnement, le futur DICRIM devra préciser les caractéristiques des risques naturels relevés sur le territoire de Plonevez, les dispositions pertinentes du PPR, ainsi que l'ensemble des mesures de gestion de ces risques par la Commune, notamment les modalités d'affichage des consignes de sécurité conformément à l'article R. 125-12, et selon les cas visés à l'article R. 125-14 du Code de l'environnement. L'ensemble de la population sera par ailleurs informé de l'existence du DICRIM par un affichage en Mairie pendant 2 mois, puis pourra librement le consulter sur simple demande.

Au delà ces mesures, la Commune doit envisager également la mise en place de son Plan Communal de Sauvegarde (PCS) dorénavant obligatoire en cas de PPR approuvé⁷. La constitution d'un PCS lui permettra en outre de solliciter de l'Etat un taux de subvention pour études et travaux⁸ supérieur (40 % contre 25 % sans PCS). Il s'agit là aussi d'un chantier important pour Plonevez car le futur PCS devra regrouper l'ensemble des documents relevant de la compétence communale et relatifs à l'information préventive et à la protection des populations, en tant que déclinaison communale du dispositif ORSEC⁹ avec lequel il devra être compatible. A l'issue de son élaboration le PCS sera un instrument essentiel de la gestion opérationnelle en cas de survenance d'un évènement dommageable. En effet il doit permettre de préciser l'organisation et la diffusion de l'alerte, le recensement des moyens disponibles, les mesures de soutien de la population, de sauvegarde et de protection.

Néanmoins, ne disposant pas de moyens propres de sécurité civile, mis à part le personnel de la police municipale, mais qui serait affecté à d'autres fins en cas de sinistre (maintien de

⁶ Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs.

⁷ Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 et décret n° 2005-1156 du 13 septembre 2005.

⁸ Dans le cadre des PAPI et PSR

⁹ ORSEC acronyme d'Organisation de la Réponse de Sécurité Civile.

l'ordre, circulation, signalisation...), la municipalité envisage de confier l'élaboration de son PCS à l'intercommunalité. Ainsi, comme le prévoit l'article 5 du décret de 2005, il s'agirait de mettre en place un Plan Intercommunal de Sauvegarde, afin de permettre une large mobilisation de moyens adaptés à un sinistre d'une ampleur particulière. Ce Plan intercommunal intégrerait alors les collectivités concernées par les risques côtiers et membres de la communauté de communes « Terres et Mer d'avenir ». Dans tous les cas, le Plan devra être révisé au plus tard tous les 5 ans.

1.3 La mise en œuvre de l'alerte et l'organisation des secours

Au-delà des obligations incombant au maire au titre de la police administrative générale, et des démarches visant la préparation et l'information préventive, il faut envisager la mise en œuvre opérationnelle en cas d'aléa avéré et de réalisation du risque.

Pour autant la police administrative n'ignore pas l'intervention en cas de crise, bien au contraire on l'a vu, elle impose une obligation d'agir pour faire cesser le trouble ou le péril. Ceci étant, en pratique, si le maire conserve sa compétence en matière de police administrative générale, la mise en œuvre des secours s'inscrira dans un cadre opérationnel distinct (ORSEC) ou dans le PCS.

Sur le territoire de Plonevez-les-Flots, comme partout en France, le dispositif d'alerte national est susceptible de s'appliquer. En premier lieu donc, les conditions de l'alerte s'inscrivent dans le cadre de la loi de 2004 sur la modernisation de la sécurité civile, qui impose une vigilance permanente des services de l'Etat, et la diffusion des informations relatives aux risques auprès des populations exposées. Les modalités de diffusion de l'alerte sont elles-mêmes précisées par le décret du 12 octobre 2005 relatif au code d'alerte national¹⁰.

Ensuite, des procédures d'alertes spécifiques aux risques côtiers existent depuis la tempête Xynthia ; c'est le cas du dispositif « vigilance vagues-submersion ». Ce dispositif de vigilance et d'alerte s'inscrit dans la même approche que les vigilances dédiées aux 8 autres aléas météorologiques et hydrologiques (vent violent ; pluie-inondation ; inondation ; orage ; neige-verglas ; avalanche ; grand froid ; canicule). L'information et l'alerte se font par la publication de bulletins et de cartes, 2 fois par jour, associant 4 couleurs et un pictogramme dédié, avec des actualisations en cas d'évolution. Le dispositif est élaboré et suivi par l'action de Météo-France, du SHOM, de la Direction Générale de la Prévention et des Risques, et de la Direction Générale de la Sécurité Civile pour sa mise en œuvre opérationnelle. Si le maire est responsable de la surveillance de ces différents états de vigilance en tant qu'autorité de police, le Préfet l'informerait systématiquement en cas de vigilance « rouge » afin de mettre en œuvre le PCS. En fonction de l'étendue géographique et du nombre de communes concernées par la vigilance rouge, le Préfet de département, voire le Préfet de zone de Défense, sera alors en charge de la gestion et de la coordination de la crise à l'échelle pertinente. Le Maire conservera sa compétence de maintien de l'ordre public au titre de la police administrative générale, et la mise en œuvre des dispositions pertinentes du DICRIM et du PCS.

¹⁰ Décret n°2005-1269 du 12 octobre 2005.

2- Consolider les protections contre la mer

Au-delà de la gestion quotidienne de la sécurité des habitants, la Commune redoute la survenue de la conjonction exceptionnelle d'un épisode tempétueux et d'une pleine mer de vive-eau, comme cela fut le cas lors de Xynthia. Le premier réflexe dans une telle situation de vulnérabilité consiste le plus souvent à trouver les moyens de renforcer la ligne de rivage, en consolidant les ouvrages existants contre la submersion et en aménageant de nouveaux équipements pour lutter contre l'érosion. Ce genre de projet pose à la commune le double problème de la responsabilité et du financement.

2.1- Renforcer une digue classée ouvrage hydraulique

La Circulaire du 7 avril 2010 *relative aux mesures à prendre suite à la tempête Xynthia* demande aux services de l'Etat concernés de recenser les « systèmes de protection » existants contre les submersions et de déterminer les ouvrages qui protègent effectivement un grand nombre de personnes et qui relèvent alors du décret de 2007 sur les ouvrages hydrauliques¹¹.

Ce décret n'est pas un texte spécifique aux digues de mer ; il a été pensé pour les barrages et les digues fluviales. Son principe est de responsabiliser les propriétaires ou « exploitants » d'ouvrages hydrauliques en les contraignant à la surveillance régulière et à l'entretien des ouvrages, au regard des vies humaines et des biens menacés en aval. Par extension, ce décret englobe aussi les digues de mer mais, avant Xynthia, il n'était pas strictement appliqué aux ouvrages maritimes. Depuis Xynthia, tous les systèmes de protection contre la mer doivent faire l'objet d'un classement par les Directions Départementales du Territoire et de la Mer (DDTM), contrôlé par les Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL). Les ouvrages les plus importants doivent faire l'objet d'une étude de danger, d'une surveillance régulière et des travaux nécessaires à leur sûreté, le tout au frais des propriétaires ou « exploitant »/ gestionnaire.

On perçoit un certain décalage entre ce texte pensé pour la gestion des crues et barrages et les systèmes côtiers auxquels il est appliqué. En effet, les digues de mer ne font pas l'objet d'« exploitation » à proprement parler et ne sont pas des ouvrages de berges ayant pour but de protéger des habitations ; elles ont souvent été conçues pour isoler de la mer des zones agricoles poldérisées dont la submersion exceptionnelle ne présentait pas une gravité extrême car elles n'étaient pas habitées (Verger, 2011). Un autre problème de fond venant de ce classement est que le nombre d'habitants concernés est calculé uniquement par rapport à la hauteur de l'ouvrage existant et non pas en fonction d'un niveau de surcote marine exceptionnelle. En cas d'ouvrages bas déjà sous-dimensionnés, ce mode de calcul minimise la population exposée, et donc les contraintes d'entretien.

Ainsi, de nombreux ouvrages maritimes sont perçus par leurs propriétaires comme ne rapportant rien (bien qu'ils permettent le maintien de leur terrain « au sec », et donc leur statut de parcelles privées, hors domaine public maritime - DPM !) si ce n'est des responsabilités et des frais qui deviennent de plus en plus lourds. Dans ces conditions, ces digues maritimes deviennent un fardeau pour leurs propriétaires qui, lorsqu'ils sont des particuliers, cherchent souvent à s'en débarrasser ou à tout le moins ne revendiquent pas leur droit de propriété. Plusieurs ouvrages se retrouvent ainsi « orphelins »¹² faute de

¹¹ Décret n° 2007-1735 du 11 déc. 2007.

¹² Quelques 119 km sur les 510 km de digues maritimes n'ont pas de gestionnaire identifié, soit 23 % (base de données nationale « *Bardigues* » du Ministère en charge de l'Environnement et du Cemagref, in CEPRI, 2011).

propriétaire identifié. C'est le cas de la digue de Plonevez-les-Flots au droit du lotissement. Or, S'agissant des digues existantes, la loi « Grenelle 2 »¹³ de 2010, prévoit qu'elles devront être mises en conformité avec la réglementation ou à défaut « neutralisées », c'est-à-dire détruite, arguant du fait qu'une digue abandonnée peut être plus dangereuse qu'utile¹⁴. Cette sommation de l'Etat, qui semble peu réaliste dans bien des cas, le dédouane de la responsabilité de s'occuper de tous les ouvrages abandonnés, mais il renvoie de fait la question aux collectivités locales qui, comme à Plonevez-les-Flots, n'envisagent pas la destruction de la digue protégeant des habitations. Ainsi, la commune est poussée à prendre en charge l'organisation de l'entretien de l'ouvrage, ou à trouver une autre solution comme la délocalisation des biens exposés.

Au-delà de la question des obligations liées aux digues, « *Le point fondamental est le financement. La question de la maîtrise d'ouvrage sera résolue quand le financement sera résolu* » Noël Faucher (maire de Noirmoutier-en-l'île) 7 juillet 2010 (in CEPRI 2011).

2.2- Financer des travaux de protection contre la mer : le PSR.

Le « plan digue » de mars 2010 a progressivement évolué en « Plan Submersions Rapides : submersions marines, crues soudaines et ruptures de digues », dit PSR (CEPRI -Centre européen de prévention du risque inondation, 2011 ; MEDDTL, 2011). Comme le décret sur les ouvrages hydrauliques, le PSR concerne à la fois les submersions marines et les crues fluviales (soudaines uniquement). Cependant, il prévoit un programme spécifique au littoral qui a le mérite de traiter simultanément les questions d'érosion et de submersion.

Le PSR est conçu comme un plan interministériel alimenté par des contractualisations avec les collectivités territoriales qui soumettent leurs projets à l'Etat (instruction par les DREAL). Sur le littoral, l'obtention du label « PSR » est le sésame pour financer, sur le fonds dit « Barnier ¹⁵», des travaux de consolidation des ouvrages de protection contre la submersion marine. Le budget alloué par l'Etat aux PSR est de 500 millions d'euros pour la période 2011-16.

Le maire de Plonevez-les-Flots prépare donc un projet de PSR pour conforter la vieille digue qui protège le lotissement. Il a fait appel à un bureau d'étude financé par la commune pour répondre au cahier des charges de labellisation technique du projet. Celui-ci conseille à la commune une surélévation de la digue pour anticiper les effets du changement climatique. Mais un simple PSR ne permet pas ce type d'opération. Si les travaux consistent à rehausser le système de protection, ils doivent s'inscrire dans un projet plus global monté dans le cadre d'un PAPI.

2.3- Obtenir des financements supplémentaires en montant un projet de territoire plus intégré : le PAPI

Les PAPI (Programmes d'Action de Prévention des Inondations ont été initiés dès 2002 par le Ministère chargé de l'Environnement et concernent à l'origine uniquement les inondations continentales. Mais suite à la catastrophe de Xynthia, des PAPI « seconde génération » ont été étendus aux risques côtiers.

Le principe de fonctionnement des nouveaux PAPI est celui d'un appel à projet permanent. Les collectivités territoriales soumettent leur dossier à l'Etat. Le budget alloué par l'Etat aux

¹³ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement, article 220.

¹⁴ Instruction du Gouvernement du 20 octobre 2011 (NOR : DEVP1127131J), non publiée au JORF.

¹⁵ Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs créé par la loi n° 95-101 du 2 février 1995.

PAPI est de 350 millions d'euros pour la période 2011-15 et est alimenté par le fonds Barnier et le programme prévention des risques du MEDDE.

L'objet du PAPI est plus global que celui du PSR ; il ne comporte pas obligatoirement d'actions relatives aux ouvrages de protection (même si c'est souvent la première motivation des collectivités) et implique une vision intégrée dans un projet de territoire et de gestion des risques cohérent. En outre, l'échelle d'un PAPI est plus large que celle d'un PSR ; il s'agit d'un territoire de projet à construire, qui peut correspondre à l'échelle d'un SCOT¹⁶ ou d'un inter-SCOT par exemple et doit au minimum sur la côte couvrir une cellule hydrosédimentaire.

Les collectivités territoriales peuvent monter dans un premier temps un « PAPI d'intérêt » pour solliciter le financement d'études. Le « PAPI complet » comprendra obligatoirement un diagnostic, une stratégie, un programme d'action et une analyse coût-bénéfices en cas de dépenses d'investissement. L'Etat a élaboré pour les collectivités candidates (et les bureaux d'études qu'elles choisiront) un cahier des charges détaillé (MEDDTL, 2011) étroitement articulé avec, d'une part, la directive européenne inondation de 2007¹⁷ et, d'autre part, la méthodologie préconisée pour les « nouveaux » PPRN (Plan de Prévention des Risques Naturels) « littoraux ». Le dossier de PAPI est un document lourd à monter, demandant des études approfondies portées par les collectivités territoriales.

En discutant avec ses homologues lors d'une réunion de l'ANEL (Association Nationale des Elus du Littoral), le maire de Plonevez-les Flots a découvert une récente circulaire¹⁸ encourageant les porteurs de PSR à intégrer leur projet dans un dossier plus global de PAPI. Le label PAPI étant obligatoire pour les grands travaux et l'utilisation du fonds Barnier, ce montage permettrait d'augmenter ses chances d'obtenir des financements conséquents pour renforcer la protection contre la mer sur sa commune.

Le premier réflexe pour la commune est donc de se protéger contre la mer, face à un risque devenu tangible depuis Xynthia. Mais ces actions n'agissent que sur un des paramètres du risque : l'aléa (submersion et érosion). Une autre façon, complémentaire, de réduire la vulnérabilité d'un territoire est d'agir sur les enjeux, via la maîtrise de l'urbanisation.

3. La stratégie communale en matière d'urbanisme et de capacités de développement face aux risques côtiers.

Adopté dans sa dernière version bien avant la Loi SRU¹⁹, le POS de la Commune doit être aujourd'hui révisé et, à cette occasion, remplacé par un Plan Local d'Urbanisme (PLU). L'élaboration du futur PLU devra nécessairement, et sous peine d'annulation, tenir compte des risques naturels prévisibles tels que le précise l'article L. 121-1.3° du Code de l'urbanisme. Parallèlement, l'EPCI « Terres et Mer d'avenir » a décidé de mettre en place un SCOT qui devra aussi intégrer la gestion des risques naturels. Par ailleurs, Plonevez est bien sûr soumise à l'application « Littoral ».

¹⁶ SCOT : Schéma de COhérence Territoriale, article L.122-1.1 s du Code de l'urbanisme.

¹⁷ Directive européenne 2007/60 du 23 octobre 2007.

¹⁸ Circulaire du 12 mai 2011.

¹⁹ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, « Solidarité et Renouvellement Urbains », dite loi «SRU».

3.1 L'élaboration du Plan Local d'Urbanisme et l'intégration des risques côtiers

Si l'élaboration du projet de PLU est pour l'instant plus avancée que celle du SCOT il devra néanmoins être compatible, ou rendu compatible, avec les dispositions de celui-ci au titre de l'article L. 121-1.15° du Code de l'urbanisme. Cette question de l'articulation entre les deux démarches se pose avec d'autant plus de force que le maire de Plonevez s'interroge sur les possibilités d'ouvrir à l'urbanisation des zones agricoles pour accueillir le lotissement de la digue en cas de relocalisation de celui-ci. Or la loi « Grenelle II » a ainsi modifié l'article L.122-2 du Code de l'urbanisme : « *Dans les conditions précisées au présent article, dans les communes qui ne sont pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale applicable, le plan local d'urbanisme ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2002 ou une zone naturelle (...)* »

Quoiqu'il en soit, dans les deux cadres (SCOT et PLU) les risques naturels à caractériser et à intégrer devront être en particulier précisés par le Préfet dans le « porté à connaissance » qui suit la décision d'élaboration ou de révision du PLU, conformément à l'article R.121-1 du Code de l'urbanisme. Le « porté à connaissance » engage l'Etat quant à son contenu et devra présenter les risques en cause, les dispositions destinées à prévenir ces risques, tel le PPRL²⁰ approuvé, ou encore les données techniques pertinentes.

Pour autant, la Commune doit dans un premier temps concentrer ses efforts sur l'élaboration de son PLU et l'intégration des risques côtiers. Ainsi, l'équipe municipale étudie les données transmises par le Préfet dans le porté à connaissance sur l'état de risques, et examine également les conclusions de différentes études commandées auprès de bureaux spécialisés, quant à la situation de la falaise (érosion), de la digue (consolidation, destruction), à la relocalisation du lotissement et à l'aménagement du camping. Les études préalables réalisées au cours de l'élaboration du PPRL par le Préfet sont également considérées.

Aujourd'hui la principale crainte du maire sur la légalité de son futur PLU, est de savoir si les risques de submersion et d'érosion seront suffisamment pris en compte dans le dispositif local. En effet, par exemple, un arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Marseille²¹ a retenu son attention en disposant « *qu'en ne prenant pas suffisamment en compte le risque d'inondation, le PLU approuvé compromettrait gravement, notamment, un des principes énoncés par l'article L. 121-1 applicable du code de l'urbanisme, selon lequel les PLU doivent déterminer les conditions permettant d'assurer la prévention des risques naturels prévisibles (...)* ».

Les cartes de zonage du futur PLU sont particulièrement stratégiques car elles devront s'articuler, sans aucune contradiction avec les zonages du PPRL. Ensuite, le règlement du PLU va revêtir une grande importance dans la gestion des risques car ce sont ses prescriptions qui vont juridiquement s'imposer aux futures autorisations d'occupation du sol. Le règlement pourra se fonder sur le PPRL obligatoirement annexé au PLU du fait de sa valeur de servitude d'utilité publique afin de prescrire des conditions particulières²² de construction dans les zones à risque.

²⁰ A Plonevez, le PPR est dit « Littoral » (PPRL) du fait de l'intégration du risque de submersion et du risque d'érosion.

²¹ Cour Administrative d'Appel de Marseille, 29 janvier 2010, « Commune de Saint-Privat-des-Vieux ».

²² Article L.562-4 du Code de l'environnement

3.2 Les autorisations d'occupation du sol

Avant même d'évoquer les conditions de délivrance du permis de construire, il faut souligner l'impact de l'intégration des risques sur les demandes de *certificats d'urbanisme*. La commune doit délivrer à celui qui en fait la demande (l'acquéreur potentiel d'une parcelle, par exemple) les informations²³ pertinentes compte tenu de la demande de certificat « ordinaire » faisant état des contraintes, ou « détaillé » s'il s'agit d'une opération précise. Le Maire de Plonevez a ainsi délivré un certificat négatif, sur la base du risque de glissement de terrain recensé au PPR, à un propriétaire de villa située sur la falaise et qui voulait connaître l'état des contraintes opposables dans l'hypothèse de l'extension de son habitation.

Concernant les permis de construire, la prise en compte des risques côtiers s'imposera dès l'instruction de la demande puisque, en cas d'urbanisation nouvelle en *zones bleue*, le demandeur devra fournir une « *étude préalable* »²⁴ attestant que le projet prend en compte les prescriptions du PPR. Dans tous les cas, le Maire conserve la faculté de refuser la délivrance d'une autorisation de construire sur la base de l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme.

Le respect de la loi « Littoral » limite aussi les possibilités d'ouvrir de nouveaux espaces à l'urbanisation dans les *espaces remarquables*, les *coupures d'urbanisation*, la *bande des 100 mètres*, les *espaces proches du rivage*, etc. Le cas du lotissement de la digue et de son éventuelle relocalisation en *espace proche du rivage*, sera confronté au *caractère limité* de cette urbanisation nouvelle, or s'agissant de 50 logements son appréciation sera sans doute délicate. Relocaliser le lotissement à proximité du bourg ancien et en continuité avec lui, pourrait être une meilleure solution, sous réserve de la disponibilité des terres agricoles.

Les précautions d'urbanisme liées aux risques côtiers imposées par le PPR, conjuguées aux limites induites par la loi « Littoral », complexifient donc la politique de développement communale et « fragilisent » la légalité du futur PLU. Les conséquences de cet ensemble de contraintes sur les autorisations que pourraient délivrer la Commune inquiètent le Maire qui s'interroge sur les risques encourus, au-delà de la seule légalité, mais en cas de sinistre qui pourrait malgré tout survenir. La jurisprudence administrative précise à cet endroit que le critère déterminant est l'étendue de la connaissance que l'autorité avait des risques. Lorsque l'autorité qui délivre l'autorisation a une connaissance suffisante pour refuser une demande d'occupation du sol et délivre néanmoins un permis, sa responsabilité pourrait être engagée en cas de sinistre²⁵. A l'inverse, sa responsabilité ne peut être engagée si la commune n'a pas connaissance des risques lors de l'autorisation²⁶.

Ces contraintes spécifiques en matière d'urbanisme se posent aussi bien sûr en cas de relocalisation d'une partie du bâti trop exposé, auxquelles s'ajoutent souvent la question de l'expropriation.

²³ A ce titre le certificat d'urbanisme rejoint la problématique de l'information du public exposée en 1 supra.

²⁴ Article R. 431-16 e) du Code de l'urbanisme

²⁵ CAA de Bordeaux, 28 déc. 2009, Commune d'Argenton sur Creuse.

²⁶ Conseil d'Etat, 16 juin 2010, M. Jean A., n° 312331.

4- Penser l'avenir à plus long terme dans un contexte de changement climatique

Outre la maîtrise de l'urbanisation future, il peut dans certains cas être judicieux pour réduire la vulnérabilité de supprimer des enjeux existants ou de les éloigner de l'aléa. Cette solution a été prônée, mais malheureusement *a posteriori*, par la Circulaire du 7 avril 2010 post Xynthia. On sait les polémiques qui sont nées de ces décisions de détruire les bâtiments situés en « zones noires », prises dans la précipitation²⁷ et qui semblaient ignorer les possibilités d'expropriation préventives déjà offertes par la loi Barnier depuis 1995²⁸.

4.1- Exproprier des « biens exposés à certains risques naturels majeurs menaçant gravement des vies humaines »

Tout d'abord, l'article L.561-1 du Code de l'environnement énumère limitativement les *risques naturels prévisibles* qui peuvent justifier l'expropriation pour cause d'utilité publique, parmi lesquels on trouve les « *mouvements de terrain* » et les « *submersions marines* ». Une question demeure posée quant à l'assimilation de l'érosion aux « *mouvements de terrain* » mais il semble que la jurisprudence admette des expropriations pour risque d'érosion²⁹ ; la stratégie nationale de gestion du trait de côte va également dans ce sens (Cousin, 2011).

Ensuite il est précisé que, pour recourir à l'expropriation, les risques identifiés doivent menacer « *gravement des vies humaines* ». L'article R.561-2 du Code de l'environnement précise qu'il s'agit de distinguer *gravité du danger (probabilité d'occurrence et délai de survenue du phénomène)* et *l'évaluation des délais nécessaires à l'alerte et l'évacuation des personnes exposées*. Cette appréciation sera effectuée par l'intermédiaire d'une analyse des risques ensuite soumise à enquête publique.

A Plonevez cette analyse des risques pourrait s'avérer complexe pour une submersion consécutive à la rupture de la digue, dont la probabilité de survenance demeure difficile à préciser, même si la dégradation constatée de la digue ne laisse pas beaucoup de doutes quant à sa solidité. Ensuite, pour les villas exposées à l'érosion de la falaise, les conditions requises pour l'expropriation semblent à nouveau difficiles à garantir, notamment en raison de la difficulté à déterminer l'imminence et l'ampleur d'un effondrement.

Enfin, et conformément aux principes de la loi Barnier, l'expropriation du fait des risques naturels ne pourra se faire qu'à la troisième condition de *l'absence d'autre solution moins coûteuse*³⁰. Là encore, les résultats des analyses coûts bénéfiques laissent souvent une part d'incertitudes importante.

Outre ces limitations juridiques au recours à l'expropriation, cette dernière est très impopulaire et reste donc exceptionnelle. Mais la procédure de l'expropriation ne constitue pas le seul moyen d'éloigner les enjeux de la zone d'aléas. La relocalisation peut également être envisagée par la voie de transaction amiable. Une circulaire³¹ relative au fonds Barnier précise d'ailleurs qu'il convient de privilégier les acquisitions amiables par rapport à la procédure d'expropriation.

²⁷Les « zones noires », ensuite rebaptisées « zones de solidarité » sont les espaces où l'Etat a décidé la destruction des habitations suite à l'épisode de la tempête Xynthia. La Cour des comptes a rendu un rapport critique sur cette opération coûteuse menée par l'Etat dans la précipitation (Cour des comptes, 2012).

²⁸ Loi n° 95-101 du 2 février 1995.

²⁹ Cour de cassation, 3eme Chambre civile, 21 mai 2003, (02-70099).

³⁰ Article R.561-2.III du Code de l'environnement.

³¹ Circulaire du 23 avril 2007.

Depuis un dizaine d'années, l'État souhaite clairement développer l'option du "retrait", qui permet de sortir de la logique des "coups partis" consistant à considérer que ce qui est bâti doit être inéluctablement protégé. Cependant, dans la pratique, les réticences sont tenaces et la destruction des enjeux reste une solution de dernier recours, la population et les élus locaux y étant généralement vivement opposés. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'Etat a lancé au printemps 2012 un appel à projet pour inciter les collectivités à réfléchir à l'option de la « relocalisation ».

4.2- Répondre à l'appel à projet « relocalisation » ?

L'option de réduire le risque en supprimant les enjeux les plus exposés correspond à ce que l'on a successivement appelé le « *recul* », ou « *repli stratégique* », puis depuis le rapport sur la stratégie de gestion du trait du côté (Cousin coord., 2011), la « *relocalisation des activités et des biens* ». Ce glissement sémantique est révélateur des efforts fait par l'Etat pour tenter de réduire l'aversion que cette option suscite auprès de la plupart des acteurs locaux. Si « *retrait* » fait penser à une perte « *sèche* », « *relocalisation* » au contraire évoque des qualité d'adaptation valorisées par les politiques liées au changement climatique (ONERC, 2009) et implique surtout « *d'inscrire la démarche dans une dynamique de recomposition territoriale* » (Cousin coord., 2011). On peut y voir la promesse d'un engagement de l'Etat à reconstruire ailleurs, et donc une compensation explicite pour les propriétaires, voire des opportunités de développement pour les collectivités locales.

C'est dans cet esprit que le MEDDE a donc lancé en mars 2012 l'appel à projet « *Expérimentation de la relocalisation des activités et des biens : recomposition spatiale des territoires menacés par les risques littoraux*³² ». Comme on pouvait s'y attendre, cet appel n'a pas suscité un engouement exceptionnel de la part des collectivités territoriales auxquelles il était adressé. En effet, on comprend aisément que peu de maires soient enthousiastes pour afficher la volonté d'expérimenter cette option ; le retrait étant très impopulaire, tenir cette position apparaît électoralement risqué.

Ainsi, cinq réponses, toutes lauréates, ont été adressées au ministère : la commune d'Hyères, la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée (pour la commune de Vias), le Syndicat Mixte Baie de Somme Littoral Picard (pour la commune d'Ault), le Groupement d'Intérêt Public (GIP) Littoral Aquitain (pour les communes de Lacanau, la Teste-de-Buch et Labenne) et la communauté d'agglomération du Nord Basse Terre en Guadeloupe (pour la commune de Petit-Bourg). Ces cinq projets pionniers, qui s'inscrivent dans des échelles et des logiques territoriales assez différentes les unes des autres (tourisme balnéaire, infrastructures routières, réaménagements urbains, dernier recours face à la destruction inexorable d'enjeux bâtis...), vont donc permettre d'avancer plus concrètement sur cette option. Ils reflètent la position d'élus engagés, convaincus du poids grandissant des responsabilités et des coûts lié aux risques côtier ou (et) qui voient dans cette expérimentation des opportunités de développement.

Pour Plonevez-les-flots, outre la réticence de nombreux acteurs locaux, la disponibilité d'espace pour penser la relocalisation des biens et des activités sur la commune pose un problème majeur. Les solutions se trouvent probablement à l'échelle de l'intercommunalité.

³² <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Experimentation-de-la.html>

4.3- La disponibilité du foncier et la réticence de la population : deux facteurs limitant l'option du repli

Nous l'avons vu, sur Plonevez-les-Flots, les possibilités de relocalisation de constructions sont strictement limitées par la loi Littoral d'une part, et par le PPR d'autre part (figure 2). Par ailleurs, les propriétés du Conservatoire du Littoral sont inaliénables et la vocation agricoles des terres des maraîchers âprement défendue par le syndicat agricole et la SAFER.

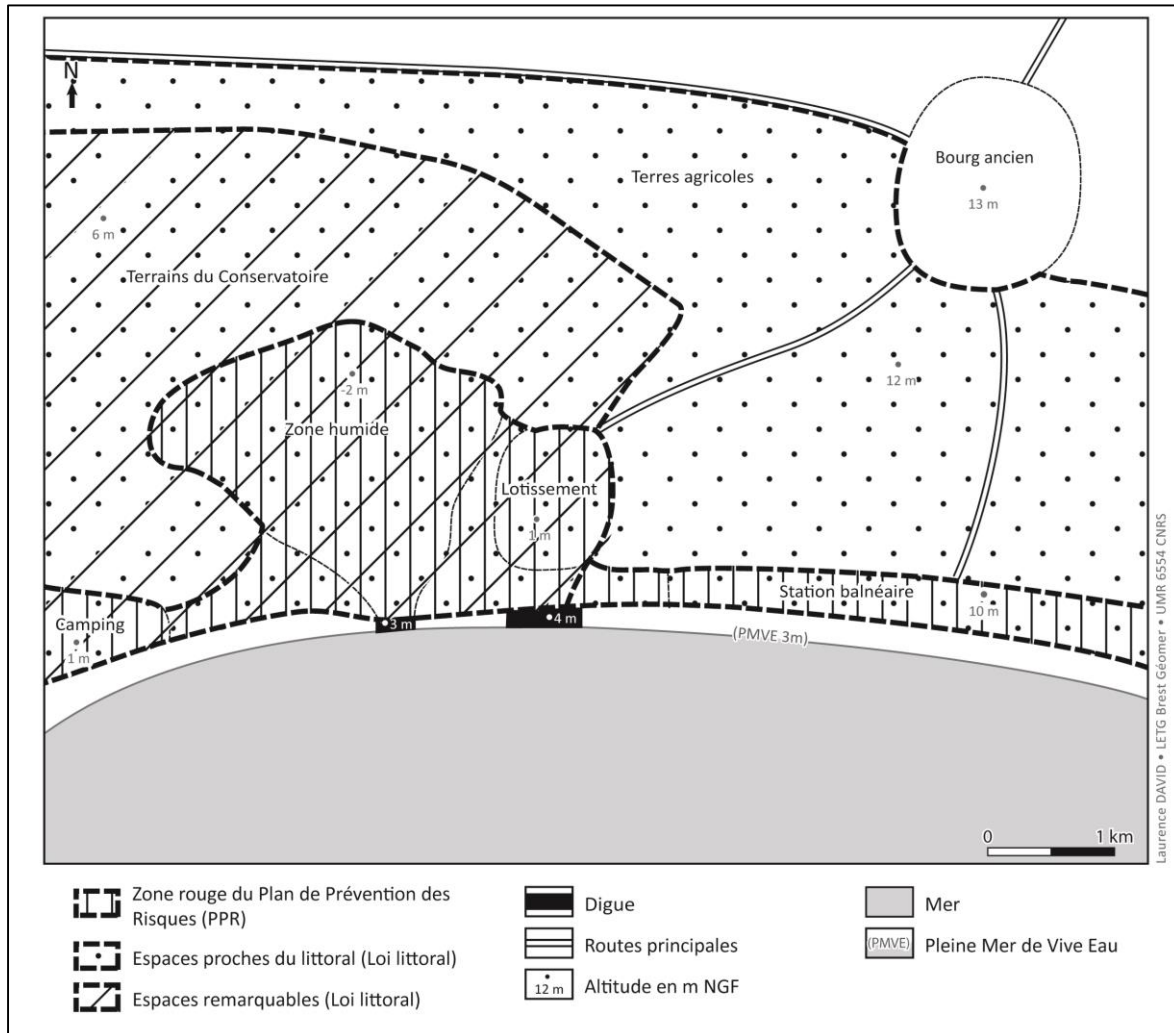


Figure 2 : schéma des principaux zonages contraignant l'aménagement et l'urbanisme

Dans cette configuration, le maire et le conseil municipal sont partagés pour se lancer ou non dans des études de faisabilité de la relocalisation du lotissement et du camping. D'un côté, cette solution permettrait de ne plus avoir sur la commune de population dont la vie pourrait être menacée par un événement météo-marin exceptionnel, de l'autre cette option ferait perdre à la commune des habitants principaux (des jeunes couples dont les enfants vont à l'école) et le camping, une activité économique porteuse d'emplois et d'attractivité. Le pire n'étant jamais sûr, alors que la perte du lotissement et du camping seraient programmée par la municipalité elle-même, le maire est tenté par le *statu quo*.

En outre, il semble que le problème de l'acceptabilité sociale du retrait soit un obstacle majeur à cette option anticipatrice. Suite au drame de Xynthia, des habitants de plusieurs villages de Charente-Maritime ont manifesté pour défendre leur position : « rasez non,

endiguer oui » (Sud-Ouest, 11/04/2010). Ceci amène à ne pas négliger une composante fondamentale de la vulnérabilité : la perception des risques (Becerra et Peltier, 2009 ; MEEDDM, 2010 ; Meur-Ferec et al, 2011). Ancrée dans les représentations sociales, liée à l'attachement au lieu, à la sensibilité aux risques, à la mobilité, aux capacités de mobilisation, etc., c'est un facteur essentiel de la compréhension et de la gestion des risques côtiers (Peretti-Watel, 2003 ; Becerra et Peltier, 2009 ; Flanquart, 2012 ; Hellequin *et al.*, 2013).

Conclusion

La plupart des mesures présentées dans cet article existaient déjà avant les années 2000. La loi Barnier notamment avait déjà prévu dès 1995 la mise en place des PPRN et les possibilités d'expropriation qui auraient pu, si elles avaient été appliquées strictement, éviter la croissance des enjeux dans les zones exposées. La catastrophe (annoncée) de Xynthia et les échéances européennes liées à la directive inondation de 2007, notamment les Plans de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI) ont récemment abouti à une profusion d'outils, souvent mis en place dans la précipitation face à des échéances imposées.

Ainsi les différents textes, juridiques, stratégiques se multiplient et s'entrecroisent confrontant les élus locaux à l'extrême complexité de leur application. La matrice des principaux instruments de gestion des risques côtiers de la figure 3 donne un aperçu de cette complexité qui se décline à plusieurs échelles d'initiatives, de compétences et de mise en œuvre.

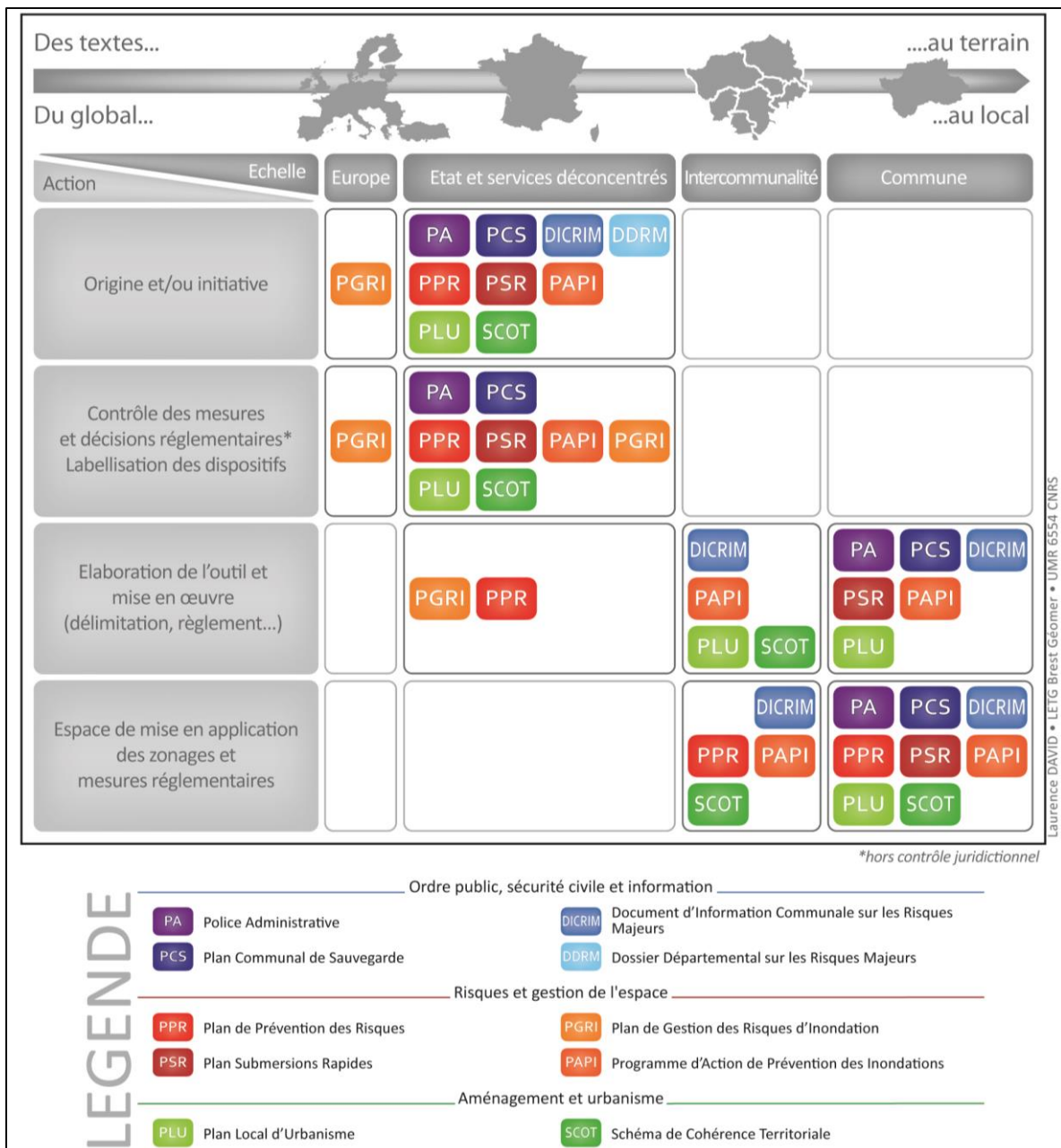


Figure 3 : matrice multi-scalaire des principaux instruments de gestion des risques côtiers

Un décalage entre l'esprit et les objectifs des textes, et les contraintes du terrain est particulièrement tangible dans le domaine des risques côtiers où la nécessaire « fixité » du droit est confrontée à la mobilité d'espaces restreints qui concentrent des enjeux disparates. Il faut également considérer le contraste existant entre les stratégies développées au niveau global (national ou européen) qui aboutissent assez facilement au consensus ; (Cousin rapp., 2011 ; MEEDDM, 2010) et la réalité des situations sur le terrain, où les conflits d'intérêt se multiplient au fur et à mesure que l'espace littoral disponible se raréfie et enchérit. L'option de la relocalisation des enjeux, préconisée au niveau national et majoritairement rejetée localement, illustre parfaitement cette dissonance.

Finalement, sauvegarder les populations et les biens exposés en renforçant les ouvrages de défense contre la mer (sûreté des ouvrages hydrauliques, PSR) et en améliorant la gestion de crise, d'une part, tout en arrêtant la construction de nouveaux enjeux (PPRL) et en étudiant

l'option de la relocalisation des activités et des biens pour s'adapter au changement climatique (Cousin, 2011), telle est la gageure actuelle de la gestion des risques côtiers. Les deux positions, défense et repli, ne sont pas forcément incohérentes puisqu'elles peuvent correspondre à deux échelles temporelles différentes : mettre à l'abri aujourd'hui et préparer des relocalisations pour demain. Mais leur articulation semble néanmoins confuse et il devient difficile pour un élu local aujourd'hui de s'y retrouver ; les mieux informés et conseillés saisiront en premiers les opportunités encore offertes par l'Etat.

La commune de Plonevez-les-Flots, comme beaucoup, va donc avec pragmatisme mettre en place un PCS devenu obligatoire depuis l'approbation du PPR, soumettre à l'Etat un PSR pour conforter ses défenses contre la mer, préparer un PAPI pour prévoir des travaux de protection plus ambitieux, tout en cherchant par tous les moyens légaux des marges de manœuvre pour bâtir encore quelques logements, en tentant d'éviter les situations pouvant mettre en cause sa responsabilité et ... remettre à plus tard, voire aux générations futures, les préoccupations d'adaptation à la remontée du niveau marin...

Remerciements : Les auteurs expriment tous leurs remerciements à Florence Richard de la DREAL Bretagne pour sa relecture attentive et ses propositions constructives. Ce travail a bénéficié d'une aide de l'Agence Nationale de la Recherche portant la référence 2010-CEPL-001-01, programme Cocorisco (*Connaissance et Compréhension des Risques Côtiers*).

Références Bibliographiques

- Anziani A., 2010. Rapport sur les conséquences de la tempête Xynthia. Paris : Sénat, coll. « les rapports du Sénat », n° 554, rapport d'étape, 100p.
- Becerra S., Peltier A., 2009. *Risques et environnement : recherches interdisciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés*. Paris, l'Harmattan, 575 p.
- CEPRI (Centre Européen de Prévention du Risque d'Inondation), 2011. *La gestion des digues de protection contre les inondations*. Rapport élaboré avec un groupe de travail constitué de parlementaires volontaires, 60 p.
- Cour des comptes, 2012. *Les enseignements des inondations de 2010 sur le littoral atlantique (Xynthia) et dans le Var*. Rapport public thématique, 299 p. juillet 2012.
- Cousin A. (rapp.), 2011. *Propositions pour une stratégie nationale de gestion du trait de côte, du recul stratégique et de la défense contre la mer, partagée entre l'État et les collectivités territoriales*. Rapport au gouvernement, 60 p.
- Douvinet, J., Anselme, A., Delfosse, S., Denolle, A.-S., 2011. Les maires face aux plans de prévention du risque inondation (PPRI), *L'Espace Géographique*, 1, 31-46.
- Flanquart, H., 2012. An unwelcome user? Or how to negotiate the use of a risky space. *Journal of risk research*. Volume 15, Issue 10, Special Issue: Navigating Scientific Routes to Risk Assessment, p. 1261-1279
- Hellequin A.-P., Flanquart H., Meur-Ferec C., Rulleau B. (sous presse) Perceptions du risque de submersion marine par la population du littoral languedocien : contribution à l'analyse de la vulnérabilité côtière. *NSS*.
- Le Louarn P., 2012. *Le droit dans la tempête*. *Noréis* - N° 222, n° spécial Xynthia, regards de la géographie, du droit et de l'histoire, p. 61-77.
- Legal P.-Y., 2012., *Droit de propriété et maîtrise des « sols environnementaux » Quelques enseignements tirés de la tempête Xynthia*. *Noréis* - N° 222, n° spécial Xynthia, regards de la géographie, du droit et de l'histoire, p. 79-89.
- Meur-Ferec C., Flanquart H., Hellequin A.-P., Rulleau B., 2011. Risk perception, a key component of systemic vulnerability of coastal zones to erosion-submersion. Case study on the French

- Mediterranean coast. Actes du colloque Littoral 2010 – Adapting to Global Change at the Coast, Londres.
- Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer, 2010. La gestion du trait de côte. Editions Quae, Paris.
- Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, 2011. *Plan National Submersions Rapides, submersions marines, crues soudaines et ruptures de digues*. DGPR, Fév 2011, 80 p.
- Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, 2011. *Programmes d'Action de Prévention des Inondations, De la stratégie au programme d'action, Cahier des charges*. DGPR, fév. 2011, 28 p.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, 1997. *Plans de prévention des risques littoraux (PPR)*. La Documentation Française, Paris, 54p.
- ONERC (Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique), 2009. « *Changement climatique : coûts des impacts et pistes d'adaptation* » Troisième rapport de l'ONERC.
- Peretti-Watel, P., 2003. *La sociologie du risque*, Paris, Armand Colin.
- Sogreah-Artelia, 2011. La prise en compte du changement climatique dans la stratégie à long terme du Conservatoire du littoral. Etude réalisée pour le Conservatoire du Littoral.
- Verger F., 2011. Dignes et polders littoraux : réflexions après la tempête Xynthia. *Physio-géo*, Vol. 5, p. 95-105
- Weber M., 1992. *L'objectivité de la connaissance dans les sciences et la politique sociales (1904)* in *Essais sur la théorie de la science (1965)*, Paris, Plon, Agora Pocket, p. 117-201.

Liste des acronymes utilisés :

- ANEL : Association Nationale des Elus du Littoral
- CEPRI : Centre Européen de Prévention du Risque Inondation
- CETE : Centre d'Études Techniques de l'Équipement
- CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales
- COCORISCO : Connaissance et Compréhension des Risques Côtiers
- DICRIM : Document d'Information Communale sur les Risques Majeurs
- DDRM : Dossier Départemental sur les Risques Majeurs
- DPM : Domaine Public Maritime
- GIP : Groupement d'Intérêt Public
- PAPI : Programme d'Action de Prévention des Inondations
- PA : Police Administrative
- PCS : Plan Communal de Sauvegarde
- PGRI : Plan de Gestion des Risques d'Inondation
- PLU : Plan Local d'Urbanisme
- PPR : Plan de Prévention des Risques (« N » : Naturels ; « L » : Littoraux)
- PSR : Plan Submersions Rapides
- SAFER : Société d'aménagement Foncier et d'Établissement Rural
- SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale
- SRU (loi) : Solidarité et Renouvellement Urbains