



Le recul du trait de côte en Seine-Maritime

Guide de prise en compte de
l'étude sur le recul du trait de
côte en Seine-Maritime

DECEMBRE 2019



PRÉAMBULE

Le paysage de la Seine-Maritime est profondément marqué par son littoral et ses hautes falaises crayeuses, caractéristiques de la côte normande. Source d'attractivité et de développement, ces falaises constituent cependant un territoire en mouvement, au regard notamment de l'impact prévisible et fort du changement climatique.

Il convient, alors, dès à présent, de prendre la mesure du phénomène de recul du trait de côte sur notre littoral et de prendre les mesures nécessaires pour anticiper les impacts du recul sur les enjeux existants.

Le recul du trait de côte représente le déplacement vers l'intérieur des terres de la limite entre le domaine marin et le domaine continental. Généralement, il est la conséquence d'une perte de matériaux sous l'effet de l'érosion marine, érosion naturelle induite par les forces marines, combinée parfois à des actions continentales, ou d'une érosion générée ou accélérée par l'homme (surfréquentation, extraction, aménagements et ouvrages de protection, urbanisation proche du littoral entraînant des ruissellements de surface, etc.).

Dans ce contexte, la direction départementale des territoires et de la mer a commandé une étude au Cerema pour définir des projections du trait de côte, en Seine-Maritime, à trois horizons 20, 50 et 100 ans et pour en déduire les enjeux présents dans ces enveloppes et susceptibles d'être concernés par le recul du trait de côte à ces différentes échéances. Les livrables de l'étude se présentent sous la forme d'un atlas cartographique, d'un visualiseur cartographique et d'une plaquette de sensibilisation des élus.

S'il existe déjà un indicateur national de l'érosion côtière, l'étude départementale présente l'avantage de disposer d'une même méthodologie contextualisée sur l'ensemble de la zone d'étude, c'est-à-dire, de la côte d'Albâtre entre Le Tréport, à l'Est, jusqu'à Sainte-Adresse, à l'Ouest. Cette étude départementale garantit ainsi une homogénéité dans les résultats sur tout notre littoral seinomarin et une plus grande précision des secteurs de recul potentiels.

Cet indicateur départemental ne prend pas en compte l'impact du changement climatique, avec l'élévation de 1 m du niveau de la mer à 100 ans, voire de 2 m dans les nouvelles hypothèses scientifiques, et ses risques associés : submersion marine, salinisation des nappes, aggravation des phénomènes d'érosion... En outre, l'indicateur constitue une évaluation du risque à 20, 50 et 100 ans, mais le recul du trait de côte reste toujours un phénomène susceptible d'accélérer son rythme, lors d'événements majeurs d'éboulements de falaise, notamment.

A partir de cette nouvelle connaissance, un groupe de travail, piloté par les services de la sous-préfecture de Dieppe, a été constitué pour envisager un accompagnement des élus dans la prise en compte des résultats dans l'aménagement de leur territoire et ainsi éclairer la décision publique, tout en sensibilisant les élus à cette problématique.

Plusieurs réunions partenariales se sont tenues en 2019. Ces travaux ont conduit à la rédaction de ce guide de prise en compte de l'étude sur le recul du trait de côte en Seine-Maritime. Dans ce contexte, il a été établi qu'une gestion durable du littoral seinomarin doit prendre en compte les phénomènes à une échelle spatiale pertinente et définir des principes communs et des recommandations stratégiques partagés par tous les acteurs et adaptés au territoire.

Ce document constitue une aide à la décision pour définir des modes de gestion du trait de côte (du court terme au long terme) face au recul du trait de côte. Il se veut une aide à la réflexion sur la prise en compte du risque pour l'aménagement des territoires impactés. Il décline la vision actuelle de l'État et de ses partenaires, en matière de gestion du trait de côte et pose les principes et recommandations pour un développement durable de notre territoire.

Il ne s'agit donc pas de geler le territoire ; mais de s'adapter au risque existant, d'autant qu'il n'existe pas de moyen soutenable de protection contre le recul du trait de côte. Par ailleurs, l'application de la loi Littoral dans la planification et l'urbanisme permet déjà de limiter les enjeux impactés, via la protection des espaces proches du rivage ou de la bande des 100 m.

Ainsi, il est indispensable de planifier, dès à présent, la recomposition spatiale du littoral et, lorsque cela est nécessaire, la relocalisation des activités, des biens et des usages, et d'identifier les mesures transitoires à mettre en œuvre. Au-delà de la stratégie d'aménagement à questionner, il conviendra d'intégrer les sujets de la biodiversité, des continuités écologiques et de l'élévation du niveau marin.

Les chapitres suivants présentent le fruit de la réflexion du groupe de travail, comme point de départ à notre action collective.

SOMMAIRE

PRÉAMBULE

1 – STRATÉGIES EXISTANTES

1.1 - Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte.....	7
1.2 – Les stratégies locales des partenaires.....	9
1.3 – Les réglementations et autres documents à prendre en compte.....	14

2 – PRINCIPES DE GESTION EN PLANIFICATION

2.1 – Principes généraux.....	20
2.2. - Déclinaison par grand secteur.....	21

3 – PRINCIPES DE GESTION EN URBANISME

3.1 Principes généraux.....	23
3.2. Déclinaison par grand secteur.....	24

ET APRÈS, QUELLES SUITES DONNÉES ?

1 – STRATÉGIES EXISTANTES

1.1 - Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte

Issue d'un constat partagé et discuté lors du Grenelle de la Mer, la Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte (SNGITC) constitue une feuille de route qui engage l'État et les collectivités dans une démarche de connaissance et de stratégies locales afin de prendre en compte les risques littoraux dans les politiques publiques.

La philosophie sous-jacente de cette stratégie nationale est d'aborder le territoire différemment en articulant les échelles temporelles de planification et en anticipant sa recomposition spatiale au regard de ses enjeux.

Ces recommandations et grands principes s'appliquent au travail réalisé sur le littoral seinomarin.

Grands principes communs de la stratégie nationale

- 1.** Le littoral est un géosystème dynamique. Le trait de côte est naturellement mobile. Il faut accompagner le changement de paradigme : éviter la « défense systématique contre la mer » et développer des systèmes d'adaptation raisonnés pour la protection et la recomposition spatiale du littoral en évitant l'artificialisation du trait de côte.
- 2.** Pour anticiper l'urgence de demain et maîtriser à long terme l'occupation du rivage de la mer dans les territoires exposés aux aléas naturels littoraux, il est indispensable de planifier dès à présent la recomposition spatiale du littoral et, lorsque cela est nécessaire, la relocalisation des activités, des biens et des usages, et d'identifier les mesures transitoires à mettre en œuvre.
- 3.** L'urbanisation dans les secteurs soumis aux risques littoraux doit être fortement maîtrisée. Le développement d'activités, et tout autre occupation du sol, peuvent être considérées à condition de ne pas augmenter la vulnérabilité du territoire et de s'inscrire dans une démarche permettant la résilience et la réversibilité des aménagements existants ou projetés.
- 4.** La mobilité du trait de côte et l'ensemble des aléas naturels littoraux doivent être intégrés ou pris en compte dans l'ensemble des politiques publiques existantes sur les territoires littoraux et dans les documents de planification (prévention des risques, urbanisme, gestion des milieux, continuités écologiques...).
- 5.** La gestion intégrée du trait de côte et les stratégies mises en place à cet effet doivent considérer l'ensemble des enjeux présents sur le littoral. Elles prennent en compte les trois piliers du développement durable (économie, social, environnement), la dimension culturelle (patrimoine littoral, paysages...) et la transition énergétique et écologique.
- 6.** La gestion intégrée du trait de côte repose sur l'élaboration d'un véritable projet territorial, intégrant le littoral et les territoires arrières-littoraux, basée sur une approche transversale et pluridisciplinaire et sur des périmètres et des temporalités adaptés, en cohérence avec les options d'urbanisme, d'aménagement du territoire et de prévention des risques.

7. Dans la perspective du changement climatique, en particulier l'élévation du niveau marin, il est nécessaire d'anticiper l'évolution des phénomènes physiques littoraux. Cela passe par une connaissance approfondie du fonctionnement des écosystèmes littoraux dans leur état actuel et une prévision de leur évolution à court, moyen et long termes.

8. Les données de connaissance des écosystèmes côtiers et les perspectives de leur évolution doivent être partagées avec l'ensemble des acteurs et de la population.

9. Les interactions entre l'évolution du trait de côte, les submersions marines et les inondations nécessitent d'appréhender les risques littoraux et l'ensemble des enjeux présents pour définir des stratégies cohérentes et coordonnées pouvant mobiliser des outils de gestion spécifiques.

Recommandations de la stratégie nationale

1. Articuler les échelles spatiales de diagnostic des aléas, de planification des choix d'urbanisme et des aménagements opérationnels.

2. Articuler les échelles temporelles de planification en tenant compte de l'évolution des phénomènes physiques et en anticipant la relocalisation des activités, des biens et des usages comme alternative à la fixation du trait de côte, dans une perspective de recomposition spatiale.

3. Développer une gestion territoriale cohérente et coordonnée de l'ensemble des risques et des aléas naturels dans l'aménagement et la gestion du littoral, partagée par les acteurs locaux et dans le respect de leurs compétences respectives.

4. Justifier les choix opérationnels de gestion du trait de côte sur la base d'une évaluation globale des impacts (économique, sociale et environnementale) et d'une analyse des différents scénarios, intégrant notamment l'effacement progressif des ouvrages. Cette justification s'appuiera utilement sur des analyses multicritères.

5. Réserver les opérations de protection artificialisant fortement le trait de côte aux zones à forts enjeux en évaluant les alternatives et en les concevant de façon à permettre à plus long terme un déplacement des activités et des biens.

6. Inciter à l'expérimentation et à l'innovation en privilégiant des méthodes et des techniques de gestion souple.

7. Protéger et restaurer les écosystèmes côtiers (zones humides, cordons dunaires, mangroves, récifs coralliens...) qui constituent des espaces de dissipation de l'énergie de la mer et contribuent à limiter l'impact des risques littoraux sur les activités et les biens.

8. Développer les projets d'aménagement et de planification territoriale en valorisant l'espace rétro-littoral et en cohérence avec les cellules hydro-sédimentaires.

9. Anticiper les situations susceptibles d'impacter à court terme les personnes, les biens et les activités économiques en recherchant les modes de gestion les plus adaptés.

1.2 – Les stratégies locales des partenaires

Chaque partenaire, membre du groupe de travail, dans les missions et compétences qui lui sont propres, peut apporter au territoire des réponses ou un accompagnement différents.

Faculté de Caen

De nombreuses recherches sont menées sur la thématique du recul du trait de côte et du suivi de l'évolution des falaises côtières, au niveau local comme national. Plus spécifiquement, un partenariat existe avec la faculté de Caen, qui déploie de multiples actions.

Un programme de recherche est en cours : « ANR Ricochet », porté par le laboratoire LETG Caen Géophen, qui vise, sur plusieurs sites normands, une approche multi-risques (inondation, submersion, érosion du trait de côte, notamment falaises, crues turbides, ruissellement ...), mais également une appropriation de la culture du risque par les élus :

- « Réseau innovation Normandie » pour une meilleure connaissance des falaises sur le pays de Dieppe (sur Varengeville - Sainte-Marguerite) ;
- Travaux avec une approche multi-risques sur le pays de Dieppe ;
- Thèse dans le cadre de Ricochet sur l'identification des éléments à risques, des réserves foncières sur les plateaux ;
- Travaux avec des chercheurs de La Rochelle en vue de la conception d'un outil de modélisation « Littosim », permettant la simulation d'une submersion marine, et la possibilité pour les élus de gérer leur territoire. C'est un outil à destination des élus, qui sera développé sur les territoires normands (premières rencontres d'élus et services compétents sur l'agglomération Dieppe Maritime et Cœur Côte Fleurie), l'objectif étant que les élus puissent tenter différents scénarii d'aménagement en appréhendant mieux l'aléa et le risque « inondation marine et continentale ».
- Projet en cours de conception d'un outil de vecteur de communication : « Raiv/Rev côt », outil de réalité virtuelle, développé par les chercheurs de Caen. On rejoue la tempête de 1990 avec un mètre d'élévation du niveau de la mer. La question est, face à cet aléa naturel grandissant, quels territoires côtiers pour demain ?

BRGM

En Normandie, le BRGM intervient dans le programme de recherche ANR « RICOCHET » qui porte sur « l'évaluation multirisques de trois territoires côtiers en contexte de changement global ». Il s'agit d'un projet de recherche collaborative qui associe des laboratoires universitaires (LETG Caen, LEGT Brest, LGO, M2C Rouen) à des organismes publics et privés. Il développe également des outils géophysiques pour mieux ausculter le sous-sol et mettre en exergues les zones altérées qui accélèrent le recul du trait de côte dans certains secteurs et plus généralement pour mieux optimiser l'aménagement du territoire sur des bases concrètes et physiques comme cela a été le cas dans le secteur de Dieppe par exemple.

Enfin, le BRGM est directement impliqué dans le développement d'observatoires du littoral et de gestion du trait de côte, qui permettent d'apporter aux élus des éléments tangibles et dans lesquels notamment un important travail de communication a pu être mené auprès des élus et du grand public pour sensibiliser aux comportements en zone à risque et au principe d'une adaptation nécessaire face au changement climatique (ex : faire accepter l'idée de devoir dans certains cas déménager au-delà d'une zone à risque).

Réseau d'observation du littoral

Le Réseau d'Observation du Littoral de Normandie et des Hauts-de-France a pour mission de valoriser la connaissance scientifique et technique sur les thématiques des changements côtiers et climatiques, de fournir des clés de compréhension des phénomènes aux acteurs afin de préciser leur politique littorale et de mettre à disposition des outils d'aide à la décision. Pour ce faire, ses actions s'organisent autour de 3 axes :

- la valorisation et la diffusion de l'état de l'art existant, plusieurs outils ont été développés par l'équipe du ROL : une plateforme internet (www.rolnp.fr) qui comprend un catalogue de métadonnées, des annuaires, un atlas dynamique organisé selon 8 thématiques littorales ;
- l'offre de retours d'expérience par exemple, sur les méthodes de sensibilisation des élus. Aussi en tant que co-pilotes du Réseau National des Observatoires du Trait de Côte (coordonné par le ministère de la transition écologique et solidaire), le ROL propose un retour des initiatives locales vers le national et inversement ;
- la coordination d'actions locales et interrégionales, comme la stratégie de suivi du littoral Normandie Hauts-de-France avec l'acquisition de données topo-bathymétriques, les formations proposées aux techniciens des collectivités et les appels à projet du ROL, allant jusqu'à l'accompagnement de projets de territoire (Notre Littoral pour Demain, Ricochet, la Saône, etc.).

CEREMA

Dans le cadre du suivi du trait de côte, le Cerema participe à la consolidation et à la mise à disposition d'un ensemble partagé de données de référence sur l'évolution du littoral français. Les travaux et méthodes développés par le Cerema se déclinent à différentes échelles (locale à nationale) pour les services de l'Etat et les collectivités.

Le projet « Dynamiques et évolution du littoral » est un exemple d'intervention du Cerema au niveau national pour garantir un porter à connaissance du fonctionnement du littoral accessible à tous.

Le Cerema réalise également des études à grande échelle pour mieux cerner les enjeux globaux et aider ainsi à la définition des stratégies adaptées de gestion du trait de côte. Il s'agit par exemple de calculer les reculs moyens annuels du trait de côte pour en déduire des projections à divers horizons afin d'identifier ensuite les enjeux potentiellement concernés. C'est notamment le cas de l'étude réalisée sur le littoral de la Seine-Maritime pour la DDTM.

Enfin au travers de l'utilisation d'outils d'acquisition tels que drones, caméras, levés terrain, le Cerema suit en continu l'évolution du trait de côte à des échelles très fines pour estimer précisément le recul du trait de côte et les volumes « perdus » lors d'éboulements.

Région Normandie

Le projet de loi NOTRe prévoit notamment la mise en place de Schémas Régionaux de l'Aménagement, du Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) qui visent à coordonner davantage entre elles les politiques régionales et à permettre la prise en compte des particularités locales. Le SRADDET Normandie, en cours d'élaboration, traite du recul du trait de côte et peut servir, avec ses objectifs et ses règles, de levier pour aller vers les collectivités territoriales.

La Région Normandie, avec le dispositif *Notre Littoral Pour Demain*, invite les EPCI littoraux à anticiper dans leurs projets d'aménagement et d'urbanisme les changements côtiers à venir du fait du changement climatique (modifications du trait de côte, hausse du niveau de la mer et des nappes phréatiques, ...). Elle leur propose ainsi d'élaborer des *stratégies de gestion de la bande côtière*, à des échelles d'espace cohérentes (prenant en compte la dimension bassin versant et la dimension des cellules hydrosédimentaires), et sur le moyen-long terme (20, 50 et 100 ans). L'une des conditions pour bénéficier d'un accompagnement de la Région dans ce cadre est d'associer activement les habitants et usagers du territoire à la démarche.

Département de la Seine-Maritime

Le Département de la Seine-Maritime constitue, par principe, une collectivité « chef de file » en matière de cohésion sociale et de solidarités territoriales. Il peut intervenir comme aménageur du territoire départemental, doté d'une capacité d'ingénierie et d'appui aux collectivités. Le Département est ainsi notamment impliqué dans la politique de restauration du sentier du littoral. Il a également assuré la gestion des ouvrages de défense contre la mer des années 1920 jusqu'à nos jours.

En réponse aux évolutions législatives qui confient aux EPCI la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations - GEMAPI », le Département de la Seine-Maritime, en coordination avec les services de l'État et en concertation active avec l'ensemble des acteurs concernés, a initié, début 2018, un projet de création d'une structure de gouvernance unifiée sur le littoral en la matière.

Ce projet a abouti en décembre 2019 à la création d'un syndicat mixte ouvert opérationnel de gouvernance unifiée, regroupant le Département et l'ensemble des autorités compétentes « Gémapiennes » intéressées, et animant une stratégie littorale tout en poursuivant la gestion des ouvrages. Ainsi, une des ambitions de cette structure (dans laquelle le Département restera très présent du point de vue financier), sera d'être une instance de concertation et de coordination de l'ensemble des acteurs concernés pour élaborer une stratégie de gestion intégrée du littoral dans un cadre d'adaptation au changement climatique. Un poste d'animateur et des crédits annuels ont ainsi été budgétés sur cette mission dans les statuts de la structure.

Conservatoire du littoral

La gestion du trait de côte est totalement intégrée dans la stratégie foncière d'intervention (2015-2050) du Conservatoire du littoral en tant que gestionnaire-propriétaire (acquisitions) ou futur propriétaire de foncier (parcelles affectées ou attribuées), d'autant que la pression de l'urbanisation et de la consommation de foncier sur le littoral n'a jamais été aussi forte qu'aujourd'hui, en Normandie, et notamment en Seine-Maritime.

Le Conservatoire du littoral, en tant que propriétaire d'espaces naturels littoraux ou simple gestionnaire (DPM), mène des actions majeures pour la bonne gestion des espaces naturels. Dans le cadre de son action, lors de l'écriture des plans de gestion, il intègre les questions relatives à la gestion de la bande côtière dans le respect de politiques et de stratégies de gestion définies nationalement et localement.

L'activité du Conservatoire du littoral consiste à acheter des terrains naturels remarquables du point de vue de la biodiversité, des paysages, des espaces fragiles ou menacés dont il assure ensuite la remise en état et la protection en partenariat avec les collectivités locales. Le Département de Seine-Maritime est gestionnaire des terrains acquis par le Conservatoire du littoral, via sa politique sur les « espaces naturels sensibles » (ENS).

Si le Conservatoire du littoral n'est pas spécialiste de la gestion du trait de côte, il est confronté en permanence à cette problématique et a dû réfléchir à la prise en compte de cette dynamique. Le Conservatoire est dans une logique d'accompagnement des phénomènes de changement naturel. La démarche est de partir d'un micro-territoire pour répondre à la question de l'adaptation ou du risque de submersion, à la question du développement (relocalisation des biens sur le volet réglementaire), à la question de la biodiversité et de la continuité écologique et des paysages.

Etablissement Public Foncier de Normandie

Les EPF sont compétents pour réaliser, pour le compte de l'Etat ou d'une collectivité territoriale, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de la constitution de réserves foncières.

En amont de l'acquisition, l'EPF Normandie peut cofinancer et réaliser les études permettant de rechercher ou de consolider une perspective de réutilisation. Pendant la durée de portage, l'EPF peut également cofinancer et réaliser les travaux nécessaires à la remise en état du site, préparant et favorisant ainsi son aménagement futur.

Ces interventions s'appliquent notamment à des projets de relocalisation d'habitations, d'activités ou d'équipements publics et peuvent participer à la réutilisation des sites contraints par des risques.

CAUE (Conseil de l'Architecture, de l'Urbanisme et de l'Environnement)

Dans le cadre de ses missions de conseil et d'accompagnement des élus, le Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement de Seine-Maritime (CAUE76) considère les stratégies d'adaptation au changement climatique comme un axe de travail majeur. Il travaille déjà sur les questions architecturales de la réutilisation du bâti en front de mer, les aménagements paysagers anticipant les effets du changement climatique, aussi bien que sur les questions d'urbanisme réglementaire, pour lesquelles il accompagne les élus en amont. Dans un cadre de travail partenarial, le CAUE met aussi à disposition ses compétences de création de livrets pédagogiques, auprès des élus comme du public, et ses capacités à organiser des animations sous forme d'ateliers, de visites, de conférences...

La préfecture et les services de l'Etat

En France, l'État est le principal acteur en matière de gestion des risques d'érosion côtière. Son rôle consiste à garantir une politique coordonnée sur le long terme, alliant protection des lieux habités (travaux de défense contre la mer) et prévention, mais également en assurant le contrôle de la légalité des documents d'urbanisme et d'autorisation d'occupation des sols.

L'État est tenu de mettre en place, aux côtés des collectivités territoriales, des mesures de prévention, au travers de l'encadrement et de la mise en perspective de l'aménagement, qui permettent une prise en compte du risque dans le développement des territoires : la loi littoral, les plans de prévention des risques littoraux, les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, les schémas de cohérence territoriale (SCoT)...

L'État mène des actions de connaissance des risques et a la responsabilité de la définition (délimitation) du risque. Pour cela, le préfet prescrit, élabore et approuve des Plans de prévention des risques naturels prévisibles qu'il notifie au maire. La prescription des plans de prévention des risques (PPR) relève de l'initiative du préfet qui est aussi garant de l'avancement de la procédure et de la réalisation de ces PPR par les services de la direction départementale des territoires et de la mer. La direction départementale des territoires et de la mer de Seine-Maritime pilote ces procédures.

L'État intervient également au titre de ses pouvoirs de police de l'eau pour le classement et le contrôle des digues menaçant la sécurité publique, au regard de la réglementation.

En Normandie, le préfet de région, par l'action de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, travaille à l'élaboration d'une stratégie régionale de gestion intégrée de la bande côtière, prenant en compte un volet risque, mais également biodiversité, et en intégrant le coût/bénéfice des aménités environnementales. Cette stratégie comporte également un projet d'étude sur le coût global de la relocalisation pour une communication future aux élus.

Enfin, dans le cadre des autorisations d'urbanisme, l'État peut élaborer une doctrine locale pour assurer la bonne prise en compte du risque dans la délivrance des permis. Le tableau ci-après reprend la doctrine départementale en matière de risque falaise :

Mesures de protection selon l'aléa			Protection issue d'une autre législation		Protection spécifique au risque : différentes possibilités à envisager pour la délimitation de la zone « inconstructible »				
			Bande littorale de 100 m L.146-4-3	EMR L.146-6	Recul centennal et 15 m minimum en rebord	Recul forfaitaire 0,6 H depuis aplomb pied de falaise et 30 m minimum en rebord	Recul forfaitaire 1,5 H depuis le pied de falaise	Recul forfaitaire 1,5 H depuis aplomb pied de falaise ou 0,6 H + P lorsque la chambre a été investiguée	Étude spécifique ou RICS
Falaise du littoral	Rebord de falaise	Secteur non urbanisé	X	X (?)					
		Secteur urbanisé			X				X
	Pied de falaise	Secteur non urbanisé		X					
		Secteur urbanisé					X		X
Falaise fluviale	Rebord de falaise				X			X	
	Pied de falaise					X		X	
Chambre troglodyte	Rebord de falaise						X	X	
	Pied de falaise					X		X	

H : hauteur de falaise

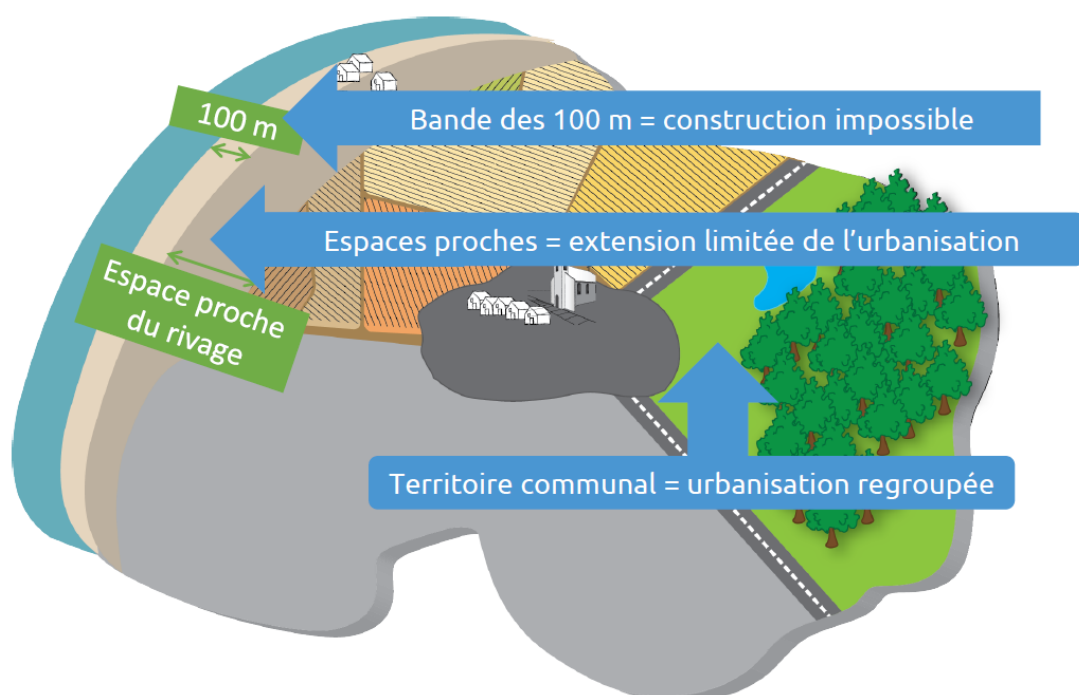
P : profondeur de la chambre troglodyte

1.3 – Les réglementations et autres documents à prendre en compte

L'articulation avec la loi Littoral

La loi Littoral de 1976 constitue un cadre réglementaire de protection des côtes littorales françaises, en termes d'urbanisme, conciliant développement du territoire et préservation des espaces côtiers. Il est nécessaire de s'appuyer sur les lois et documents existants afin de ne pas faire porter les discours sur le risque uniquement.

En dehors des espaces urbanisés des communes, la loi Littoral interdit les constructions (sauf exceptions) sur une bande d'au moins 100 m de profondeur. Ce recul imposé des constructions permet par défaut une prise en compte du risque, le recul des falaises n'atteignant pas cette distance. En outre, le rebord de falaise peut être protégé le cas échéant en tant qu'espace et milieu remarquable du littoral sur une profondeur variable. Différents outils encadrent ainsi le développement de l'urbanisation sur le littoral.



Par ailleurs, la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) vise, en son chapitre IV, à simplifier et améliorer les procédures d'urbanisme soumises à la loi Littoral. Ainsi, des dispositions spécifiques à la loi Littoral (articles 42 à 45) ont été votées, avec pour objectif de faciliter le développement du territoire et son attractivité. Elles permettent la densification des secteurs déjà urbanisés et l'installation d'activités économiques traditionnelles en lien avec la zone, tout en conservant les grands équilibres de la loi de 1986, entre préservation des espaces naturels et développement de ces territoires aussi attractifs que sensibles.

Ces dispositions traduisent également la volonté du législateur de renforcer la déclinaison de la loi Littoral par les collectivités territoriales et le niveau local. Elle confère, à cet effet, davantage de latitude aux documents de planification pour définir des règles d'urbanisme qui permettent de mettre en œuvre le projet de territoire souhaité, précisément défini et raisonné, entre développement économique, densification et sobriété foncière.

Les PPR

Certains territoires sont déjà concernés par un plan de prévention des risques qui intègre différents risques naturels. Pour le risque falaise, il s'agit de la commune de Criel-sur-Mer, de la commune de Sainte-Adresse et de la vallée de la Bresle.

Les prescriptions pouvant être inscrites dans un PPR répondent aux objectifs suivants :

- la sécurité des personnes,
- la limitation des dommages aux biens et aux activités,
- le maintien, voire la restauration, du libre écoulement des eaux,
- la limitation des effets induits des inondations (notamment les infiltrations).

La sécurité des personnes est un impératif qui doit présider l'élaboration du PPR. Par conséquent, ces principes généraux peuvent être déclinés à l'échelle du territoire en tenant compte, de manière limitée, des contraintes de développement de la collectivité.

Le règlement précise les mesures associées à chaque zone du document cartographique. Il distingue les zones non constructibles des zones constructibles sous prescriptions, précise les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde et définit les mesures applicables à l'existant, pour en réduire la vulnérabilité, qui peuvent s'appliquer transversalement à ces zones.

Toutefois, les occupants des zones couvertes par un PPR doivent pouvoir conserver la possibilité de mener une vie ou des activités normales dès lors qu'elles sont compatibles avec les objectifs de sécurité recherchés. Ainsi, le PPR ne peut interdire les travaux d'entretien et de gestion courants des bâtiments implantés antérieurement à l'approbation du plan sauf s'ils augmentent les risques ou en créent de nouveaux, ou conduisent à une augmentation de la population exposée.

Les notions de travaux d'entretien et de gestion courante recouvrent notamment : les aménagements internes, les traitements de façade et la réfection des toitures, à la condition qu'ils n'augmentent pas les risques ou qu'ils n'en créent pas de nouveaux, et qu'ils ne conduisent pas à une augmentation de la population exposée.

Le suivi du recul du trait de côte par la commune pourrait s'ajouter aux prescriptions formulées dans ces documents.

Les documents d'urbanisme et la prévention des risques

Le code de l'urbanisme fixe un certain nombre d'obligations liées aux risques naturels prévisibles pour les PLU et cartes communales, notamment :

- en matière de prise en compte des documents supra communaux et servitudes d'utilité publique (SUP), l'obligation d'intégration des plans de prévention des risques en tant que SUP dans les PLU ;
- en matière de traduction réglementaire dans les documents locaux de planification :
 - obligation d'assurer la prévention des risques naturels prévisibles ;
 - obligation pour le règlement graphique du PLU de faire apparaître les secteurs où l'existence de risques naturels et technologiques justifie que soient interdites ou soumises à conditions spéciales les constructions et installations de toute nature.

Les servitudes de passage

La loi prévoit une Servitude de Passage des Piétons sur le Littoral (SPPL) de 3 m de large à partir de la limite du Domaine Public Maritime (soit dans le 76 le pied de falaise en secteur à falaises). Ces 3 mètres, selon la morphologie des falaises, correspondent soit à quelques mètres en haut de falaises (ce qui est insuffisant au regard de la dangerosité) soit au flan de falaise sur les secteurs à falaise du type de Penly (falaise non verticale). La loi prévoit la possibilité d'un déplacement de cette servitude, sous certaines conditions, après enquête publique.

La SPPL institue un droit de passage strictement piétonnier sur les parcelles privées du bord de mer. Sa mise en œuvre est assurée par les services déconcentrés de l'Etat, en concertation avec les élus locaux et les propriétaires concernés. En Seine-Maritime, l'Etat a délégué la mise en place du sentier au Département qui prend en charge le balisage, les éventuels reculs de clôture et l'entretien du sentier, mais la SPPL reste bien une compétence Etat.

La question de la distance à la falaise, pour positionner le sentier du littoral, est posée d'un point de vue de la sécurité des personnes avec l'identification d'un minimum de 10 mètres de recul et plus, à certains endroits. C'est un enjeu touristique fort pour le territoire. La bonne communication à destination des agriculteurs constitue une étape importante pour la prise en compte du risque et de la bonne mise en œuvre de la SPPL.

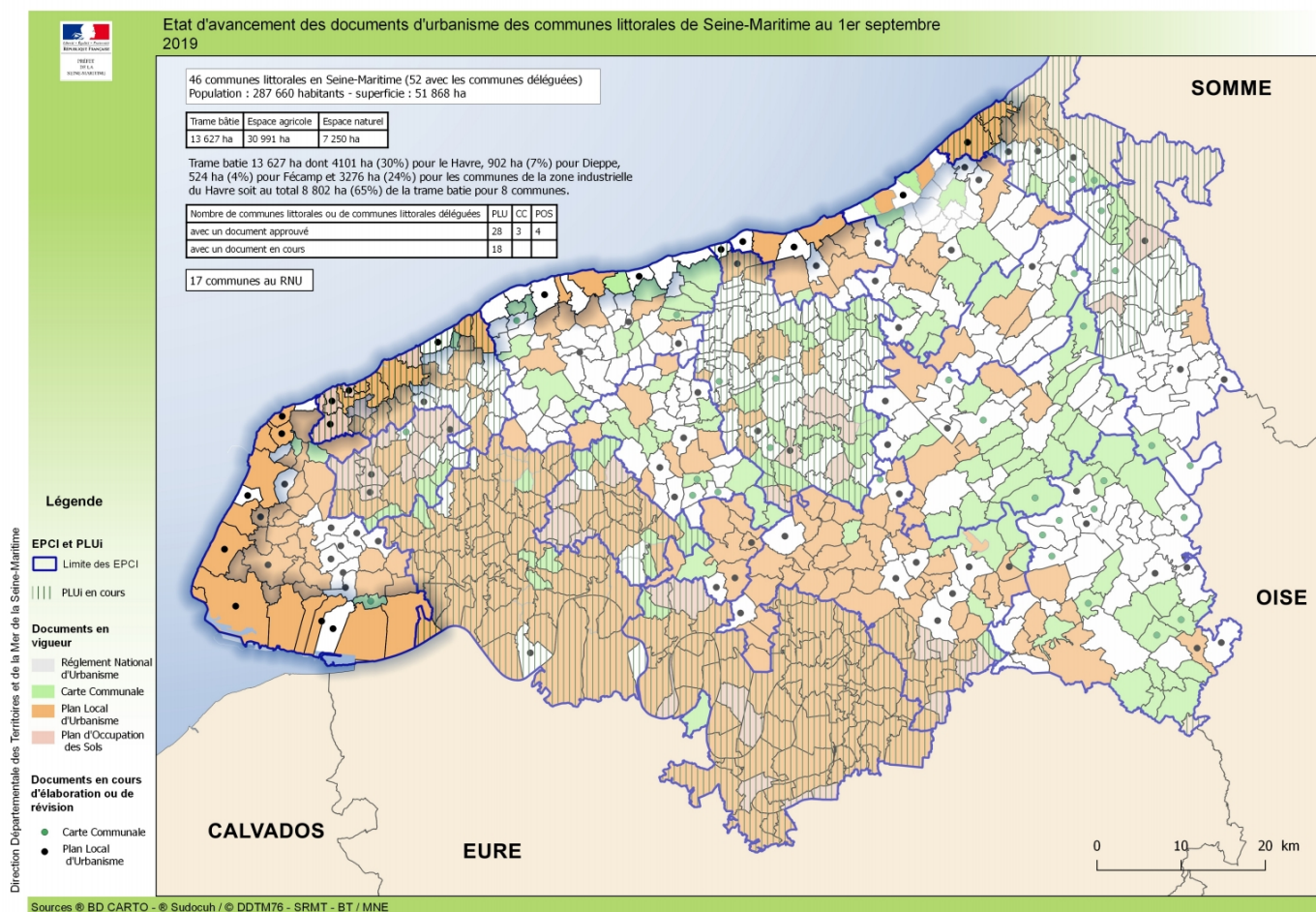


2 – PRINCIPES DE GESTION EN PLANIFICATION

Il y a 46 communes littorales (52 en comptabilisant les communes déléguées) pour notre département, du Tréport à Tancarville. Ces communes représentent près de 9 % de la surface départementale et concentraient plus de 11 % de l'artificialisation des sols du département sur la période 2009-2017 (données de l'observatoire national sur l'artificialisation des sols).

L'état de la planification est relativement disparate sur la frange littorale du département avec des communes disposant de documents propres et d'autres étant régies par le RNU. Une DTA est néanmoins opposable sur une partie du littoral seino-marin.

En 2019, la planification du littoral concerne : 6 schémas de coopération territoriale (SCoT), 17 communes au règlement national de l'urbanisme (RNU), 4 communes en plan d'occupation des sols (POS), 3 cartes communales, 18 plans locaux d'urbanisme (PLU) en cours et 28 PLU approuvés. 3 PLU intercommunaux sont en cours sur ce territoire : le PLUi de la communauté d'agglomération Fécamp Caux Littoral, déjà arrêté, ainsi que celui des Villes Sœurs et de Terroir de Caux, en cours de procédure.



2.1 – Principes généraux

Une gestion différenciée est privilégiée en fonction des milieux impactés et du niveau d'urbanisation existant. Il est ainsi proposé une stratégie selon la localisation :

- Zones naturelles et agricoles :
 - Zones à prédominance agricole ou naturelle ;
 - Présence éventuelle de bâtiments agricoles ou d'un monument remarquable isolé ;
 - Zones de protection éventuelles (Natura 2000, ZNIEFF, etc.) ;
 - Présence possible de réseaux de communication, servitudes de passage, routes, etc.
- Zones à enjeu diffus :
 - Présence d'habitat diffus, peu dense (résidences principales et/ou secondaires) ;
 - Présence éventuelle de bâtiment remarquable (patrimoine religieux, blockhaus) ;
 - Présence d'espaces naturels et/ou agricoles diffus ;
 - Présence de réseaux, routes, etc.
- Zones urbanisées denses :
 - Présence d'un habitat dense ;
 - Présence d'équipements publics (écoles, lieu culturel, etc.) et de services publics (mairie, poste, etc.) ;
 - Présence d'activités économiques.

Deux modes de gestion sont proposés :

→ Gestion dite « dure »

- Suppression des zones à urbaniser dans les documents d'urbanisme ;
- Préservation des espaces non urbanisés via un « classement » protecteur. (bande des 100 m, espaces et milieux remarquables, par exemple)

→ Gestion dite « souple »

- Suppression des zones à urbaniser dans les documents d'urbanisme ;
- mais conservation de la possibilité d'étendre ou de densifier, avec d'éventuelles prescriptions, les zones urbanisées, selon les structurations urbaines prévues par la loi Littoral, soit : village, agglomération et secteur déjà urbanisé.

Quelle que soit la zone, avant tout, le principe prioritaire reste la non-aggravation du risque pour les personnes et les biens. Pour autant, dans le cadre de ce groupe de travail, s'agissant d'aider et d'accompagner au portage d'une stratégie globale, sous plusieurs temporalités, il est nécessaire de permettre aux élus de proposer une trajectoire d'évolution du territoire, un scénario qui puisse évoluer.

2.2. - Déclinaison par grand secteur

1) Zones naturelles et agricoles

Principes de gestion préconisés : Gestion dure

- Espaces naturels et agricoles : principe du « laisser-faire » la nature, sans action humaine ;
- Routes et réseaux : recomposition spatiale à envisager pour les réseaux et axes de communication stratégiques dans la tranche des 20 ans ;
- Bâtiments remarquables : gestion au cas par cas, évaluation de la valeur du bâtiment, notamment d'un point de vue historique.
- Réflexion sur la recomposition spatiale à envisager dans la période de 0 à 50 ans.

	20 ans	50 ans	100 ans
Zones naturelles et agricoles	Gestion dure	Gestion dure	Gestion dure

2) Zones à enjeu diffus

Dans ces zones, la philosophie retenue est de ne pas augmenter la vulnérabilité du territoire, ni l'exposition au risque des personnes et des biens. La loi Littoral doit inciter à classer ces secteurs en zone agricole ou naturelle.

Principes de gestion préconisés :

	20 ans	50 ans	100 ans
Zones à enjeu diffus	Gestion dure	Gestion dure	Gestion souple

3) Zones urbanisées denses

Principes de gestion préconisés :

- Habitat : Dans les documents d'urbanisme, définir une stratégie cohérente de repli pour l'ensemble des habitations impactées à 20, 50 et 100 ans ;
- Équipements publics : Repenser la relocalisation spatiale quand l'équipement est soumis à l'aléa dans les 20 et 50 ans dans les documents d'urbanisme ;
- Activités économiques : 2 activités concernées par ce risque, qui devront faire l'objet d'un examen au cas par cas.

	20 ans	50 ans	100 ans
Zones urbanisées denses	Gestion dure	Gestion dure	Gestion souple



3 – PRINCIPES DE GESTION EN URBANISME

L'étude réalisée sur le recul du trait de côte permet de dénombrer les enjeux identifiés sur les périmètres impactés à 20, 50 et 100 ans, d'identifier les territoires les plus impactés et de relativiser l'impact du recul sur la façade, notamment pour la gestion de l'urbanisme et des constructions existantes.

3.1 Principes généraux

Les réflexions du groupe de travail sur les autorisations d'urbanisme aboutissent aux mêmes principes généraux que pour la planification. Ainsi, une gestion différenciée est privilégiée en fonction des milieux impactés et du niveau d'urbanisation existant. Il est ainsi proposé une stratégie selon les différentes localisations rappelées ci-après :

- Zones naturelles et agricoles :
 - Zones à prédominance agricole ou naturelle ;
 - Présence éventuelle de bâtiments agricoles ou d'un monument remarquable isolé ;
 - Zones de protection éventuelles (Natura 2000, ZNIEFF, etc.) ;
 - Présence possible de réseaux de communication, servitudes de passage, routes, etc.
- Zones à enjeu diffus :
 - Présence d'habitat diffus, peu dense (résidences principales et/ou secondaires) ;
 - Présence éventuelle de bâtiment remarquable (patrimoine religieux, blockhaus) ;
 - Présence d'espaces naturels et/ou agricoles diffus ;
 - Présence de réseaux, routes, etc.
- Zones urbanisées denses :
 - Présence d'un habitat dense ;
 - Présence d'équipements publics (écoles, lieu culturel, etc.) et de services publics (mairie, poste, etc.) ;
 - Présence d'activités économiques.

Quelle que soit la zone, avant tout, le principe prioritaire reste la non-aggravation du risque pour les personnes et les biens. Pour autant, dans le cadre de ce groupe de travail, s'agissant d'aider et d'accompagner au portage d'une stratégie globale, sous plusieurs temporalités, il est nécessaire de permettre aux élus de proposer une trajectoire d'évolution du territoire, un scénario qui puisse évoluer.

Afin d'éviter d'aggraver les risques, on peut prévoir également de prescrire des dispositions préventives telles que, pour la gestion du pluvial, le drainage des terrains lorsqu'il est possible, ou le raccordement obligatoire à un réseau d'assainissement collectif.

Les campings représentent un enjeu d'occupation du sol particulièrement vulnérable. Or, leur présence, au plus proche des bords de mer, parfois dans des secteurs naturels difficilement accessibles et évacuables, ainsi que leur occupation par des populations touristiques, non familières des niveaux de risque auxquels elles peuvent être exposées, en font un enjeu très particulier.

Aussi, la création de nouveaux campings doit-elle être interdite selon les secteurs. Pour les campings existants, leur extension peut être autorisée, selon les secteurs, sous réserve de non aggravation, voire de diminution, de la vulnérabilité, c'est-à-dire sans création de nouveaux emplacements. Les autorisations d'urbanisme pour la gestion des campings existants ou la création de nouveaux sites sont en outre soumises à des dispositions particulières très encadrantes de la loi Littoral.

Dans certains cas, la reconstruction d'un bâtiment sur une même parcelle, mais dans la partie la moins exposée de celle-ci peut permettre d'en réduire la vulnérabilité.

La reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démoli depuis moins de dix ans apparaît de droit, si la sécurité des biens et des personnes reste assurée et sous réserve que la destruction ne soit pas liée à un sinistre.

Les assureurs et les notaires doivent être des partenaires de la bonne connaissance et de la pleine information du risque auprès des futurs acheteurs. A ce titre, le groupe de travail s'est heurté à des questions d'indemnisation possible des biens, sans pour autant disposer aujourd'hui de réponses précises qui relèvent du niveau de la politique nationale.

3.2. Déclinaison par grand secteur

1) Zones naturelles et agricoles

Principes de gestion préconisés :

	20 ans	50 ans	100 ans
Privilégier l'intervention du conservatoire du littoral dans les espaces sensibles	oui	oui	oui
Maintenir l'inconstructibilité (habitation)	oui	oui	oui
Autoriser les activités liées à la mer sous conditions : réversibilité, construction légère mais dans le domaine public maritime, on ne peut rien faire. + activités touristiques en pied de falaise avec un recul imposé de 1,5*hauteur de la falaise	oui	oui	oui
Autoriser la gestion de l'existant en exploitation agricole	selon valeur du bâtiment	oui	oui

Camping : - nouveau camping - gestion de la mise aux normes	non cas par cas	non cas par cas	non cas par cas
- re-spatialisation : relocalisation, extension en rétro-littoral	non	oui	oui
- extension sans aggravation du risque (pas de nouvel emplacement ni d'augmentation de la fréquentation dans la zone à risque)	non	oui	oui
Bâtiments remarquables : au cas par cas (diagnostic fin à réaliser) et solutions diversifiées à proposer (sauvegarde, déplacement, laisser-faire)	oui	oui	oui

Doivent également être pris en compte, les sujets suivants : sentier du littoral, bande des 10 m de non-intervention culturelle demandée aux agriculteurs (péril imminent), sujet de sécurité civile...

2) Zones à enjeu diffus

Principes de gestion préconisés :

Il est retenu comme grand principe ferme de ne pas permettre l'augmentation de la valeur des biens, à la fois du point de vue du propriétaire (perte de patrimoine) ; mais également en termes de gestion de l'argent public.

	20 ans	50 ans	100 ans
Autoriser la gestion de l'existant (habitation, activité) : extension mesurée annexe non jointive	non non	oui oui	oui oui
reconstruction après sinistre (autre que celui du recul du trait de cote) - partiel - total	non non	cas par cas non	cas par cas cas par cas
Camping : - possibilité de nouveau camping - gestion de la mise aux normes	non cas par cas	non oui	non oui
- re-spatialisation : relocalisation, extension en rétro-littoral	non	oui	oui
- extension sans aggravation du risque (pas de nouvel emplacement ni d'augmentation de la fréquentation dans la zone à risque) → globalement plutôt cas par cas	non	oui	oui
Bâtiments remarquables : au cas par cas (diagnostic fin à réaliser) et solutions diversifiées à proposer (sauvegarde, déplacement, laisser-faire)	oui	oui	oui

3) Zones urbanisées denses

Ce cas doit être relativisé car il ne concerne au final que 3 communes dans la période à 20 ans et 4 communes au-delà.

Il faut également retenir ici le principe de ne pas permettre l'augmentation de la valeur des biens, à la fois du point de vue du propriétaire (perte de patrimoine) ; mais également en termes de gestion de l'argent public.

Une réflexion plus globale pourra être nécessaire sur ce type de territoire, notamment en vue d'une recomposition spatiale des parties déjà urbanisées impactées. A ce titre, la collectivité devra anticiper le volet foncier via une stratégie éventuelle d'acquisition.

Il n'est pas suggéré, de manière générale, de réaliser de nouveaux ouvrages de protection, qui coûteraient trop cher au regard de leur efficacité limitée et de leur impact sur les falaises voisines. Toutefois, la réflexion pourrait être conduite si elle était associée à une stratégie globale de gestion du trait de côte. Un investissement pourrait plutôt être envisagé pour le maintien d'ouvrages existants le temps de permettre l'appropriation du risque et la nécessité de résilience du territoire.

Principes de gestion préconisés :

	20 ans	50 ans	100 ans
Autoriser la gestion de l'existant (habitation, activité) : - extension mesurée - annexe non jointive	non non	oui oui	oui oui
reconstruction après sinistre (autre que celui du recul du trait de cote)... - partiel - total	non non	oui non	oui non
Autoriser des constructions nouvelles	non	À l'échelle d'une réflexion plus globale	À l'échelle d'une réflexion plus globale
Gestion des centres-urbains : activités économiques (autorisation plus souple avec dispositions prescriptives si possibles)	oui	oui	oui
Camping : → globalement plutôt cas par cas - possibilité de nouveau camping - gestion de la mise aux normes	oui cas par cas	oui oui	oui oui
- extension sans aggravation du risque (pas de nouvel emplacement ni d'augmentation de la fréquentation dans la zone à risque)	non	oui	oui

- re-spatialisation : relocalisation, extension en rétro-littoral	non	oui	oui
Bâtiments remarquables : au cas par cas et solutions diversifiées à proposer (sauvegarde, déplacement, laisser-faire)	oui	oui	oui



ET APRÈS, QUELLES SUITES DONNÉES ?

Comme explicité en préambule, ce guide accompagne la prise en compte de l'étude sur le recul du trait de côte sur le territoire seinomarin. Il est le fruit du travail partenarial de réflexion pour permettre l'appropriation de l'étude par les territoires et, au-delà, la pleine prise en compte du risque lié au recul du trait de côte. Deux plaquettes sont également prévues, notamment pour l'information et la sensibilisation du grand public.

A partir de là, des actions de communication et d'information sont possibles vers différents types de cibles (décideurs/ aménageurs/ citoyens ; adultes/ adolescents/ enfants...), en adaptant les supports de communication et l'information transmise.

Objectifs attendus et points d'attention pour la communication et l'animation à prévoir :

- Montrer des choses concrètes et apprendre du passé (photos et cartes avant-après) ;
- Expliquer clairement avec des mots simples, compréhensibles par tous et adaptés au public ;
- Segmenter l'information transmise selon le public ;
- Communiquer différemment selon les enjeux ;
- Choisir un vocabulaire positif ;
- Informer en priorité les élus : pourquoi pas en atelier, se mettre autour d'une table et réfléchir ensemble avant transmission des données, avec un accompagnement spécifique ;
- S'appuyer sur les associations et les collectivités pour prendre le relais auprès du grand public ;
- Utiliser le futur syndicat mixte GEMAPI Littoral pour diffuser les informations ;
- Valoriser des démarches participatives, pour comprendre, sans forcément apporter des solutions, mais a minima de les co-construire.

Vers une stratégie partagée

La diffusion de l'étude réalisée doit constituer le déclencheur d'une prise de conscience collective et d'une stratégie partagée d'actions à mettre en œuvre. Seules nos capacités conjointes, d'anticipation et d'adaptation, peuvent permettre de maintenir nos chances de préservation du patrimoine, tant culturel que naturel, et d'optimiser la création de valeurs pour le développement de nos territoires.

Il revient aux collectivités de s'engager dans la définition de stratégies d'aménagement de l'espace littoral, prenant également en compte l'adaptation aux multiples conséquences du changement climatique. Cette stratégie, à envisager dans les différentes temporalités du risque, doit pouvoir composer entre laisser faire, adaptation, résilience ou résistance, en fonction des enjeux du territoire, jusqu'à imaginer une véritable recomposition spatiale.

Les acteurs locaux, institutionnels ou non, sont présents déjà sur cette thématique, pour une meilleure connaissance du risque ou pour un accompagnement des collectivités. Ils sont des partenaires à mobiliser dans la réflexion de gestion du recul du trait de côte.

Alors, maintenant, à nous d'agir pour le futur de nos territoires.

Page de garde



A/ Veules-les-roses
B/ éboulement de la falaise à Dieppe
C/ Varengville-sur-mer
D/ Senneville-sur-Fécamp
(Source crédits pour les 4 photos : Cerema)

Production : groupe de travail MISA Gestion du recul du trait de côte

Préfecture de la Seine-Maritime

Cité administrative
2 rue Saint-Sever
76 032 Rouen cedex

www.seine-maritime.gouv.fr



**PRÉFET
DE LA SEINE-
MARITIME**

*Liberté
Égalité
Fraternité*