Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine

Le président

Bordeaux, le 27 mai 2024

à

Monsieur Laurent Peyrondet
Maire de la commune de Lacanau

Hôtel de ville
31, avenue de la Libération
33680 Lacanau

d.mouran@lacanau.fr

Dossier suivi par : Manuel Daviaud, greffier
Tél. : 05 56 56 47 00
Mél. : na-greffe@crtc.ccomptes.fr

Nos références à rappeler KSP GD240183 CRC
Contrôle n° 2024-000627

Objet : synthèse régionale sur la gestion du trait de côte en Nouvelle-Aquitaine

Envoi dématérialisé avec accusé de réception
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

Monsieur le maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint la synthèse des observations définitives portant sur la gestion du trait de côte en Nouvelle-Aquitaine depuis 2011, ainsi que les réponses qui y ont été apportées. La commune de Lacanau figurait parmi les collectivités et établissements contrôlés sur ce thème.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion. Dans cette perspective, le rapport et les réponses seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Ce document sera publié sur le site internet des juridictions financières dès la première communication par l'une des collectivités ou établissements concernés à son assemblée délibérante et au plus tard dans un délai de deux mois suivant la présente notification, conformément à l'article L. 243-6 du code des juridictions financières.

En application de l'article R. 243-14 du même code, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et les réponses jointes sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur régional des finances publiques de Nouvelle-Aquitaine.

MAIRIE DE LACANAU
Télétransmis le :
11 JUIL. 2024
N° 033 213 302 14420240711-DL030720240-16A-DE

Paul Serre
conseiller maître à la Cour des comptes

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine

RAPPORT THÉMATIQUE RÉGIONAL

LA GESTION DU TRAIT DE CÔTE EN NOUVELLE-AQUITAINE

FÉVRIER 2024

SOMMAIRE

SYNTHÈSE 5

INTRODUCTION 8

1 – L'ÉROSION CÔTIÈRE, UN RISQUE CONNU AU NIVEAU RÉGIONAL 13

A. La région s'est organisée pour cartographier le risque d'érosion 13

B. Au moins 100 millions d'euros de dommages potentiels d'ici 2050 15

2 – DES RÉPONSES LOCALES STRUCTURÉES MAIS INABOUTIES 19

A. De nombreux diagnostics à mieux intégrer aux documents d'urbanisme 19

B. Des stratégies homogènes mais portées à un niveau pas toujours pertinent 20

3 – DES ACTIONS PUBLIQUES CENTRÉES SUR LA DÉFENSE CONTRE LA MER 24

A. Des programmes d'action impliquant insuffisamment les propriétaires privés 24

B. Une lutte active contre le recul du trait de côte prédominante 26

4 – UNE POLITIQUE COÛTEUSE, AU FINANCEMENT FUTUR INCERTAIN 30

A. Plusieurs dizaines de millions d'euros dépensés localement depuis 2011 30

B. Un coût partagé et soutenable pour le moment 31

C. Un coût significatif pour l'avenir dont le financement est incertain 33

ANNEXES 35

1 - NOTIONS CLÉS 35

2 – NIVEAU D'EXÉCUTION DES STRATÉGIES LOCALES PAR AXE – EN € 36

3 – LISTE DES ABRÉVIATIONS 37

PROCÉDURES ET MÉTHODES

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité des juridictions financières : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que les observations et recommandations formulées à l'issue d'un contrôle sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** sécurise les principales étapes des procédures de contrôle. Ainsi, les projets d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale.

***

En 2022, la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine a procédé à 18 contrôles coordonnés de collectivités territoriales et de groupements locaux portant sur la gestion du trait de côte depuis 2011 jusqu'à la période la plus récente. Ont été concernés, outre la région et le groupement d'intérêt public Littoral en Nouvelle-Aquitaine, sept séries de territoires littoraux :

- la communauté de communes de l'île d'Oléron (CCIO) ;

- la communauté d'agglomération de Rochefort-Océan (CARO) ;

- le bassin d'Arcachon : La Teste-de-Buch, Lège-Cap-Ferret, le syndicat intercommunal du bassin d'Arcachon (SIBA) et les communautés d'agglomération du bassin d'Arcachon-Nord (COBAN) et -Sud (COBAS) ;

- le nord de la Gironde : Lacanau, Soulac-sur-Mer et la communauté de communes de Médoc-Atlantique (CCMA) ;

- le nord des Landes : Biscarrosse et la communauté de communes des Grands-Lacs (CCGL) ;

- le sud des Landes : Capbreton et la communauté de communes de Maremne-Adour-Côte-Sud (CCMACS) ;

- les Pyrénées-Atlantiques : Bidart et la communauté d'agglomération du Pays-Basque (CAPB).

Ces sept territoires, dont le linéaire côtier s'étend sur 303 km, représentent 245 communes, dont 35 littorales, accueillant 630 000 habitants.

Le présent rapport fait la synthèse des observations définitives issues de ces travaux, conformément aux articles L. 243-11 et R. 243-15-1 du code des juridictions financières. Il a été délibéré le 16 février 2024 par la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine.

En 2023, ces travaux ont trouvé un prolongement dans une enquête nationale des juridictions financières portant sur le recul du trait de côte en métropole. Leurs conclusions sont restituées dans un chapitre consacré à cette problématique au sein du rapport public annuel de 2024 de la Cour des comptes consacré à l'adaptation des pouvoirs publics au changement climatique.

***

Tous les rapports de la chambre régionale des comptes sont publics et accessibles en ligne sur son site internet.

SYNTHÈSE

Le trait de côte en Nouvelle-Aquitaine, long de plus de 700 km, recule, mais dans des proportions variables selon les territoires. Ses caractéristiques (sable, roches, marais, etc.) comme les modalités de son occupation (urbanisation, espaces naturels, ouvrages de protection, etc.) affectent l'évolution et l'intensité de ce risque. Il est le plus intense en Gironde mais peut être une source majeure de vulnérabilité là où, même limité, il touche des espaces très urbanisés ou abritant des infrastructures importantes, comme la côte basque.

Entre 750 et 6 750 appartements, maisons et activités pourraient être menacés d'ici à 2050 à l'échelle de la région, représentant plusieurs centaines de millions d'euros de dommages potentiels.

En réponse à cette vulnérabilité, appelée à s'aggraver avec les conséquences du changement climatique, une **gouvernance régionale aboutie** s'est mise en place. Elle regroupe les services de l'État, ses principaux établissements scientifiques, la région ainsi que tous les départements et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) côtiers. Cette organisation est à l'origine d'un **diagnostic d'ensemble** de l'exposition du littoral au risque et d'une **stratégie régionale** adoptée en même temps que la stratégie nationale, en 2012.

Les **déclinaisons locales** de ces documents sont **nombreuses** et couvrent les zones les plus menacées à l'exception de la Charente-Maritime, intégrée tardivement à cette gouvernance mais très avancée dans la prévention du risque de submersion marine. Elles ont permis de structurer l'action communale et intercommunale.

Mais elles sont **incomplètes** par certains aspects. Le risque n'est pas intégré aux documents d'urbanisme et d'aménagement (schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, etc.) à la mesure de la connaissance qui existe. Les stratégies locales ne sont pas toujours portées au bon niveau, ce qui affecte la cohérence des interventions sur le plan hydro-sédimentaire et limite les mutualisations à l'échelle intercommunale, privilégiée par le législateur. Leur réalisation se heurte à certains écueils, en particulier le défaut d'investissement des propriétaires privés. Elles restent centrées sur une **logique de défense contre la mer** (ré-ensablement, ouvrages de protection), sans s'engager pleinement dans les relocalisations qui s'imposent.

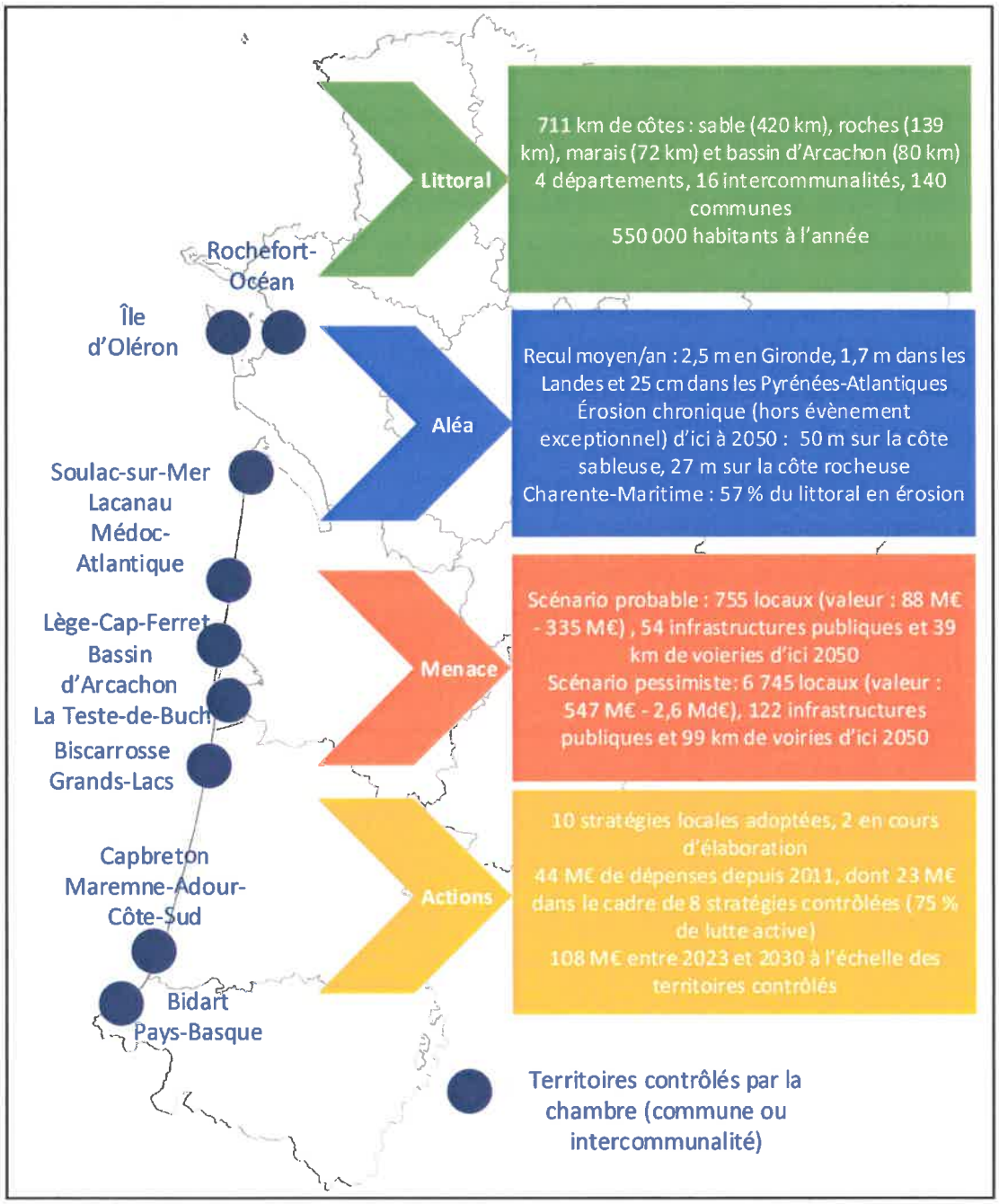
Le **coût actuel de cette politique** pour le bloc communal littoral de Nouvelle-Aquitaine est de l'ordre de 4 à 8 M€ chaque année, soit un total **de 50 à 100 M€ depuis 2011.** Il est à mettre en regard du **coût de**

l'inaction face au recul du trait de côte, de l'ordre **de 8 à 17 Md€** sur le seul échantillon des territoires contrôlés par la chambre.

Une part réduite de cet effort (souvent proche de 20 %) reste à la charge des communes et EPCI, grâce à un subventionnement des actions de gestion du trait de côte par le fonds européen de développement régional (13 M€ entre 2014 et 2020), la région (7,3 M€ entre 2013 et 2020) ainsi que, dans une moindre mesure, les départements et l'État. Ce **cofinancement**, élargi et consolidé grâce à la formalisation des stratégies locales, contribue à la **soutenabilité actuelle** de cette politique pour leurs porteurs. Ces derniers supportent toutefois un important effort de trésorerie du fait du décalage dans le temps entre le paiement des dépenses et le versement des subventions.

La **soutenabilité pour l'avenir du coût prochain** de cette politique, évalué pour le même bloc à plus de **100 M€ jusqu'en 2030**, est **incertaine**. Les territoires exposés au recul du trait de côte disposent de **marges de manœuvre** pour assumer le reste à charge prévisionnel : ils disposent généralement d'une situation financière satisfaisante et du levier fiscal, en particulier la taxe affectée au financement de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, aujourd'hui sous-exploitée. Mais **certains vont être confrontés à un « mur » d'investissements que ces marges de manœuvre ne suffiront pas à couvrir,** d'autant que rien ne garantit le maintien au niveau actuel de la part prise en charge par les cofinanceurs.

Chiffres clés sur la gestion du trait de côte en Nouvelle-Aquitaine



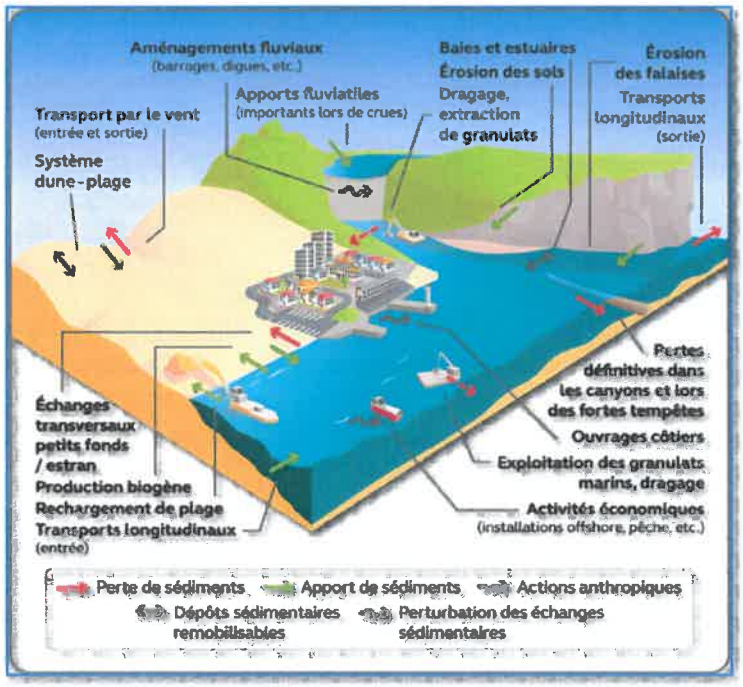
Un glossaire des **notions clés** utilisées est proposé en fin de rapport.

INTRODUCTION

Le recul du trait de côte, une menace croissante pour les territoires

Le trait de côte est la limite entre la terre et la mer, atteinte lors des marées les plus hautes en dehors d'un évènement météorologique exceptionnel. Aucune définition législative ou réglementaire n'est donnée de cette limite. Elle est généralement constituée par le pied de dune pour la côte sableuse et le sommet de la falaise pour la côte rocheuse, mais peut se caractériser d'autres manières (limite de végétation, ouvrage de protection le long du littoral, etc.). Sa mobilité, naturelle, résulte de « *l'action combinée des vagues, du vent, des courants et des flores fixatrices des sables et vases, là où elles existent* »[1]. Elle se traduit par une accumulation (accrétion) ou une perte (érosion) de matériaux, qui fait avancer ou reculer le trait de côte.

Schéma n° 1 : pertes et apports sédimentaires à l'œuvre sur le littoral



Source : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

L'érosion côtière intervient sous l'effet, isolé ou combiné, d'événements marins (déferlement de vagues) ou continentaux (ravinement[2]). L'importance de l'aléa, qui peut concerner les côtes meubles (plages, dunes, marais) ou rocheuses (falaises par exemple), dépend de l'ampleur et de la fréquence de ces événements. S'y ajoutent d'autres facteurs, comme les caractéristiques des stocks sédimentaires, les courants marins côtiers, la variation du niveau des océans et l'action humaine (sur-fréquentation des massifs dunaires, aménagements côtiers, etc.)[3].

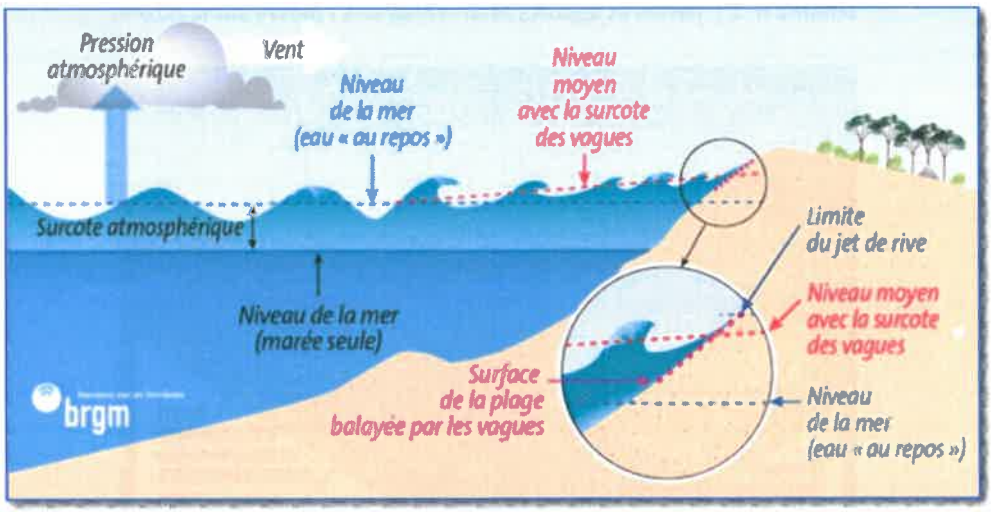
Cet aléa devient un risque en présence de biens et personnes menacés (population, habitations, activités économiques, infrastructures, patrimoine, etc.) : l'importance du risque peut donc résulter d'un aléa très élevé

[1] Inspection générale de l'administration, conseil général de l'environnement et du développement durable et inspection générale des finances, *Recomposition spatiale des territoires littoraux*, mars 2019.
[2] Formation de ravins ou rigoles, par les eaux de pluie, sur les pentes déboisées des reliefs.
[3] Observatoire régional des risques côtiers en Nouvelle-Aquitaine.

menaçant des espaces peu vulnérables ou d'un aléa faible exposant des espaces d'une grande valeur. La vulnérabilité à l'aléa dépend notamment des choix opérés localement en termes de prévention des risques et d'aménagement du territoire.

L'érosion côtière se distingue de la submersion marine, inondation d'une zone littorale par débordement, franchissement ou rupture d'ouvrages de protection. La submersion peut cependant être aggravée par l'érosion, en particulier dans les zones basses, lorsque le recul du trait de côte a pour effet d'abaisser une dune ou de fragiliser une falaise. À la différence de la submersion, l'érosion, phénomène progressif et relativement prévisible, n'est généralement pas considérée comme un risque naturel majeur[4], même si des reculs brutaux du trait de côte, de plusieurs dizaines de mètres, peuvent survenir à l'occasion d'évènements exceptionnels. Seule est qualifiée comme telle la submersion marine, évènement d'origine naturelle difficile à anticiper, dont la probabilité de survenance est faible et les conséquences d'une particulière gravité.

Schéma n° 2 : illustration du phénomène de surcote en cas de submersion marine



Source : Observatoire de la côte de Nouvelle-Aquitaine

Les mouvements affectant le trait de côte ont conduit les pouvoirs publics à définir plusieurs modes de gestion en fonction de la situation locale, allant de l'inaction au repli stratégique, en passant par la surveillance ou l'accompagnement des processus naturels, et la lutte active (voir la définition de ces modes de gestion à l'annexe n° 1).

En Europe, 27 % à 40 % des côtes sableuses seraient affectées par l'érosion[5]. D'après l'indicateur national de l'érosion côtière élaboré par le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), 20 % du trait de côte naturel seraient en recul en France, principalement dans cinq départements qui concentreraient 50 % des côtes en érosion[6], et 30 km^2 de terres auraient disparu sur les secteurs en recul au cours des cinquante dernières années.

Cette vulnérabilité est amenée à croître. Car si la complexité des processus hydro-sédimentaires empêche parfois d'en distinguer les effets des autres facteurs d'érosion, le changement climatique tend à aggraver le phénomène. Il contribue à l'élévation du niveau de la mer, liée à la dilatation thermique des océans et à la fonte de réservoirs

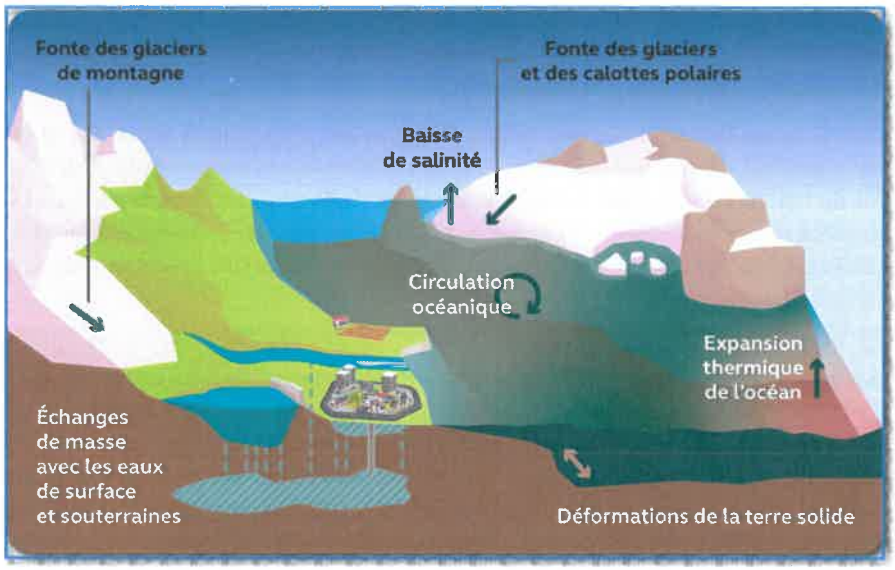
[4] Selon l'article L. 125-1 du code des assurances, « *sont considérés comme les effets des catastrophes naturelles [...] les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises* ».

[5] Source : rapport annuel 2022 du Haut Conseil pour le climat, p. 27.

[6] Bouches-du-Rhône, Charente-Maritime, Gironde, Hérault et Seine-Maritime.

terrestres de glaces (glaciers, calottes polaires, etc.), dans des proportions évaluées entre 28 centimètres et 1,02 mètre[7] selon les scénarios. Il peut également modifier le régime des tempêtes, des vagues, des surcotes ou des vents qu'il induit.

Schéma n° 3 : impact du changement climatique sur le niveau de la mer



Source : bureau de recherches géologiques et minières

Les responsabilités publiques et privées face à cette menace

Pour limiter la vulnérabilité de la frange côtière aux risques naturels et protéger l'environnement qu'elle abrite, son urbanisation a été encadrée par les dispositions de la loi dite « Littoral » de 1986[8], intégrées au code de l'urbanisme. Le principe selon lequel « *l'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants* »[9] s'applique. Des exceptions existent, comme la possibilité, sur la bande littorale des 100 mètres, d'aménager des constructions et installations en dehors des espaces urbanisés lorsqu'elles sont « *nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau* »[10]. La loi dite « Climat et résilience » de 2021[11] a renforcé le régime d'inconstructibilité près du rivage, au-delà de la bande littorale des 100 mètres, pour concerner la zone exposée au recul du trait de côte à l'horizon de 30 ans en particulier. L'érosion côtière, auparavant seulement susceptible de justifier l'extension de cette bande, fonde désormais, sur le territoire des communes les plus exposées, une nouvelle dérogation à l'interdiction d'étendre l'urbanisation en discontinuité du bâti existant, pour permettre la relocalisation de biens ou d'activités menacés.

La charge des ouvrages de défense contre la mer revient, par principe, aux propriétaires des biens protégés, sauf cas exceptionnels d'aide publique, conformément à une loi du 16 septembre 1807 toujours en vigueur[12]. Faute d'être considérée comme un risque naturel majeur, l'érosion côtière ne donne pas droit, en principe, au système assurantiel et indemnitaire lié à cette catégorie de risques, en particulier le régime d'indemnisation des

[7] Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), 1er groupe de travail, 2021.
[8] Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.
[9] Article L. 121-8 du code de l'urbanisme.
[10] Articles L. 121-16 et L. 121-17 du même code.
[11] Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.
[12] Article 33 de la loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais.

catastrophes naturelles et le fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit « fonds Barnier »). L'aide publique dont peuvent parfois bénéficier les propriétaires d'un bien menacé par l'érosion ou endommagé par ses conséquences n'est ainsi ni acquise ni homogène et varie selon le contexte local. Certaines dépenses de protection, d'acquisition ou d'expropriation sont éligibles à ce système, comme en cas d'exposition simultanée à l'érosion et à la submersion ou d'érosion sur une côte rocheuse liée à un mouvement de terrain d'origine continentale.

L'action publique, lorsqu'elle est nécessaire, fait intervenir plusieurs acteurs, principalement l'État, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les régions et les départements, certaines structures spécialisées ainsi que l'Union européenne (UE).

L'État, qui définit le risque au travers des plans de prévention des risques littoraux (PPRL) et gère le domaine public maritime, s'est doté d'outils de connaissance et de prévention de l'aléa, comme la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte de 2012. Cette stratégie entend non pas « lutter contre » mais « vivre avec », en acceptant la mobilité naturelle du trait de côte, en renonçant à lui opposer systématiquement des ouvrages de défense pour le fixer, en recherchant des solutions adaptées et en s'appuyant davantage sur les services rendus par les écosystèmes pour en atténuer les effets.

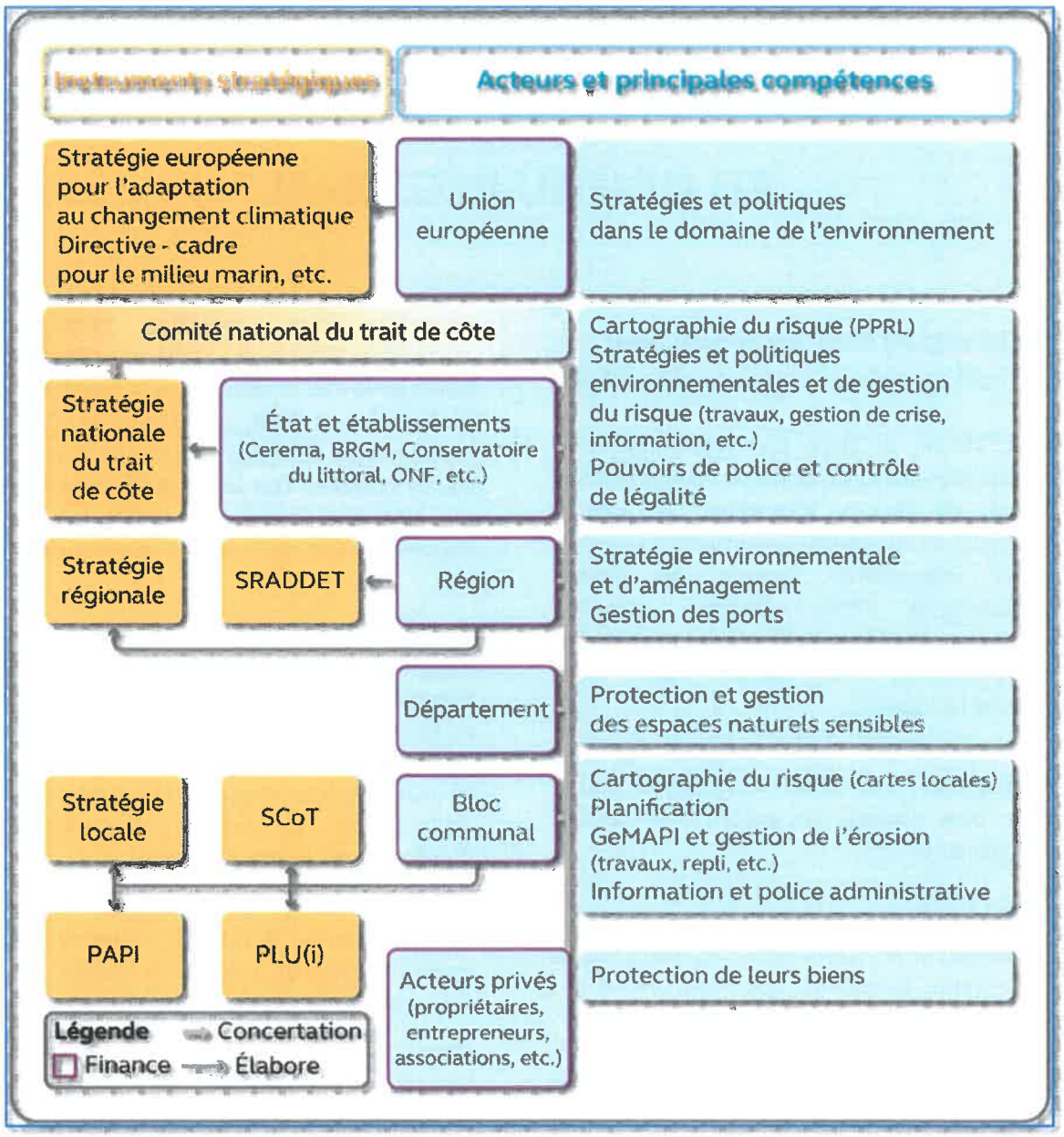
Au niveau local, les EPCI à fiscalité propre sont compétents pour la défense contre la mer et la protection des zones humides, composantes obligatoires de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GeMAPI)[13] depuis leur transfert à ces établissements, en 2018. Ce transfert visait à rapprocher la prévention des inondations des politiques d'aménagement du territoire. Il peut conduire ces établissements à s'engager dans des actions de gestion du trait de côte. Le contexte local comme la nature des actions à mener peuvent conduire au maintien de la compétence des communes, qui jouent un rôle majeur dans l'information de la population et la maîtrise de l'urbanisation. Départements et régions peuvent intervenir au titre de leurs compétences respectives en matière de protection des espaces naturels et d'aménagement du territoire mais aussi comme financeurs d'études ou de travaux.

D'autres structures viennent en appui, parmi lesquelles le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) et le Cerema pour cartographier l'aléa, ainsi que le Conservatoire du littoral et l'Office national des forêts (ONF) en tant que gestionnaires et propriétaires d'espaces naturels littoraux.

Enfin, l'UE est un contributeur important au financement de la gestion du trait de côte, par l'intermédiaire, notamment, du fonds européen de développement régional (FEDeR).

[13] Compétence comprenant l'aménagement des bassins versants, l'entretien et l'aménagement des cours ou plans d'eau, la défense contre les inondations et la mer ainsi que la protection et la restauration des zones humides.

Schéma n° 4 : la gouvernance de la gestion du trait de côte en France



Source : Cour des comptes

***

1 – L'ÉROSION CÔTIÈRE, UN RISQUE CONNU AU NIVEAU RÉGIONAL

A. La région s'est organisée pour cartographier le risque d'érosion

Avec **711 km de côtes, dont 420 km sableux, 139 km rocheux, 72 km de marais maritimes et les 80 km du bassin d'Arcachon**, le littoral néo-aquitain représente environ 15 % du linéaire côtier métropolitain. Couvert par quatre départements (Charente-Maritime, Gironde, Landes et Pyrénées-Atlantiques), 16 EPCI et 140 communes, il abrite près de **550 000 habitants**[14].

Les mouvements qui l'affectent et les conséquences potentielles de ces mouvements y sont bien connus, en raison d'un double mouvement :

- un engagement régional précoce dans la gestion de cette problématique, initié par les contrats de plan État-région[15] et prolongé dans un cadre partenarial, que matérialisent les travaux menés par **l'Observatoire de la côte Nouvelle-Aquitaine** (OCNA) et **le groupement d'intérêt public (GIP) Littoral en Nouvelle-Aquitaine** ;
- l'adoption, la même année que la stratégie nationale de gestion du trait de côte de 2012, d'une stratégie régionale, dont elle constitue la première déclinaison.

Il en ressort **une gouvernance régionale de la gestion publique du trait de côte aboutie**.

L'**Observatoire de la côte aquitaine**, devenu l'OCNA après la création de la région Nouvelle-Aquitaine, constitue, depuis sa naissance en 1996, le plus ancien observatoire de France sur le trait de côte. Le BRGM, très implanté en Aquitaine, et l'ONF, gestionnaire de 80 % du littoral sableux de la région au titre de la mission que lui a confiée l'État sur les dunes littorales de son domaine forestier, y collaborent pour observer, suivre, analyser et cartographier la côte.

Le **GIP Littoral**, devenu GIP Littoral en Nouvelle-Aquitaine, est l'héritier de la mission interministérielle de la côte aquitaine, à l'origine de l'aménagement touristique de son littoral. Il rassemble depuis 2006 l'État, la région ainsi que les quatre départements et 16 EPCI côtiers en vue de concevoir et d'animer des plans de développement maîtrisé du littoral.

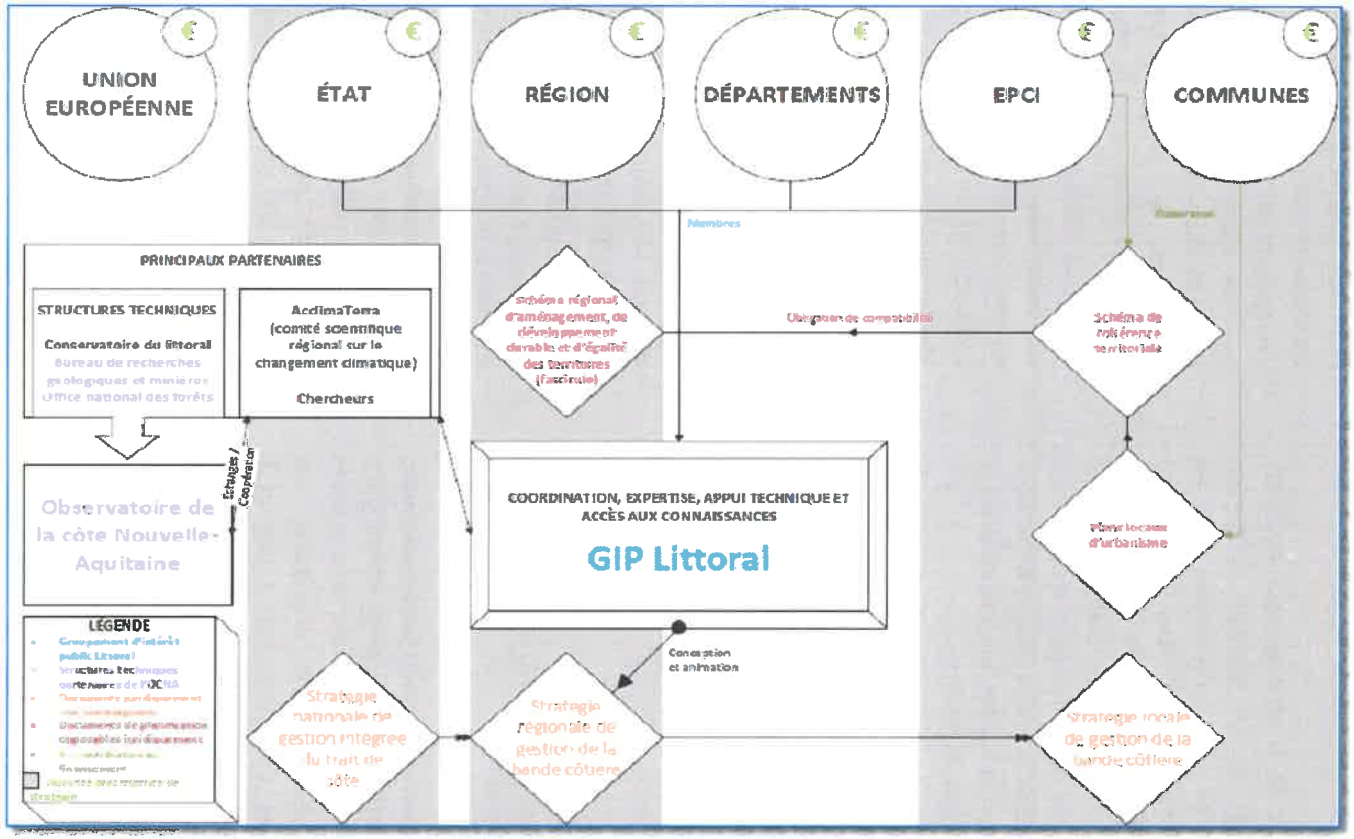
La synergie entre ces acteurs, aux missions complémentaires et qui ont co-construit un diagnostic régional, explique la qualité de la connaissance des risques littoraux dans la région.

Après avoir missionné l'OCNA en vue de caractériser et modéliser d'ici 2025 et 2050 l'érosion côtière, d'abord en 2011 puis en 2016 pour tenir compte de l'impact des tempêtes de l'hiver 2013-2014, le GIP a mesuré en 2018 la vulnérabilité à cet aléa. Autour de lui s'est organisée une gouvernance de la gestion du trait de côte propre à la Nouvelle-Aquitaine, dont sont nés les instruments orientant la stratégie publique dans ce domaine.

[14] Sources : Observatoire de la côte Nouvelle-Aquitaine et GéoLittoral.

[15] Pour les années 1994 à 1999.

Schéma n° 5 : la gouvernance de la gestion publique du trait de côte en Nouvelle-Aquitaine



Source : chambre régionale des comptes

C'est le GIP qui est à l'origine de la **stratégie régionale de gestion du trait de côte**, la Nouvelle-Aquitaine étant, avec la Normandie et l'Occitanie, l'une des trois seules régions à s'être dotée d'une stratégie consacrée à cette problématique.

Les orientations de la stratégie néo-aquitaine rejoignent celles de la stratégie nationale : l'amélioration de la connaissance et de l'information sur les aléas côtiers, l'articulation des échelles de diagnostic de ces aléas, de prévention des risques et de planification des choix d'urbanisme ou d'aménagement ainsi que la mise en œuvre de solutions géographiquement et temporellement adaptées aux phénomènes et aux biens et personnes menacés.

Elle se décline en 42 objectifs autour de cinq principes directeurs :

- prévoir le risque ;
- améliorer la connaissance et développer la culture du risque ;
- prévenir le risque ;
- gérer de façon optimale les situations existantes ;
- préparer et gérer les crises ;
- faciliter la mise en œuvre et la cohérence des actions de gestion.

Ces **travaux**, qui ne concernaient au départ que la côte aquitaine, ont été **étendus progressivement, à compter de 2018, à la Charente-Maritime**, qui a intégré la gouvernance régionale cinq ans après la fusion des régions Aquitaine et Poitou-Charentes. Cette évolution a conduit à l'actualisation, en 2022, de la sensibilité régionale au risque pour y intégrer les données propres à ce département. Dans ce territoire, l'action a longtemps été et demeure majoritairement portée par la collectivité départementale.

B. Au moins 100 millions d'euros de dommages potentiels d'ici 2050

L'organisation retenue pour appréhender le risque est destinée à tirer les conséquences de la vulnérabilité de la région à celui-ci. Cette vulnérabilité est importante mais variable. Elle a pu être aggravée par plusieurs événements extrêmes intervenus ces vingt dernières années, notamment les tempêtes Martin en 1999, Xynthia en 2010 ou celles de l'hiver 2013-2014.

Sur la côte sableuse, l'érosion est générale, à des taux moyens de 2,5 m/an en Gironde, où les zones les plus concernées se situent au niveau des embouchures de la Garonne (Soulac-sur-Mer et Verdon-sur-Mer) et du bassin d'Arcachon, **et 1,7 m/an dans les Landes**. La vulnérabilité est toutefois variable dans la mesure où seuls 10 % de cette côte sont urbanisés. L'érosion chronique d'ici à 2050 y est estimée à 50 mètres. Un évènement climatique majeur comme les tempêtes de 2013-2014, pourrait occasionner un recul moyen du trait de côte de 25 mètres en Gironde, 20 mètres au nord des Landes et 10 mètres de Capbreton à Bayonne.

Sur la côte rocheuse basque, l'érosion moyenne est plus limitée, à raison de 0,15 à 0,8 m/an au nord et de 0,05 à 0,15 m/an au sud, mais son urbanisation aux deux tiers augmente la vulnérabilité. L'érosion chronique sur cette côte est évaluée à 27 mètres d'ici à 2050. Les conséquences d'un évènement climatique majeur dépendent de la configuration des falaises mais pourraient occasionner des reculs ponctuels et instantanés de plusieurs mètres, pouvant aller jusqu'à 25 mètres.

En **Charente-Maritime**, dont la frange côtière est composée d'environnements côtiers complexes et exposés à la submersion marine, l'érosion varie fortement. Les communautés d'agglomération de Royan-Atlantique ou Rochefort-Océan et l'île d'Oléron sont plus concernées (plus de 60 % de leurs côtes sont en érosion) que l'île de Ré, la communauté d'agglomération de la Rochelle et la communauté de communes du Bassin de

Marennes (40 %) ou que le nord du département, qui n'est pas affecté par ce risque. Sur la côte ouest de l'île d'Oléron, le taux d'érosion moyen, de 15 m/an, est parmi les plus élevés d'Europe[16] mais elle n'est pas occupée par des habitations ou activités humaines.

Entre 1960 et 2010, les surfaces perdues en raison du recul du trait de côte sont estimées à plus de 5 km^2 pour le département de la Charente-Maritime et celui de la Gironde, contre moins de 0,5 km^2 dans les deux autres. À l'horizon 2050, la superficie globale exposée au recul du trait de côte dans la région, en incluant les conséquences du changement climatique[17], est estimée à 25 km^2 pour la côte sableuse aquitaine, 1,5 km^2 pour la côte rocheuse aquitaine et 10 km^2 en Charente-Maritime.

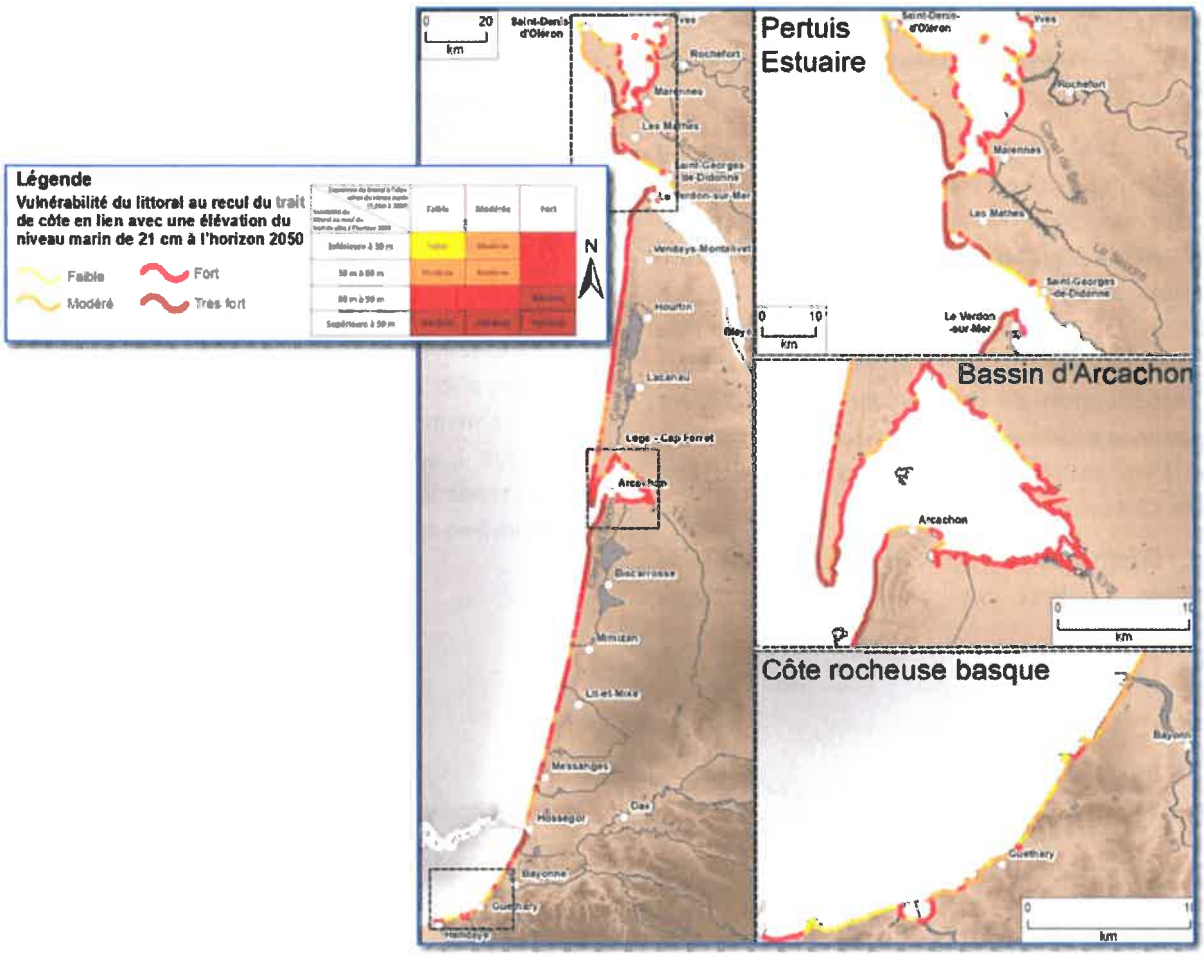
Or la frange côtière accueille un grand nombre de biens, publics et privés, et d'activités économiques ainsi qu'une population, permanente ou temporaire, nombreuse : le Cerema considère que la Nouvelle-Aquitaine est, avec la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, **la plus concernée par le nombre de bâtiments et de logements potentiellement menacés par l'érosion marine**. Et l'attractivité touristique et démographique des territoires littoraux néo-aquitains ne se dément pas, ce qu'atteste le dynamisme du marché immobilier local notamment. En l'état des tendances démographiques, le littoral serait le principal pourvoyeur de la croissance démographique de la région d'ici 2040, évaluée à 400 000 habitants supplémentaires environ[18]. Cette tendance, si elle conduit à accroître le nombre de biens et de personnes installés sur la frange côtière, est de nature à en aggraver l'exposition au risque d'érosion.

[16] Intervention de M. Xavier Bertin, chercheur au laboratoire interdisciplinaire Littoral ENvironnement et SociétéS (LIENSs), lors du colloque RISCO (Risques côtiers : adaptation au changement climatique) du 26 novembre 2019

[17] L'hypothèse retenue, en 2016, est celle d'une élévation du niveau marin de 10 et 50 cm à l'horizon 2050 et, en 2022, de 20 cm au même horizon.

[18] N. Kempf, J. Lemasson, G. Monerie (Insee), *Analyses Nouvelle-Aquitaine*, n° 136, juin 2023.

Carte n° 1 : vulnérabilité du littoral du bassin Adour-Garonne au recul du trait de côte, en lien avec l'élévation du niveau marin de 21 cm à l'horizon 2050



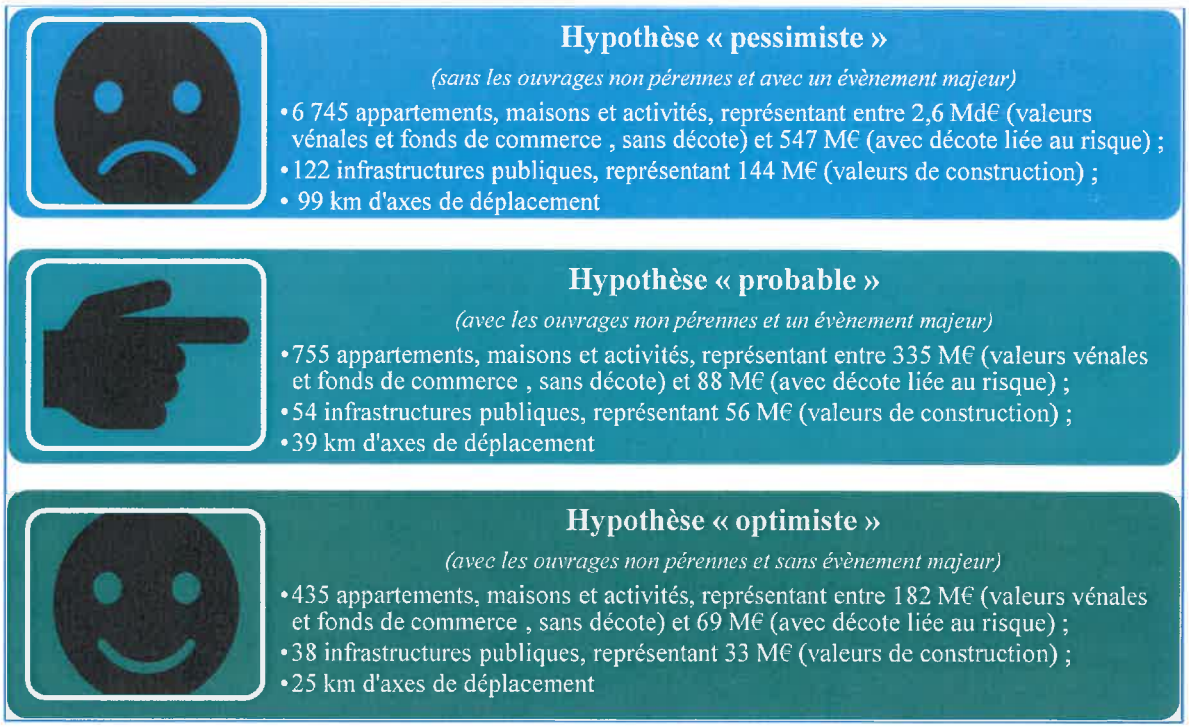
Source : BRGM, *Cartographie de la vulnérabilité du littoral au recul du trait de côte dans un contexte de changement climatique à l'échelle du bassin Adour-Garonne*, décembre 2017, p. 87

Au même horizon, 2050, l'ampleur des dommages susceptibles d'être causés par la menace dépend des hypothèses retenues :

- dans le **scénario, pessimiste**, où les ouvrages de protection non pérennes seraient abandonnés et un évènement climatique majeur surviendrait, **6 745 appartements, maisons et activités** seraient menacés, pour une valeur totale **de 547 M€ à 2,6 Md€** selon que l'exposition au risque est ou non prise en compte dans cette estimation, ainsi que **122 infrastructures publiques** et **99 km de voiries** ;
- dans **l'hypothèse, jugée la plus probable**, où ces ouvrages seraient considérés comme fonctionnels et surviendrait un évènement majeur, **755 locaux** seraient menacés, d'une valeur oscillant **entre 88 M€ et 335 M€** avec ou sans décote, ainsi que **54 infrastructures publiques** et **39 km de voies.**

Le maintien des ouvrages de protection existants revêt donc un caractère essentiel, en permettant de préserver 90 % des habitations et activités économiques concernées. Près de 335 M€ de biens et activités menacés ne seraient protégés aujourd'hui par aucun ouvrage, dont un quart en Charente-Maritime. Leur repli représenterait un effort annuel de 12 M€.

Schéma n° 6 : nombre et valeurs des biens menacés par l'érosion en 2050 en Nouvelle-Aquitaine



Nota bene : *sont qualifiés d'ouvrages non pérennes ceux dont l'existence et l'efficacité ne sont pas garanties à horizon 2050 : il s'agit des ouvrages sous gestion publique qui ne sont pas inscrits dans un cadre de gestion stabilisé et de tous les ouvrages privés.*

Source : chambre régionale des comptes, à partir des travaux du GIP Littoral en Nouvelle-Aquitaine

Rares et localisés sont toutefois les secteurs où un aléa de forte intensité se cumule à un grand nombre de biens et de personnes menacés. Les Pyrénées-Atlantiques présentent à cet égard le niveau de vulnérabilité le plus important en raison de la densité de biens implantés en bord de mer. C'est aussi le département le plus sensible aux conséquences d'un évènement climatique majeur.

En l'absence de toute action, la valeur des biens et activités menacés par ce recul sur le seul échantillon des territoires contrôlés hors Charente-Maritime avoisinerait les 8 Md€ entre 2040 et 2045. Ce montant est toutefois à prendre avec précaution dans la mesure où la valeur retenue ne tient pas compte de l'exposition de ces biens et activités au risque, que la méthodologie employée pour l'établir varie d'un territoire à l'autre et que les infrastructures publiques n'ont pas toujours été intégrées au périmètre d'étude[19]. En y ajoutant, pour les territoires pour lesquels cette information est disponible, la perte des recettes liées à la disparition des activités littorales, la valeur des biens et activités menacés faute d'action s'élèverait à 17 Md€[20]. L'**inaction face au recul du trait de côte** coûterait donc, sur l'échantillon des contrôles de la chambre, **entre 8 et 17 Md€**, ce qui justifie l'anticipation des mesures à prendre pour s'en protéger par l'adoption d'un plan pluriannuel d'actions adaptées et soutenables.

[19] 613 M€ à La Teste-de-Buch et 652 M€ à Lège-Cap-Ferret d'ici 2045, 300 M€ à Lacanau et 100 M€ à Soulac-sur-Mer d'ici 2040, 22,5 M€ à Biscarrosse d'ici 2045, 200 M€ à Capbreton d'ici 2040 et 6,2 Md€ au Pays basque d'ici 2043.

[20] 2,4 M€/an à Biscarrosse entre 2015 et 2045 et 305 M€/an au Pays basque entre 2013 et 2043.

2 – DES RÉPONSES LOCALES STRUCTURÉES MAIS INABOUTIES

A. De nombreux diagnostics à mieux intégrer aux documents d'urbanisme

La dynamique engagée au niveau régional s'est traduite, pour l'ensemble des communes ou EPCI contrôlés, par la réalisation de **diagnostics locaux entre 2012 et 2019**, à l'exception de la communauté d'agglomération de Rochefort-Océan qui a initié le sien en 2023. Ces diagnostics complètent et affinent celui, par définition moins précis, réalisé au niveau régional, notamment en documentant certaines dynamiques spécifiques, comme celles des passes[21] du bassin d'Arcachon ou près du Gouf de Capbreton[22]. Sous réserve de la Charente-Maritime, tous les territoires les plus en risque d'érosion disposent d'un diagnostic.

Réalisés à l'initiative des communes ou EPCI concernés, ces diagnostics coexistent parfois avec les PPRL, qui ont pu, par le passé, traiter de l'érosion. Les horizons d'étude des deux documents sont complémentaires (2 100 dans le cadre des PPRL, entre 2020 et 2060 pour les diagnostics locaux) mais la méthodologie de leur élaboration diffère (périmètre, hypothèses, etc.) alors qu'ils sont parfois réalisés en un temps très rapproché et que seuls les PPRL sont opposables. Submersion et érosion ne sont pas toujours analysées conjointement.

Certains diagnostics locaux, précurseurs à leur époque comme à Lacanau (2009-2011) ou dans la communauté d'agglomération du Pays-Basque (2012-2015), sont aujourd'hui datés. Ils ne prennent pas en compte les évolutions récentes induites par le changement climatique, notamment en termes d'élévation du niveau de la mer, évaluée à seulement + 60 cm à 100 ans. Leur actualisation est en cours et permettra de retenir un scénario d'élévation cohérent avec la trajectoire actuelle des émissions de gaz à effet de serre (au moins + 100 cm à 100 ans), suivant les recommandations formulées par le Cerema et le BRGM[23].

Depuis la loi « Climat et résilience », l'érosion n'a plus vocation à être cartographiée au travers des PPRL mais par le bloc communal, sur les territoires considérés comme vulnérables à l'érosion marine, par une carte locale distinguant deux zones d'érosion, à 30 et 100 ans, dans lesquelles les droits à construire seront adaptés. En Nouvelle-Aquitaine, la presque totalité des communes identifiées comme les plus menacées par l'État à partir des travaux du Cerema est couverte par un diagnostic du risque ou le sera, soit au titre d'un PPRL, soit dans le cadre posé par la loi « Climat et résilience », sous réserve des cas particuliers de Royan et Saint-Georges-de-Didonne[24].

[21] Bras de mer entre deux terres.

[22] Canyon sous-marin créé par l'écartement de deux plaques tectoniques dans le prolongement de l'ancien lit de l'Adour.

[23] BRGM/Cerema, *Recommandations pour l'élaboration de la carte locale d'exposition au recul du trait de côte*, août 2022.

[24] Ces deux communes ne figurent pas dans le décret modifié n° 2022-750 du 29 avril 2022 établissant la liste de celles dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées à l'érosion du littoral mais appartiennent à la communauté d'agglomération de Royan-Atlantique, qui a lancé l'élaboration d'une stratégie locale de gestion du trait de côte.

La connaissance du risque résultant de ces diagnostics a fait l'objet d'une **intégration partielle dans les documents de planification locaux**.

Inopposable, la stratégie régionale pose des lignes directrices et comporte un guide de l'action locale pour faciliter leur mise en œuvre. Bien que les collectivités territoriales et leurs groupements soient fortement incités à se conformer à ses préconisations, aucun document ou règlement d'intervention financière n'en imposent le respect strict. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), avec les règles duquel les schémas de cohérence territoriale (SCoT) ou plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent être compatibles, ne reprend pas tous les principes de la stratégie régionale. Il comporte deux règles sur la gestion du trait de côte : l'une sur la prise en compte par les SCoT des scénarios d'élévation du niveau de la mer réalisés par le GIEC en 2050 et 2100, l'autre visant à ce que les documents de planification et d'urbanisme anticipent les évolutions de la bande côtière et réduisent les risques côtiers. La stratégie régionale, plus complète, aurait gagné en effet prescripteur si l'ensemble de ses orientations avaient été reportées au sein du SRADDET.

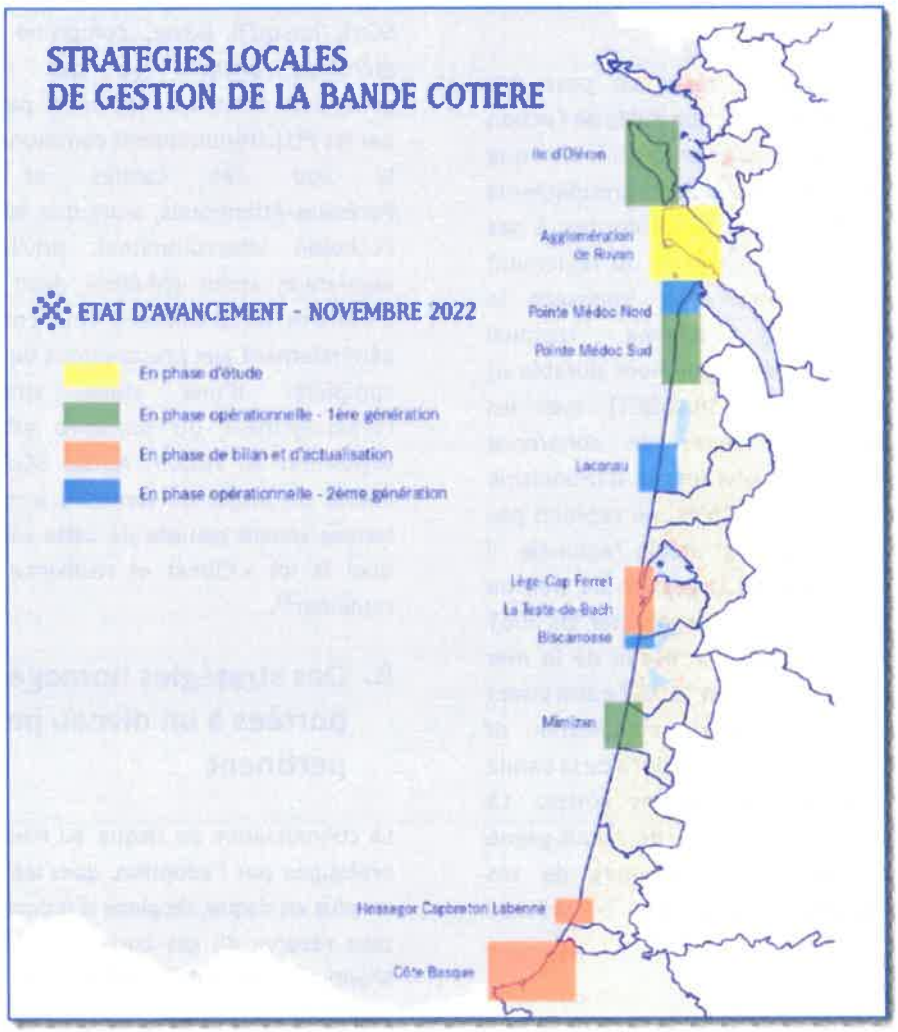
Bien que la plupart des EPCI néo-aquitains contrôlés soient couverts par un SCoT intégrant le recul du trait de côte, cette intégration est modeste, en dehors de rares exceptions comme à Biscarrosse ou dans la communauté de communes de Maremne-Adour-Côte-Sud. Le SCoT, lorsqu'il existe, comprend souvent des éléments anciens ou des considérations générales. Cette carence n'est pas compensée par les PLU, fréquemment communaux, sauf dans le sud des Landes et dans les Pyrénées-Atlantiques, alors que leur transfert à l'échelon intercommunal, privilégié par le législateur, serait cohérent avec le périmètre d'exercice de la GeMAPI. Leur contenu renvoie généralement aux prescriptions du PPRL sans les compléter d'une vision stratégique de l'aménagement du territoire adaptée à son exposition au risque. **Aucun SCoT ou PLU ne définit de projet de territoire à moyen et long termes tenant compte de cette exposition**, ce à quoi la loi « Climat et résilience » a entendu remédier[25].

B. Des stratégies homogènes mais portées à un niveau pas toujours pertinent

La connaissance du risque au niveau local s'est prolongée par l'**adoption, dans les mêmes zones les plus en risque, de plans d'actions pluriannuels, sous réserve du cas particulier de la Charente-Maritime, intégrée tardivement au dispositif régional**.

[25] En modifiant les articles L. 141-13, L. 151-5, L. 151-7 et L. 151-41 du code de l'urbanisme relatifs à ces documents.

Carte n° 2 : couverture en stratégies locales de gestion de la bande côtière en Nouvelle-Aquitaine (2022)



Source : GIP Littoral en Nouvelle-Aquitaine

La Nouvelle-Aquitaine compte ainsi dix stratégies locales de gestion du trait de côte, couvrant une large part du linéaire côtier occupé. La plupart en sont à leur deuxième phase de mise en œuvre, après une première série de programmes d'actions.

Ces stratégies ont été adoptées dans le respect du cadre posé au niveau régional, aucune méconnaissance notable des principales règles méthodologiques qu'il prévoit n'ayant été constatée (association des partenaires, périmètre et modalités d'élaboration des analyses coûts-avantages et multicritères[26], etc.). Des défauts, ponctuels ou limités, ont pu être relevés, mais ils ne remettent pas en cause la qualité globale de ces documents.

[26] L'analyse coûts-avantages et l'analyse multicritères sont des outils d'aide à la décision : la première compare la rentabilité économique d'un scénario de gestion par rapport à un autre ; la seconde permet de prendre en compte d'autres critères.

L'île d'Oléron fait exception. Sa stratégie, qualifiée « d'intention », est pour le moment inaboutie, aucune évaluation et comparaison des scénarios d'intervention n'ayant été réalisées sur la base d'analyses objectives. Son engagement récent dans la gestion du trait de côte, comme toute la Charente-Maritime, a toutefois été précédé d'investissements importants dans la lutte contre les submersions marines, au travers d'un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) mis en œuvre depuis plus de dix ans. Mais le retrait des actions relatives à l'érosion marine de ce programme, financé par les crédits du « fond Barnier » auxquels les dépenses se rapportant à ce risque ne sont pas éligibles à la différence de l'inondation, a retardé la mise en œuvre de ces actions.

Le défaut le plus souvent relevé porte sur une **association insuffisante du grand public, singulièrement des propriétaires privés concernés** par l'érosion. Or ils sont responsables d'une large part des travaux de défense contre la mer, l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais, toujours en vigueur, prévoyant que « *lorsqu'il s'agira de construire des digues à la mer (...), la nécessité en sera constatée par le Gouvernement et la dépense supportée par les propriétés protégées, dans la proportion de leur intérêt aux travaux sauf le cas où le Gouvernement croirait utile et juste d'accorder des secours sur les fonds publics* ». Et ils peuvent être directement concernés par de potentielles relocalisations de leurs biens. Ce fut le cas, notamment, à La Teste-de-Buch et Biscarrosse ainsi que dans la communauté d'agglomération du Pays-Basque. Ces propriétaires sont pourtant concernés au premier rang, parce qu'ils détiennent de nombreux ouvrages côtiers (La Teste-de-Buch, côte basque) ou occupent des biens susceptibles d'être relocalisés à brève échéance (Biscarrosse).

Toutes les stratégies comportent les mêmes axes d'intervention : l'acquisition de connaissances, la surveillance et la prévision de l'évolution du trait de côte, l'alerte et la gestion de crise, la prévention du risque, la réduction de la vulnérabilité à celui-ci, l'accompagnement des processus naturels et la lutte active, souple ou dure. Cette présentation, inspirée des PAPI, facilite le suivi et la comparaison des actions.

En revanche, **l'échelon auquel ces stratégies sont portées et mises en œuvre est variable, sans que soient toujours garanties la cohérence des interventions ou l'adéquation des moyens mobilisés à celles-ci**. Le législateur a pourtant identifié l'EPCI en principe compétent en matière de GeMAPI comme le porteur privilégié de ces stratégies[27], pour en faciliter la déclination dans les choix d'urbanisme ou d'aménagement lorsqu'il en est responsable ou par souci de mutualisation. Mais l'ambiguïté des textes sur les implications précises de cette compétence en matière de gestion du trait de côte est source de difficultés. Cette gestion n'étant explicitement rattachée à aucune compétence des collectivités territoriales, le Gouvernement l'a incluse comme mission facultative de la GeMAPI, à la différence de la lutte contre les submersions marines, qui en est une composante explicite et obligatoire. L'insécurité juridique entourant une telle interprétation, qui a évolué dans le temps, est contestée par certains élus et n'a pas été confirmée par le juge administratif, décourage l'échelon intercommunal à se saisir de cette mission.

De fait, la Nouvelle-Aquitaine compte presque **autant de modalités d'organisation que de territoires dotés d'une stratégie locale**. Deux archétypes d'organisation peuvent cependant être distingués :

- les **territoires où la défense contre la mer est interprétée strictement**, laissant une large place aux communes, comme sur l'île d'Oléron, à Capbreton ou dans la communauté d'agglomération du Pays-Basque ;
- à l'opposé, les **territoires où cette mission englobe la plupart des aspects de la gestion du trait de côte, voir tous**, dessinant une intégration intercommunale aboutie, voire complète, de cette politique, à l'image du littoral nord-girondin ou de Biscarrosse.

[27] Article L. 321-16 du code de l'environnement.

Le **bassin d'Arcachon** s'illustre par une **gouvernance complexe à trois niveaux**. Deux stratégies sont aujourd'hui portées par Lège-Cap-Ferret et La Teste-de-Buch mais comprennent de nombreuses opérations réalisées par le syndicat intercommunal du bassin d'Arcachon. Ce syndicat regroupe les deux communautés d'agglomération dont relèvent ces communes, chacune ayant sa propre acception de la GeMAPI et conservant la maîtrise des recettes de la taxe affectée correspondante : l'une, la communauté d'agglomération du bassin d'Arcachon-Nord, accepte d'y intégrer des actions gestion du trait de côte ; l'autre, la communauté d'agglomération du bassin d'Arcachon-Sud, le conteste. La garantie d'un accueil balnéaire de qualité, objectif partagé par les deux agglomérations et leurs communes, constitue le principal fondement de l'intervention du syndicat intercommunal du bassin d'Arcachon.

Schéma n° 7 : conditions de mise en œuvre des actions de gestion du trait de côte par territoire

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'observations définitives

En **Charente-Maritime**, la défense contre la mer a été centrée sur la lutte contre les submersions marines. **La collectivité départementale a conservé un rôle important dans la mise en œuvre de la GeMAPI**, comme la loi le lui permet malgré le transfert de cette compétence aux EPCI à fiscalité propre. À cette fin, le département de la Charente-Maritime a signé des conventions avec plusieurs EPCI littoraux pour conserver la maîtrise d'ouvrage d'études et de travaux de défense contre les submersions et de fixation du trait de côte notamment[28].

[28] La loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la GeMAPI a permis que les départements et les régions en poursuivent l'exercice après le 1er janvier 2020, sous réserve de conclure une convention avec chaque collectivité ou groupement compétent.

Ces choix ont des implications sur le plan administratif ou financier.

Ils empêchent la mutualisation des moyens là où elle serait source d'économies et de performance.

Ils fragilisent les conditions de leur financement en conduisant des communes à intervenir dans des domaines relevant normalement de la compétence de l'intercommunalité. Or l'octroi des crédits du FEDeR est conditionné au strict respect des champs de compétence de chacun, ce à quoi la région, autorité gestionnaire de ces crédits, veille comme le contrôle des collectivités et établissements locaux du bassin d'Arcachon l'a mis en lumière. Une commune ou un EPCI qui solliciterait le bénéfice de ce fonds pour le financement d'actions ne relevant pas de sa compétence pourrait donc se voir débouter.

Enfin, ces choix peuvent nuire à l'efficacité des actions menées sur le littoral, certaines interventions menées par une commune (ouvrages de protection, rechargements en sable, etc.) pouvant avoir des conséquences hydro-sédimentaires au sud ou au nord, comme une aggravation de l'érosion.

Ces considérations ont justifié que la chambre régionale des comptes adresse aux territoires contrôlés une dizaine de recommandations portant sur ce seul sujet – la nécessité d'une communautarisation de la gestion du trait de côte ou d'une coordination renforcée des actions s'y rapportant – sur la trentaine qu'elle a formulées.

3 – DES ACTIONS PUBLIQUES CENTRÉES SUR LA DÉFENSE CONTRE LA MER

A. Des programmes d'action impliquant insuffisamment les propriétaires privés

Dans la plupart des territoires engagés dans une telle démarche, les premiers programmes d'actions des stratégies locales de gestion du trait de côte ont fait l'objet d'un niveau de réalisation plutôt satisfaisant, sur le plan qualitatif et quantitatif (voir le détail du niveau d'exécution de ces stratégies à l'annexe n° 2).

Tableau n° 1 : taux d'exécution des crédits des stratégies locales de gestion du trait de côte par axe – en €

Axe d'intervention	Taux d'exécution
Axe 1 – Connaissance	57 %
Axe2 – Surveillance et prévision	33 %
Axe 3 – Alerte et gestion de crise	34 %
Axe 4 – Prévention	40 %
Axe 5 – Réduction de la vulnérabilité	44 %
Axe 6 – Accompagnement des processus naturels et lutte active souple	66 %
Axe 7 – Lutte active dure	42 %
Axe 8 – Portage, animation et coordination	147 %
Totaux	51 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'observations définitives

Le taux d'exécution n'est toutefois pas un indicateur toujours pertinent, certains territoires, dont les actions prévues ont été exécutées mais qui ont cherché à baisser leur coût, affichant une sous-exécution finale, comme à Biscarrosse.

Sous cette réserve, **la sous-exécution constatée ne s'explique pas par des contraintes budgétaires mais par la nature des programmes initialement envisagés**, à l'image de deux des sept territoires contrôlés (le bassin d'Arcachon et la communauté d'agglomération du Pays-Basque) où une sous-exécution notable a été relevée. Pour ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage publique de ces actions, trois facteurs l'expliquent :

- une surestimation des coûts au stade de la conception des actions ;
- un surdimensionnement du programme établi sans tenir compte de sa faisabilité juridique, technique ou financière ;
- la priorisation d'actions non prévues initialement et imposées par l'urgence.

Ces premiers programmes ont donné lieu à d'**importantes réalisations**.

La progression de la **connaissance** sur le littoral et les mouvements qu'il affecte est une avancée commune à tous les territoires contrôlés. Elle s'illustre par des projets de recherche prometteurs, à l'image de MAREA[29] et EZPONDA[30] sur la côte basque, ou des partenariats universitaires riches, comme ceux de la communauté de communes des Grands-Lacs.

Le **développement de la culture du risque et de l'information du public** est aussi l'objet de nombreuses initiatives (panneaux d'explication, conférences-débats, expositions scientifiques, observation participative du littoral[31], etc.). La chambre a cependant recommandé à de nombreux territoires de compléter les informations disponibles sur l'érosion en ligne afin qu'elles soient aussi riches que pour d'autres risques, comme la submersion marine. Faisait en particulier souvent défaut la mise à disposition des cartes locales d'exposition au recul du trait de côte.

La pleine concrétisation de ces programmes s'est heurtée à des **écueils**, en particulier lorsque sont en cause le suivi et la gestion des centaines d'ouvrages de protection qui parsèment le littoral.

Pour les actions relevant de la responsabilité des pouvoirs publics, les **incertitudes affectant l'exercice de la compétence GeMAPI** ont compliqué ou rendu conflictuelle la correcte identification du maître d'ouvrage ou du cadre des interventions à réaliser. C'est par exemple le cas à Capbreton, dont la gestion du système d'endiguement, issu de la fusion de digues aux finalités distinctes (la protection contre la submersion, voire l'érosion à certains endroits, la protection contre les inondations fluviales à d'autres), et la possibilité de l'intégrer complétement dans la stratégie de gestion du trait de côte soulèvent des interrogations.

S'agissant des actions relevant de la responsabilité des propriétaires privés, leur engagement est souvent limité et peu encouragé par les pouvoirs publics. Il en résulte des ouvrages mal entretenus, leurs propriétaires ou gestionnaires n'ayant pas été identifiés ou ne s'étant pas organisés pour agir.

De manière générale, le sort des interventions privées sur le littoral pose problème, parce que soit elles font défaut, soit elles ne respectent pas le cadre juridique applicable, soit elles sont méconnues des pouvoirs publics. Ce défaut d'organisation et de structuration prive de cohérence ces interventions lorsqu'elles existent ou en fragilisent la validité juridique, comme dans

[29] Modélisations et Aide à la décision face aux Risques côtiers en Euskal Atlantique : projet réalisé entre 2016 et 2019 tendant à mieux comprendre les épisodes de tempêtes sur la côte basque afin d'améliorer la prévision des risques de submersion et d'érosion marines.

[30] Falaise en langue basque : projet mené de 2019 à 2023 et visant à mieux quantifier les paramètres mécaniques et chimiques à l'origine de l'érosion des falaises rocheuses et des ouvrages de protection de la côte basque.

[31] À travers le dispositif, inspiré de l'initiative australienne *CoastSnap*, permettant à quiconque de prendre en photo la plage depuis une station d'observation et de l'envoyer en ligne afin d'alimenter une banque de données.

le bassin d'Arcachon, où 90 % du linéaire côtier est occupé par des propriétaires privés.

Le rôle des propriétaires privés dans la gestion du trait de côte : illustrations dans le bassin d'Arcachon

À Lège-Cap-Ferret, le secteur de la **pointe du cap Ferret** fait l'objet d'une cogestion publique-privée visant à défendre une propriété privée et prévenir la formation d'une brèche dans le cordon dunaire susceptible d'entraîner une submersion marine qui est dépourvue de vision pluriannuelle et s'opère dans des conditions de légalité parfois douteuses.

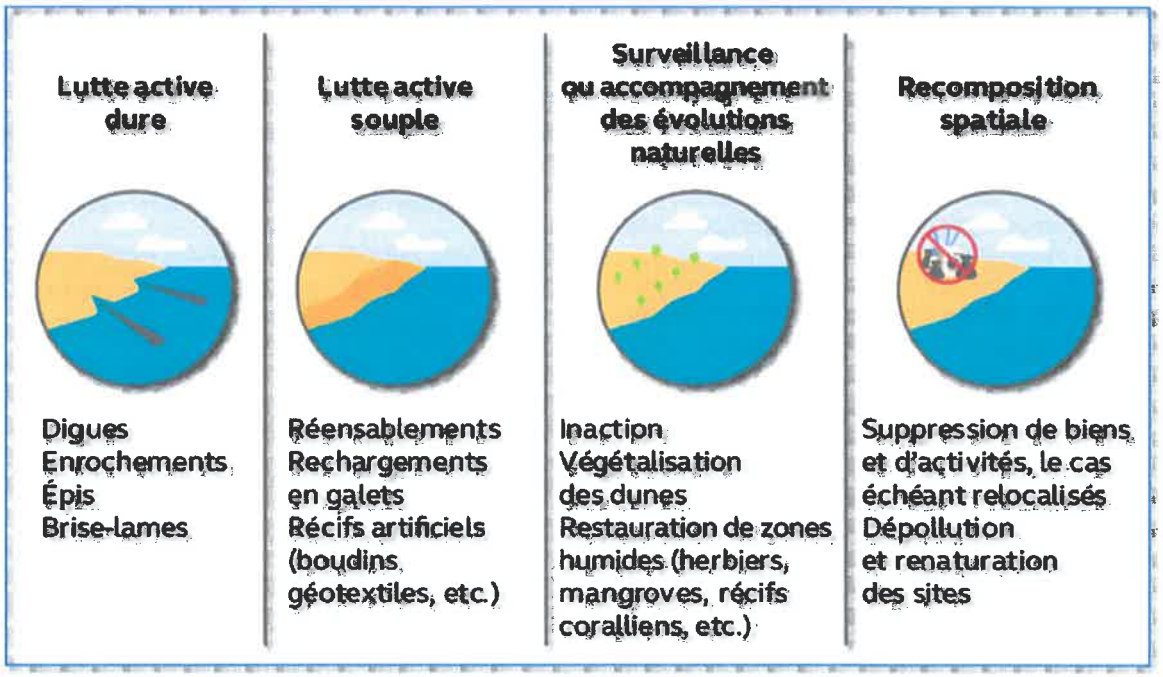
Plus loin, dans la **zone des 44 hectares**, la chambre a relevé une gestion au coup par coup des autorisations domaniales sans garantie du niveau d'entretien des ouvrages, faute pour les propriétaires de s'être regroupés.

À **La Teste-de-Buch**, une association syndicale, « Les riverains de Pyla-sur-Mer », engage chaque année, hors reconstruction de perrés, près d'1 M€ de dépenses, un montant supérieur au coût sur fonds publics de la stratégie locale de La Teste-de-Buch durant quatre ans.

B. Une lutte active contre le recul du trait de côte prédominante

La gestion du trait de côte amène à choisir entre plusieurs modes d'intervention tendant à plus ou moins le fixer. Ces choix peuvent, selon le périmètre, les modalités ou la temporalité de leur mise en œuvre, marquer un engagement plus ou moins important dans une démarche d'adaptation durable à l'érosion côtière.

Schéma n° 8 : les différents modes d'intervention face au recul du trait de côte



Source : Cour des comptes

En Nouvelle Aquitaine, au-delà des actions urgentes destinées, notamment, à prévenir des risques de pollution marine[32], **la lutte active contre les assauts de l'océan**, soit de manière « douce » (rechargements en sable), soit de manière « dure » (ouvrages de protection), **mobilise l'essentiel des moyens déployés dans le cadre des stratégies locales** (Lacanau, Soulac-sur-Mer, bassin d'Arcachon, communauté d'agglomération du Pays-Basque, Biscarrosse et Capbreton). Sur l'ensemble des territoires contrôlés, elle représente les deux-tiers du coût des actions réalisées.

À Lacanau, la lutte active, qui a représenté les deux-tiers du coût total de la stratégie locale exécutée entre 2016 et 2022, prédominera dans les décennies à venir aussi longtemps que la commune n'aura pas arbitré entre la défense de son front de mer et sa relocalisation. Cet arbitrage est conditionné à la réalisation de nouvelles études de comparaison de ces scénarios après celles engagées depuis 2011 et l'examen de la faisabilité juridique, financière et en termes d'acceptabilité sociale de ces scénarios. La lutte active dure se poursuivra donc au moins jusqu'en 2050 afin de garantir la sécurité des personnes et des biens, d'abord par le confortement de l'ouvrage de protection actuel puis par l'édification d'un nouvel ouvrage.

Ailleurs, les actions mises en œuvre consistent souvent à poursuivre les démarches déjà engagées avant la formalisation d'une stratégie locale, qui a toutefois permis d'en objectiver le bien-fondé, la faisabilité et le coût. Il s'agit soit de l'entretien ou du confortement d'ouvrages préexistants (épis, digues, etc.), comme à Soulac-sur-Mer ou au sur la côte basque, soit de travaux de ré-ensablement – hydrauliques sur le bassin d'Arcachon[33] ou à Capbreton[34], mécaniques à Biscarrosse[35]. L'ampleur de ces travaux, essentiels au maintien d'un niveau de sable protecteur pour le bord de mer et compatible avec un accueil balnéaire, dépend de la quantité des sédiments perdus. Ces opérations peuvent revêtir un caractère massif, comme à Biscarrosse où le volume rechargé est passé de 5 000 m^3 en 2011 à plus de 130 000 m^3 en 2021. À Soulac-sur-Mer, un projet de rechargement massif (1,5 Mm^3 initialement, puis 500 000 m^3 chaque année) à partir du sable dragué par le Grand Port maritime de Bordeaux dans une passe de l'estuaire de la Gironde aujourd'hui rejeté en mer se heurte à des difficultés techniques et financières.

La soutenabilité de ces actions comme leur efficacité dans le temps sont parfois relatives au regard de leurs conséquences sur le plan environnemental, des perspectives d'élévation du niveau de la mer et de l'effectivité de la protection qu'elles procurent, notamment lorsqu'elles n'ont que pour effet de reporter l'échéance d'un recul inéluctable du trait de côte.

C'est pourquoi chaque stratégie comporte un axe consacré à la réduction de la vulnérabilité du territoire face au recul du trait de côte et comprenant des **actions de relocalisation des biens et activités menacés, dans un souci d'adaptation durable des populations au risque**.

Certaines relocalisations, limitées, sont réalisées sans difficulté. Il s'agit généralement de petites infrastructures publiques (postes de secours, sentiers de randonnée, parkings, etc.) ou d'opérations n'impliquant pas le déplacement de populations, d'activités ou d'équipements d'importance, comme la renaturation du secteur d'Erretegia à Bidart entre 2016 et 2020.

Celles de plus grande ampleur sont souvent retardées ou non préparées, quand elles ne sont pas reportées *sine die*. Il s'agit souvent soit d'infrastructures publiques de grande ampleur, dont la relocalisation est complexe et coûteuse,

[32] Comme, sur le territoire de la communauté d'agglomération de Rochefort-Océan, les opérations de protection de la station d'épuration de l'île d'Aix et le démantèlement d'une ancienne décharge à Fouras.

[33] Projection, depuis un bateau, du sable dragué dans l'océan.

[34] Un *by-pass*, canalisation souterraine, extrait et refoule le sable d'une partie de la plage vers une autre.

[35] Transport du sable par camions.

soit de biens privés difficiles à déplacer à un endroit aussi attractif que leur emplacement actuel ou en raison de l'opposition de leurs propriétaires. Il en va ainsi, par exemple, de la station d'épuration d'Île-d'Aix dont la relocalisation n'avait jamais été étudiée jusqu'à récemment, du quartier résidentiel de Santocha à Capbreton, dont le repli reste au stade pré-exploratoire, ou de la route de la Corniche basque, dont le projet de réaménagement a pris un retard important alors qu'il s'agit d'un axe de circulation stratégique très menacé.

Quelques cas font exception, comme la relocalisation prochaine d'une station d'épuration à Capbreton pour un coût prévisionnel de 46 M€ jusqu'en 2040 ou, à Soulac-sur-Mer, plusieurs démolitions de biens menacés[36], dont le cas particulier de l'immeuble « Le Signal ». La démolition de ce dernier et la renaturation de son terrain (316 000 €) sont les dernières étapes d'un long processus de dix années, qui a comporté l'indemnisation par l'État, à titre exceptionnel, de ses propriétaires à hauteur de 7 M€ au total.

Le cas particulier du « Signal » à Soulac-sur-Mer

Cet immeuble, dont la construction avait été autorisée en 1965 par l'État à près de 200 mètres de la côte, s'est retrouvé, en 2004, en zone rouge inconstructible dans le PPRL avant d'être sérieusement menacé par l'océan dans le courant des années 2010.

En 2013, le maire de la commune et le président de la communauté de communes de la Pointe-du-Médoc ont rejeté la demande des copropriétaires de réaliser des travaux de consolidation des dunes situées au-devant de l'immeuble.

La même année, l'État a écarté leur demande de mise en œuvre de la procédure d'expropriation pour risques naturels majeurs, faute de menace grave pour la vie humaine. Au cours des quatre années suivantes, la justice administrative a confirmé la légalité du refus préfectoral d'engager cette procédure d'expropriation, le risque d'érosion côtière ne constituant pas un motif susceptible de la justifier. Par ailleurs, la différence de traitement instituée entre le propriétaire d'un bien exposé à ce risque et le propriétaire d'un bien menacé par un risque naturel majeur comme l'absence d'indemnisation du propriétaire d'un bien évacué en raison du risque d'érosion côtière ont été jugées conformes à la Constitution.

En 2014, un arrêté de péril imminent a entraîné l'évacuation et le relogement temporaire d'urgence des habitants de l'immeuble. Après avoir refusé une première offre de l'État, à hauteur de 1,5 M€ (20 000 € par appartement), les copropriétaires ont intégré un dispositif exceptionnel d'indemnisation décidé par le législateur à partir de 2019 pour un montant total de 7 M€, à hauteur de 70 % de la valeur vénale d'origine du bien, à condition d'en céder la propriété à la communauté de communes de Médoc-Atlantique. Celle-ci s'est engagée à acheter chacun des biens à l'euro symbolique, à faire démolir l'immeuble et à renaturer le littoral, l'État ayant pris à sa charge le désamiantage de la structure (870 000 €).

En 2020, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté l'engagement de la responsabilité de l'État pour faute lors de l'octroi du permis de construire en 1965, en considérant qu'il n'avait pas eu, à cette époque, « *une connaissance suffisante du risque à venir* ».

Après son désamiantage, l'immeuble a été démoli en 2023, ouvrant la voie à la restauration de la dune sur laquelle il était assis par l'ONF.

En dehors de ces cas, **l'absence d'urgence à agir et les difficultés de mise en œuvre des projets de recomposition spatiale en freinent la réalisation, en particulier l'impossibilité de relocaliser, près du littoral, des biens menacés par l'érosion**.

Un tel déplacement, ailleurs qu'en continuité de l'agglomération existante où aucun terrain n'est généralement disponible, est contraire au principe de l'extension de l'urbanisation en continuité de l'existant posé par la loi « Littoral ».

[36] Un camping, l'ancien centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage Atlantique, un centre de vacances de la société nationale des chemins de fer et la propriété dite « Fétis ».

La loi « Climat et résilience » a permis de déroger à ce principe dans le cadre d'un projet partenarial d'aménagement (PPA)[37] visant à recomposer un territoire exposé au recul du trait de côte s'il est démontré que les activités et biens menacés ne peuvent pas être relocalisés ailleurs. Cette relocalisation ne peut toutefois pas intervenir dans les espaces proches du rivage, sauf à titre exceptionnel, avec l'autorisation du ministre chargé de l'urbanisme et après avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Mais elle ne peut s'opérer dans la bande littorale, dans les zones exposées au recul du trait de côte et dans les espaces remarquables[38].

Le contrôle des territoires néo-aquitains parties à un PPA avec l'État a mis en lumière les difficultés précédant ou entourant leur mise en œuvre, dont la réussite n'est pas garantie :

- à Lacanau, le projet, signé en 2021, n'est pas exclusivement voué à la recomposition spatiale du front de mer, évalué à plusieurs centaines de millions d'euros, mais vise à le réaménager, relocaliser certains équipements (poste de secours, maison de la glisse, parkings), renaturer une partie des espaces libérés et permettre l'arbitrage entre repli et défense contre la mer ;
- à Biscarrosse, le déplacement des biens menacés, en nombre pourtant limité (un hôtel et deux villas) et d'une valeur vénale proche de 8 à 10 M€, se heurte à l'opposition de leurs propriétaires, partisans de leur maintien et de leur protection par la mise en place d'enrochements, solution écartée par l'ensemble des partenaires de la stratégie locale au terme d'analyses objectives ;
- à Saint-Jean-de-Luz, le projet de repli du nord de la ville, centré sur cinq campings, sept restaurants-bars, quelques villas et 225 places de stationnement, se situe dans un secteur proche du rivage, où toute relocalisation est impossible et compliquée par la configuration particulière des lieux limitant l'espace disponible à l'arrière.

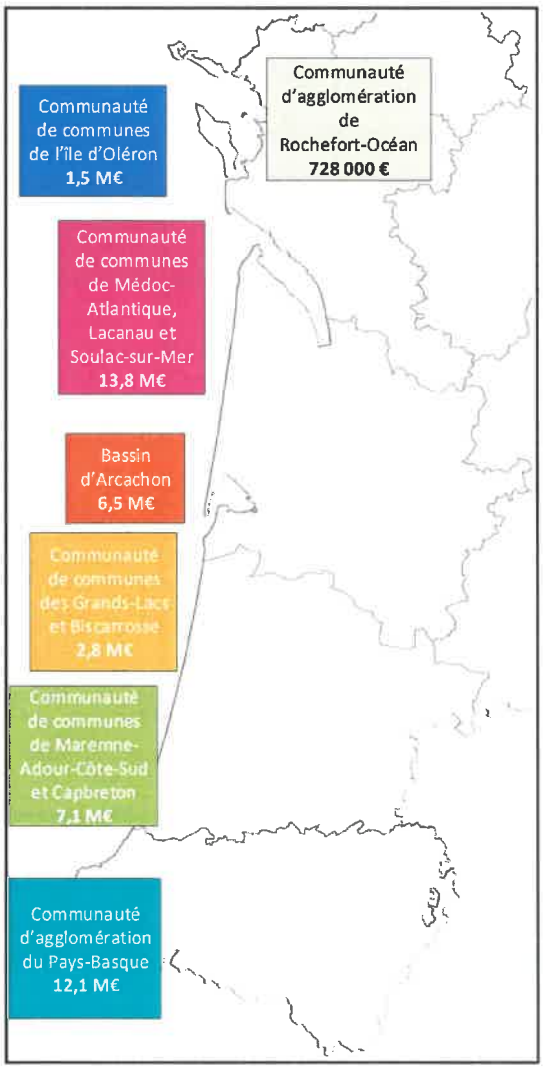
[37] Dont l'objet est de favoriser la réalisation d'opérations complexes à travers un partenariat entre l'État et des collectivités territoriales ou leurs groupements, notamment par l'expérimentation de nouveaux outils, l'adaptation des règles d'urbanisme permises par la loi « Climat et résilience » (comme des dérogations à l'obligation de construire en continuité de l'urbanisation existante) et la mobilisation de moyens financiers importants.

[38] Article L. 312-9 du code de l'urbanisme.

4 – UNE POLITIQUE COÛTEUSE, AU FINANCEMENT FUTUR INCERTAIN

A. Plusieurs dizaines de millions d'euros dépensés localement depuis 2011

Schéma n° 9 : aperçu du coût de la gestion publique du trait de côte en Nouvelle-Aquitaine (2011-2022)



Nota bene *: en intégrant les dépenses réalisées par les intercommunalités ayant préexisté à l'EPCI lorsque celui-ci a été créé postérieurement à 2011*

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'observations définitives

Les collectivités et groupements locaux contrôlés par la chambre ont consacré près de 44 M€ à la gestion du trait de côte entre 2011 et 2022, selon les données récoltées à l'occasion de ces contrôles. La qualité variable des données, le défaut de suivi de cette politique au début des années 2010 et le périmètre des contrôles laissent penser qu'il s'agit d'une sous-estimation de l'effort public consenti localement en faveur de la gestion du trait de côte.

Étendue à l'ensemble des territoires côtiers de la Nouvelle-Aquitaine, cette estimation s'établit dans une fourchette de 50 à 100 M€, soit un effort public annuel proche de 4 à 8 M€.

23 M€ environ résultent de la mise en œuvre de la première phase des stratégie locales par les territoires contrôlés entre 2016 et 2022. Sur ce total, les actions les plus coûteuses se concentrent sur la lutte active souple et dure, qui en représente 85 % en valeur

B. Un coût partagé et soutenable pour le moment

La **soutenabilité** de la gestion du trait de côte n'est **jusqu'à présent pas remise en cause au regard de la situation financière des territoires concernés, globalement satisfaisante, du niveau de subventionnement de leurs actions et des marges de manœuvre fiscale dont ils disposent.**

Tableau n° 2 : coût et modalités de financement des premières stratégies locales – en €

	Coût total	Autofinancement local (communes et EPCI)	Subventions
Soulac-sur-Mer – Le Verdon-sur-Mer (2018-2022)	2 909 984	816 163 *(28 %)*	2 093 821 *(72 %)*
Lacanau (2016-2022)	2 637 836	527 567 *(20 %)*	2 110 269 *(80 %)*
Lège-Cap-Ferret (2018-2022)	1 197 980	240 254 *(20 %)*	957 724 *(80 %)*
La Teste-de-Buch (2019-2022)	598 589	119 717 *(20 %)*	478 872 *(80 %)*
Biscarosse (2018-2021)	1 744 529	348 906 *(20 %)*	1 395 623 *(80 %)*
Capbreton (2018-2022)	4 105 567	821 114 *(20 %)*	3 284 453 *(80 %)*
CAPB (2017-2022)(*)	9 476 456	*6 022 472 (64 %)*	*3 454 034 (36 %)*
Total	**22 670 991**	***8 896 193 (41 %)***	***13 295 924 (59 %)***

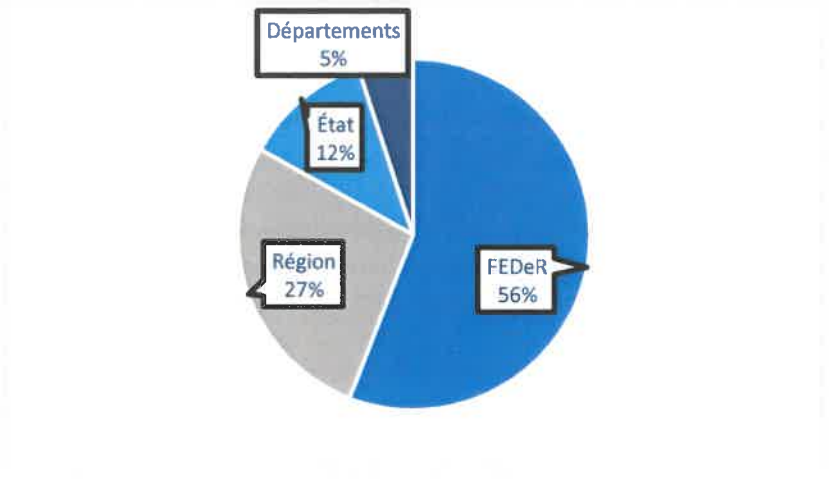
(*) à partir des données, partielles et provisoires, communiquées en août 2022

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'observations définitives

La formalisation des stratégies locales a permis un plus large cofinancement des actions de gestion du trait de côte. La part prise par l'autofinancement local, portée par les communes et les EPCI, représente en règle générale 20 % du total, contre 75 % en moyenne avant les stratégies. Quelques territoires se singularisent, en particulier la communauté d'agglomération du Pays-Basque, dont les conditions particulières de portage et de mise en œuvre de la stratégie ont conduit à n'intégrer que la moitié du coût total des actions au programme faisant l'objet d'un cofinancement.

Les crédits du FEDeR et de la région Nouvelle-Aquitaine constituent l'essentiel de ces subventions : ils représentent, à l'échelle des territoires contrôlés par la chambre, respectivement 56 % et 27 % du soutien financier aux stratégies locales. La part prise par l'État est inférieure à 10 % et celle des départements varie, excepté la Charente-Maritime qui se distingue par un haut niveau d'intervention financière pour les raisons précédemment évoquées.

Graphique n° 1 : part respective des co-financeurs dans le total des subventions versées en appui aux stratégies locales de gestion du trait de côte contrôlées



Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'observations définitives

Les crédits du FEDeR en faveur de la gestion du trait de côte en Aquitaine[39] se sont élevés à plus de 17 M€ entre 2014 et 2020[40], en incluant le financement des stratégies locales et d'autres initiatives, comme le soutien au fonctionnement d'organismes spécialisés dans la connaissance et le suivi du littoral. Le bloc communal a perçu 13 M€ sur ce total.

Le soutien de la région Nouvelle-Aquitaine s'est élevé, entre 2013[41] et 2021, à plus de 11 M€, dont 7,4 M€ étaient fléchés vers les communes et les EPCI, le reste venant principalement à l'appui du fonctionnement d'organismes extérieurs.

Les dépenses publiques locales consacrées aux actions de gestion du trait de côte représentent encore une proportion limitée des dépenses de la GeMAPI[42] des intercommunalités littorales. Seuls deux EPCI font exception, en raison de leur choix d'intégrer la plupart de ces actions dans le périmètre de la GeMAPI : la communauté de communes de Médoc-Atlantique, dont ces dépenses représentaient en moyenne 48,5 % de la GeMAPI entre 2018 et 2021, et celle des Grands-Lacs, pour laquelle cette proportion s'élevait à 63 % en moyenne sur la même période.

Le poids de cette politique pour les EPCI est d'autant plus soutenable à ce jour que tous, parmi ceux contrôlés, ont institué la taxe GeMAPI à des niveaux largement inférieurs au plafond de 40 € par habitant prévu par la loi. Le potentiel fiscal annuel de cette taxe si le plafond était appliqué[43] laisse apparaître d'importantes marges de manœuvre fiscale.

---

[39] Il n'a pas été décidé une fusion des programmes opérationnels du FEDeR des anciennes régions à la suite de leur fusion au sein de la Nouvelle-Aquitaine mais leur simple transfert à la nouvelle collectivité. Or seul le programme opérationnel de l'Aquitaine prévoyait un soutien aux territoires affectés par le recul du trait de côte.

[40] Période correspondant à celle de mise en œuvre du dernier programme opérationnel du FEDeR.

[41] La région ne versait aucune subvention de cette nature avant 2013.

[42] En moyenne, le coût de ces actions représente 26 % des dépenses de la GeMAPI pour la CCIO entre 2018 et 2021, 4,1 % pour la CARO entre 2020 et 2022, 5,2 % pour la COBAN en 2021, 0,5 % pour la COBAS la même année, 17,1 % pour la CCMACS entre 2017 et 2021 et 12,8 % pour la CAPB en 2020 et 2021.

[43] 14,5 M€ pour la CAPB, 3,7 M€ pour la CCMACS, 1,9 M€ pour la CCIO et la CCMA, 1,2 M€ pour la CCGL.

En outre, pour plusieurs d'entre eux, le reste à charge après déduction des subventions se trouve pour le moment couvert par la contribution de leurs communes membres au financement des charges liées au transfert de la défense contre la mer à l'EPCI. C'est notamment le cas pour la communauté de communes des Grands-Lacs et celle de Maremne-Adour-Côte-Sud. Cette situation pourrait toutefois s'inverser si ces dépenses augmentaient de manière significative ou si la part des subventions baissait.

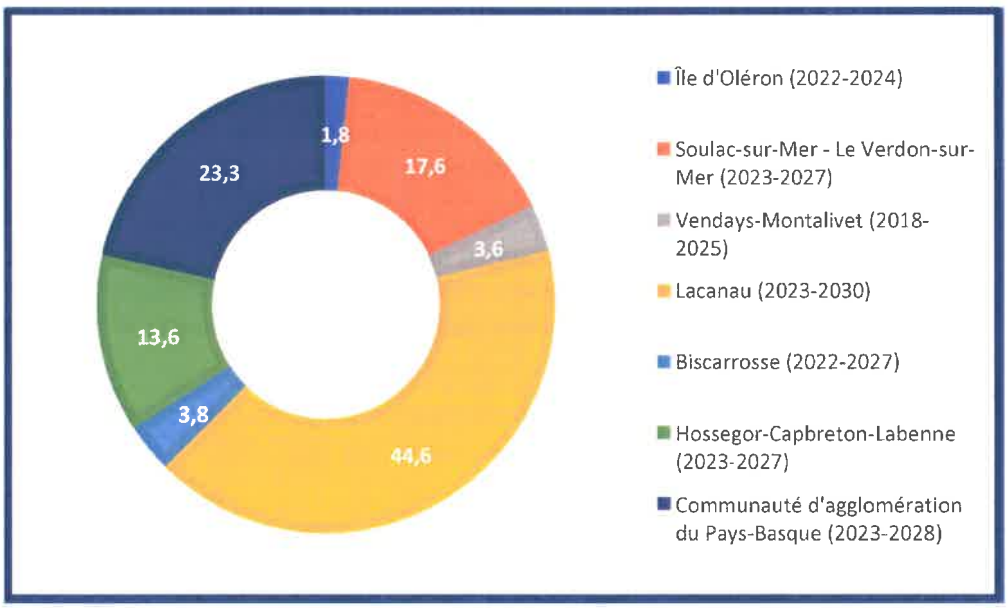
Quel que soit le niveau de leur subventionnement, le financement de ces dépenses par le bloc communal représente souvent un effort de trésorerie important pour le porteur des actions en raison des modalités de versement des aides, qui viennent en remboursement de dépenses réalisées et au terme d'une longue phase d'instruction des demandes. Ces difficultés peuvent être aggravées par une modification du phasage temporel des crédits du FEDeR ou par les ajustements intervenant au cours d'une stratégie et qui modifient l'assiette des dépenses éligibles. Tous les territoires contrôlés engagés dans une stratégie locale ont été confrontés à ces difficultés, qui ont pour effet de reporter plusieurs années après la réalisation des actions le versement des soldes de subventions destinées à les financer. Le président du conseil régional de la Nouvelle-Aquitaine a toutefois indiqué travailler à des solutions pour limiter ce reste à charge provisoire.

C. Un coût significatif pour l'avenir dont le financement est incertain

Les coûts associés à la gestion du trait de côte dans la région sont appelés à croître de manière significative dans les années à venir, comme le dessinent les programmes d'action en cours de mise en œuvre ou identifiés de manière prévisionnelle.

L'ensemble pourrait représenter, au minimum, **108 M€ jusqu'en 2030 à l'échelle des seuls territoires contrôlés**.

Graphique n° 2 : répartition des coûts prévisionnels des programmes d'actions en cours ou à venir sur les territoires contrôlés en Nouvelle-Aquitaine – en M€



Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'observations définitives

Pour l'avenir, la soutenabilité de la gestion du trait de côte dépendra de multiples facteurs, parmi lesquels :

- le coût final des prochains programmes d'actions, qui demeurait en grande partie indéterminé au moment où la chambre arrêtait ses observations définitives ;
- les choix fiscaux opérés par le bloc communal ;
- le niveau des co-financements.

Les incertitudes qui pèsent sur ces facteurs empêchent de se prononcer de manière la plus fiable possible.

Certains territoires, confrontés à un « mur » d'investissements dans les prochaines années, ont toutefois d'ores-et-déjà été identifiés en fragilité, à l'instar de la communauté de communes de Médoc-Atlantique, dont le reste à charge pour le financement des trois stratégies qu'elle porte jusqu'en 2030 risque d'absorber une grande partie de ses capacités financières[44].

[44] Sur les 64 M€ que nécessiteront les trois stratégies qu'elle portera entre 2023 et 2030, 13,3 M€ reviendront à sa charge, représentant un coût annuel de 2,3 M€ de 2023 à 2025, 1,9 M€ de 2025 à 2027 et 1,2 M€ entre 2027 et 2030. Ces chiffres sont à rapporter à son effort d'équipement et au niveau de ses charges de fonctionnement toutes dépenses confondues depuis sa création en 2017, tous deux proches de 1,8 M€/an.

ANNEXES

1 - NOTIONS CLÉS

Accompagnement des processus naturels : interventions limitées et réversibles destinées à accompagner le processus d'érosion, sans l'empêcher (végétalisation des dunes, pose de branchages, ganivelles, etc.).

Érosion côtière : terme désignant d'une façon indifférenciée l'érosion marine sur les côtes sableuses et les mouvements de falaises sur les côtes rocheuses, bien que les processus physiques en jeu soient différents.

Évolution naturelle surveillée : laisser le milieu évoluer naturellement, sans aucune intervention humaine autre que la surveillance, afin d'anticiper la mise en place d'un autre mode de gestion si nécessaire.

Lutte active : intervention humaine directe visant à contrer l'érosion côtière en fixant les évolutions du trait de côte pour maintenir les enjeux littoraux en place.

Lutte active dure : fixation du trait de côte par l'implantation d'ouvrages de protection côtiers (perrés, digues, épis, etc.).

Lutte active souple : interventions visant à réalimenter le littoral en déficit sédimentaire (rechargements en sable).

Rechargement (ou ré-ensablement) : technique dite « douce » consistant à alimenter artificiellement une plage en sable ou galets de manière à compenser son déficit sédimentaire. En prélevant du sable ou des galets sur une zone source pour alimenter la plage, en une fois ou graduellement, le rechargement permet généralement d'élargir et d'élever le niveau topographique de la plage.

Recomposition spatiale : inspirée du concept géographique de recomposition, qui désigne le réagencement dans la durée d'un espace sous l'effet de facteurs endogènes ou exogènes, la recomposition spatiale consiste dans une approche globale, excédant la seule délocalisation, de redéfinition de l'aménagement d'un territoire en vue de mettre durablement à l'abri les enjeux, biens ou activités menacés par le recul du trait de côte notamment.

Repli stratégique : soustraction des enjeux de la bande littorale soumis à l'aléa érosion. Ce repli peut s'opérer par déplacement (translation directe d'un bien déplaçable, sans démolition préalable), suppression (démolition du bien sans réimplantation sur le territoire littoral) ou relocalisation (suppression du bien en vue de sa réimplantation sur le territoire littoral).

Submersion marine : inondation d'une zone littorale par débordement, franchissement ou rupture d'ouvrages de protection qui peut cependant être aggravée par l'érosion, en particulier dans les zones basses, lorsque le recul du trait de côte a pour effet d'abaisser une dune ou de fragiliser une falaise.

Trait de côte : limite entre la terre et la mer, atteinte lors des marées de plus hautes eaux. Il est généralement constitué par le pied de dune pour la côte sableuse et le sommet de la falaise pour la côte rocheuse.

2 – NIVEAU D'EXÉCUTION DES STRATÉGIES LOCALES PAR AXE – EN €

		Axe 1	Axe2	Axe 3	Axe 4	Axe 5	Axe 6	Axe 7	Axe 8	Totaux	Taux d'exécution
Soulac-sur-Mer – Le Verdon-sur-Mer (2018-2022)	Prévisions	955 000	679 000	10 000	0	898 000	1 039 000	296 000	237 000	**4 114 000**	71 %
	Exécution	252 336	245 024	0	3 300	620 546	1 212 096	327 285	249 397	**2 909 984**	
Lacanau (2016-2022)(*)	Prévisions	129 000	360 360	25 000	10 000	0	590 000	1 045 000	139 089	**2 298 449**	115 %
	Exécution	316 540	105 513	Faibles montants	Faibles montants	0	580 324	1 187 026	448 432	**2 637 836**	
Lège-Cap-Ferret (2018-2022)	Prévisions réajustées	71 480	97 000	20 000	0	85 000	1 199 190	0	86 250	**1 558 920**	77 %
	Exécution	20 995	41 020	12 250	0	0	1 042 638	0	81 077	**1 197 980**	
La Teste-de-Buch (2019-2022)	Prévisions réajustées	53 000	75 000	50 000	0	60 000	2 328 000	205 000	84 000	**2 611 000**	23 %
	Exécution	0	26 980	20 800	0	30 000	427 196	21 258	72 355	**598 589**	
Biscarrosse (2018-2021)	Prévisions	18 000	30 000	5 000	0	180 000	2 023 000	0	150 000	**2 406 000**	73 %
	Exécution	18 373	3 914	0	0	67 040	1 307 591	0	347 611	**1 744 529**	
Capbreton (2018-2022)	Prévisions	93 106	78 000	10 000	10 000	192 000	3 634 167	1 527 000	50 000	**5 594 273**	73 %
	Exécution	68 816	80 480	0	8 835	158 465	3 388 070	355 393	45 508	**4 105 567**	
CAPB (2017-2022)	Prévisions	280 000	1 188 000	89 000	10 000	3 726 000	1 869 000	17 922 700	200 000	**25 284 700**	37%
	Exécution	228 502	318 549	38 885	0	1 392 406	364 924	6 982 240	151 000	**9 476 456**	

Axe 1 : Connaissance ; axe 2 : surveillance et prévision ; axe 3 : alerte et gestion de crise ; axe 4 : prévention ; axe 5 : réduction de la vulnérabilité ; axe 6 : accompagnement des processus naturels ou lutte active souple ; axe 7 : lutte active dure ; axe 8 : portage, animation et coordination.

(*) niveau d'exécution très élevé en raison du prolongement, à deux reprises, du programme d'actions initialement prévu pour 2016-2018 et de la réévaluation concomitante du coût de certains axes.

(**) à partir des données, partielles et provisoires, communiquées en août 2022.

Source : chambre régionale des comptes

3 – LISTE DES ABRÉVIATIONS

Abréviations	Définitions du terme
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
CAPB	Communauté d'agglomération du Pays-Basque
CARO	Communauté d'agglomération de Rochefort-Océan
CCGL	Communauté de communes des Grands-Lacs
CCIO	Communauté de communes de l'île d'Oléron
CCMA	Communauté de communes de Médoc-Atlantique
CCMACS	Communauté de communes de Maremne-Adour-Côte-Sud
Cerema	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
COBAN	Communauté d'agglomération du bassin d'Arcachon-Nord
COBAS	Communauté d'agglomération du bassin d'Arcachon-Sud
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
FEDeR	Fonds européen de développement régional
GeMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIP	Groupement d'intérêt public

Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
OCNA	Observatoire de la côte Nouvelle-Aquitaine
ONF	Office national des forêts
PAPI	Programme d'actions de prévention des inondations
PLU	Plan local d'urbanisme
PPA	Projet partenarial d'aménagement
PPRL	Plan de prévention des risques littoraux
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SIBA	Syndicat intercommunal du bassin d'Arcachon
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
UE	Union européenne

Source : chambre régionale des comptes

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 Bordeaux Cedex

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

RÉGION Nouvelle-Aquitaine

KSP GA240190 CRC
05 avril 2024

Le Président

Monsieur Paul SERRE
Président de la Chambre régionale
des comptes de Nouvelle-Aquitaine
3, place des Grands Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

Bordeaux, le - 4 AVR. 2024

Vos références : KSP GD240093 CRC

Objet : Réponse écrite à la synthèse régionale sur la gestion du trait de côte en Nouvelle-Aquitaine

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé, par courrier du 8 mars 2024, la synthèse régionale sur la gestion du trait de côte en Nouvelle-Aquitaine.

Je salue la qualité du travail de la Chambre régionale des comptes et remercie les magistrats en charge de cette enquête. La synthèse régionale met en avant le dynamisme et l'innovation dont fait preuve le territoire de Nouvelle-Aquitaine, fortement soutenu par la collectivité régionale.

Nous sommes particulièrement concernés par cette problématique : avec 970 kilomètres de côtes, l'ensemble du littoral néoaquitain va être impacté par la montée du niveau de la mer (entre 30 et 80 centimètres selon les scénarios climatiques du GIEC) et par des phénomènes d'érosion côtière liés aux vents et courants (recul prévu de 1 à 3 mètres par an de la côte sableuse). C'est pourquoi, dès 2012, nous

Hôtel de Région
14 rue François-de-Sourdis
CS 81383
33077 Bordeaux Cedex
T. 05 49 38 49 38
nouvelle-aquitaine.fr

avons adopté une stratégie régionale de gestion de la bande côtière. La Région a rappelé sa mobilisation en matière de gestion du trait de côte à travers sa feuille de route Néo Terra, votée en 2019, afin de protéger les populations face aux risques d'érosion marine, de submersion marine et d'inondations fluviales en privilégiant la résilience et les solutions fondées sur la nature.

Votre synthèse souligne bien le partenariat étroit entre les acteurs régionaux pour le pilotage global de la stratégie : l'Observatoire de la Côte Nouvelle-Aquitaine et le GIP Littoral sont deux outils complémentaires, respectivement de connaissance et expertise d'une part, et de gouvernance et appui en ingénierie d'autre part.

Vous soulignez la nécessité de **mieux intégrer les risques côtiers dans les documents d'urbanisme**, afin d'accélérer les recompositions spatiales lorsqu'elles sont pertinentes. Je souscris à cette nécessité et les services de la Région, à travers la mise en œuvre du SRADDET, y contribuent.

La synthèse met également en évidence un constat que je partage pleinement concernant **le mur d'investissements au pied duquel se trouvent certaines collectivités** pour aménager leur territoire en réponse au risque d'érosion côtière. Les montants, notamment pour la protection en dur et les recompositions spatiales, sont déconnectés des **moyens** globalement déployés pour soutenir les collectivités dans cet objectif.

Je souhaite vivement que le législateur s'approprie les conclusions de la Chambre et puisse fournir aux collectivités littorales des **moyens juridiques et financiers** à la hauteur des enjeux. Les travaux qui se dérouleront au sein du comité national consultatif du trait de côte devront être utiles afin de répondre à cette question des moyens.

La Région Nouvelle-Aquitaine sera très attentive aux évolutions à venir, et veillera à ce qu'elles répondent du mieux possible aux besoins des collectivités littorales et leurs administrés.

Restant à votre disposition pour toute information complémentaire, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Alain ROUSSET

Capbreton
Cité Marine

KSP GA240191 CRC
05 avril 2024

Nos réf. MEL / EH / CG
Dossier suivi par : Michaël EL BEZE
Pôle : Direction générale des services

Chambre Régionale des Comptes de
Nouvelle-Aquitaine
3, place des Grands Hommes
33064 BORDEAUX

À Capbreton
Le 2 avril 2024

Objet : Réponse au rapport thématique régional de février 2024 – Gestion du trait de côte en Nouvelle-Aquitaine depuis 2011

Je tiens à saluer le travail effectué par la Chambre Régional des Comptes et l'intérêt du rapport sur l'ensemble du littoral aquitain.

Vous trouverez ci-après quelques observations de forme et compléments d'information quant aux différents points relevés :

(Page 23) L'encadré vert du schéma n°7, portant sur le territoire sud Landes, peut faire l'objet des modifications suivantes :

- "stratégie communale portée par Capbreton mais récemment étendue au territoire des deux communes voisines de Soorts-Hossegor et de Labenne"
- "90% des coûts correspondent à des actions d'accompagnement des processus naturels et de lutte active contre l'érosion côtière portées par la commune de Capbreton et la CC MACS"
- "Intervention intercommunale limitée aux actions de lutte active dure contre l'érosion côtière, soit la gestion des ouvrages de protection en dur (système d'endiguement)"

Pour rappel, les opérations de transfert de sable sont réalisées par la commune de Capbreton sous délégation de la CC MACS.

(Page 25) "les incertitudes affectant l'exercice de la compétence GeMAPI ont compliqué ou rendu conflictuelle..." ce terme "conflictuelle" me semble inapproprié.

(Page 27) "[34] Un by-pass, système de transfert hydraulique de sable via une conduite souterraine, extrait et refoule le sable d'une plage vers une autre"

(Page 28) "du quartier résidentiel de Santocha" Il s'agit du quartier de "Dune et Savane" derrière le parking de Santocha.

(Page 31) La première stratégie locale de Capbreton a été réalisée à partir de 2017 et non 2018, comme indiqué sur le tableau n°2.

www.capbreton.fr

Mairie de Capbreton
Place Saint-Nicolas
BP – 40130 CAPBRETON

Tél. 05 58 72 10 09
Fax. 05 58 72 25 82
E-mail. accueil-mairie@capbreton.fr

(Page 33) En référence au graphique n°2, la deuxième stratégie locale de Capbreton, Soorts-Hossegor, et Labenne inclus également la CC MACS.

Patrick LAGLÉDÈRE
Maire de Capbreton

Mairie de Capbreton
Place Saint-Nicolas
BP – 40130 CAPBRETON

Tél. 05 58 72 10 09
Fax. 05 58 72 25 82
E-mail. accueil-mairie@capbreton.fr

www.capbreton.fr

KSP GA240196 CRC
08 Avril 2024

La Teste de Buch le 03/04/2024,

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
NOUVELLE AQUITAINE
Monsieur Paul SERRE
3 place des Grands Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

Direction Générale des Services Techniques
Direction de Développement Durable et
Affaires Maritimes

N/ Réf : SD/ - 316413
V/ Réf :
DGS :
Cab :
DGST :
Adjoint :
CS :

Objet : Synthèse régionale sur la gestion du trait de côte en Nouvelle Aquitaine

Monsieur le Conseiller Maître à la Cour des Comptes,

C'est avec la plus grande attention que j'ai examiné le rapport définitif sur la gestion du trait de côte en Nouvelle Aquitaine que vous m'avez envoyé le 8 mars 2024.

Je vous remercie pour ce rapport fort instructif quant à sa vision régionale et dont je salue la qualité et la pertinence. Je constate avec satisfaction que nous partageons les mêmes positions quant à la mise en œuvre de la stratégie locale de gestion de la bande côtière sur le Bassin d'Arcachon. Mais forts de ces difficultés, nous travaillons avec nos partenaires pour une future stratégie locale plus efficiente.

Ainsi, au vu de la gouvernance peu opérante et complexe, j'ai demandé que le portage de la future stratégie locale de gestion de la bande côtière soit confié au Siba, compétent en tant qu'autorité gémapienne.

Concernant l'ASA 'les riverains de Pyla-sur-Mer' propriétaire des perrés, une fiche action est prévue dans la stratégie locale de gestion de la bande côtière (axe 7) afin d'améliorer les échanges avec son Président.

Je tenais également à vous préciser qu'une étude de relocalisation des biens bâtis de Pyla-sur-Mer a été réalisée afin d'estimer et d'évaluer les biens exposés au risque d'érosion côtière.

Plus globalement, nous travaillons à une stratégie locale de gestion de la bande côtière simplifiée par la diminution du nombre d'actions et par une meilleure évaluation et description de chacune d'entre elles.

Vous pouvez compter sur mon engagement personnel,

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Conseiller Maître à la Cour des Comptes, l'expression de mes salutations distinguées.

Patrick DAVET

Maire de La Teste de Buch
Conseiller départemental de la Gironde

Hôtel de Ville ▪ 1, Esplanade Edmond Doré ▪ B.P. 50105 ▪ 33164 La Teste de Buch Cedex
Tél. 05 56 22 35 00 ▪ Fax 05 56 54 46 40 ▪ mairie@latestedebuch.fr