

JOURNEES NATIONALES D'ETUDES DE L'ANEL

Saint-Tropez, 30 Octobre 2015

MOTION FINALE ET CONTRIBUTION DE L'ANEL A LA COP 21

Centrées sur les enjeux liés au changement climatique à la veille de la COP 21, les Journées nationales d'études de l'ANEL ont témoigné de l'implication forte des élus du littoral dans les démarches d'anticipation des impacts du changement climatique, dont ils voient quotidiennement les effets.

En ouvrant ces journées, Gilles BOEUF, ancien président du Museum national d'histoire naturelle de Paris, professeur à l'université Pierre et Marie Curie, invité d'honneur de l'ANEL, nous a rappelé que l'Homme est partie intégrante de la Nature ; l'intégration des enjeux environnementaux dans toutes nos politiques est donc vitale.

Sur tous les littoraux métropolitains ou ultramarins, les effets du changement climatique sont bien visibles. Leurs élus sont largement mobilisés en réaction mais aussi en anticipation au titre de leurs compétences et de leurs responsabilités. Tirant notamment les leçons de drames survenus, comme celui de Xynthia en 2009, des inondations fréquentes en Méditerranée ou des cyclones en Outre-mer, les précédentes Journées Nationales d'Etudes de l'ANEL ont déjà traité de ces sujets, sous l'angle des risques mais aussi de l'innovation nécessaire pour anticiper et s'adapter.

La mobilisation des élus se justifie du fait de leur relation forte avec les territoires et de leurs compétences :

- pour la sécurité des personnes et des biens (et la récente actualité nous l'a malheureusement rappelé le 4 octobre dernier dans les Alpes maritimes) ;
- au titre des politiques foncières à mener : révision et adaptation des documents d'aménagement et d'urbanisme pour réduire les risques et anticiper l'évolution du trait de côte ;
- pour soutenir le développement économique de territoires très attractifs pour le tourisme et les multiples activités terrestres, littorales et particulièrement maritimes qui s'y développent (pêche et activités portuaires, nautisme) ;
- par les investissements importants à y consacrer en termes d'aménagements, de travaux de protection, de réparation, de restauration, de valorisation d'un patrimoine maritime, porteur de l'identité des communes du littoral ;
- par l'offre de services durables et équitables pour les populations résidentes, ou de passage, dans un souci de mixité sociale.

Le littoral, point de concentration des enjeux, des menaces, des pressions et des règlements administratifs maritimes et terrestres, place l' élu du littoral au cœur du processus des décisions, sans pour autant lui donner tous les moyens pour traiter seul des effets du changement climatique.

Si le changement climatique est de plus en plus intégré dans les projets de tous les niveaux de collectivités et territoires (commune, intercommunalité, pays, département, région) pour son volet risques, il doit être abordé dans une approche plus transversale afin de soutenir le développement, dans nos territoires, d'innovations techniques, sociales et territoriales en tenant compte des spécificités de chaque littoral.

Ces innovations doivent valoriser notre situation exposée, nous permettre d'anticiper l'adaptation au changement climatique et en faire un atout pour nos territoires.

Le changement climatique induit aussi de fortes conséquences économiques : ainsi l'importance de la plage et des enjeux économiques, sociaux ou environnementaux qui lui sont associés, est évidente. **Interface physique entre la mer et le littoral, la plage doit rester un espace public accessible à tous. Lieu attractif pour de nombreux touristes et lieu de concentration de nombreuses activités et donc de conflits d'usage, elle doit s'inscrire comme une des charnières du projet de chaque territoire, entre ses composantes terrestre et maritime.** Impactées en premier lieu par le changement climatique (érosion éolienne, déplacements sédimentaires, invasion de déchets venus de la terre et de la mer ..), les plages doivent faire l'objet de politiques d'aménagement, de gestion, de protection et de préservation intégrées, au-delà des plans et projets thématiques ou sectoriels, dans la stratégie maritime et littorales des territoires.

Le changement climatique induit également une nouvelle relation avec l'eau, ressource essentielle pour les êtres vivants. Point de déversement des bassins versants, les littoraux sont le reflet de la gestion de l'eau en amont ; la qualité des eaux littorales, pour les produits de la mer et la baignade relève de plusieurs réglementations (DCE, DCSMM, eaux de baignade, ...) et préoccupe les élus.

L'artificialisation des territoires se conjugue avec les effets du changement climatique, augmentant ainsi les risques pour les territoires littoraux, exposés à la fois aux inondations, aux submersions, aux pollutions des eaux marines et continentales et à la raréfaction des ressources en eau, générant de nouveaux conflits d'usage. **Il a été souligné par des élus soucieux de prévenir ces phénomènes, que le recours aux espaces naturels et aux zones humides, comme "zones tampons", constitue une réponse aux risques de submersion et d'inondation.** L'entretien des cordons dunaires est également un moyen de faire face aux risques évoqués.

L'eau peut faire également partie de la solution et devenir un outil de prévention : elle permet de rafraîchir les îlots de chaleur, en lien avec la gestion des eaux pluviales à la parcelle, et elle facilite le retour de la biodiversité en ville.

De l'avis de tous, la réutilisation des eaux usées mérite également d'être plus développée en France : des assouplissements de la réglementation doivent être demandés pour faciliter l'émergence de projets qui permettent les économies d'eau nécessaires au contexte de raréfaction de cette ressource. Il convient donc de privilégier des modes économes et innovants de consommation et de réutilisation de cette ressource et d'envisager des constructions adaptées pour la protection de nos équipements face aux risques d'inondations.

Du global, avec les engagements de la COP 21, au local, des actions sont possibles pour toutes les collectivités qui disposent de leviers importants liés à leurs compétences en matière d'aménagement, d'urbanisme, de transport, d'eau potable, d'assainissement, de gouvernance (GEMAPI), de biodiversité et de sensibilisation...

Les lois MAPTAM et NOTRe modifient l'organisation actuelle des collectivités et syndicats. L'émergence des intercommunalités permet de répondre à une échelle plus adaptée aux risques d'inondation et autres enjeux du changement climatique. Néanmoins, ces dispositions paraissent d'une grande complexité pour les élus locaux, alors même qu'une anticipation est nécessaire afin d'éviter des ruptures dans les actions. **Les périmètres d'intervention et de gouvernance vont être bouleversés et il conviendra de veiller à ce que cela soit l'occasion d'élargir les actions en faveur de l'eau et du littoral...**

La question de l'articulation entre urbanisme et gestion de l'eau est fondamentale, il faut réussir à l'organiser. Un consensus s'est d'ailleurs dégagé sur la nécessité de renforcer la prise en compte des eaux de ruissellement dans les risques d'inondation.

Des mesures durables d'atténuation ou d'adaptation, peuvent déjà être engagées, notamment dans le domaine de l'aménagement et de la politique de l'eau : évolution des formes de ville, des formes de bâtiments, des matériaux, réduction de l'imperméabilisation et réintroduction de la Nature en ville, préservation des zones humides...

Face au changement climatique, il faut aussi réduire nos émissions de gaz à effet de serre par une adaptation de nos consommations et de nos productions énergétiques. Cela passe notamment par la valorisation des déchets (économie circulaire) mais aussi par le recours aux énergies renouvelables.

Tous les territoires littoraux, qu'ils soient métropolitains ou ultramarins, ont la chance de pouvoir accéder aux énergies marines renouvelables. Ces nouvelles ressources offrent une réelle opportunité économique et environnementale pour soutenir la croissance bleue de la France et valoriser ses vastes espaces maritimes. Les énergies marines peuvent offrir des richesses directes et indirectes en emplois ou en redevances. La maturité des technologies (éolien et thalassothermie) permet leur intégration dans le mix énergétique de ces territoires et représente une alternative pour une production décarbonée d'énergie, voire d'eau douce ; elles offrent une réponse énergétique pour les projets de territoire ou des quartiers (chauffage ou climatisation collectif) mais aussi des opportunités de diversification pour l'industrie et le développement de nouveaux métiers.

Anticiper, prévenir, protéger et parfois, s'il le faut, envisager de relocaliser les activités et les biens. Les élus ont souligné l'intérêt des SCOT et de leur volet maritime pour intégrer les évolutions physiques des littoraux et des activités qui y sont développées dans les plans d'urbanisme. Le Conservatoire du Littoral qui fête ses 40 ans d'existence, a souhaité apporter aux élus son soutien et son appui pour anticiper les modifications que la mer pourrait entraîner sur certains espaces naturels.

Si les cadres et les outils législatifs et réglementaires existent pour la mer et les littoraux (SNML, DSF, DSB, volet Mer de SCOT), ils sont encore loin d'être réellement déployés et leur mise en œuvre n'implique pas assez les territoires dans les différents plans thématiques et sectoriels.

Ces plans doivent être cohérents et bénéficier de souplesse au niveau de leur mise en œuvre, notamment sur l'échelle d'action (intégration et respect du principe de subsidiarité) et le droit à l'expérimentation prévu par la Loi Littoral doit pouvoir être mis en application.

Leur adaptation doit être intégrée dans l'action publique dans une démarche prospective afin de faire du changement climatique non pas une fatalité mais une opportunité pour les territoires littoraux.

La transposition à l'échelle nationale de la Directive européenne « Planification des espaces maritimes » devrait être l'occasion de relancer le déploiement de ces plans et de corriger le déséquilibre actuel entre la place essentielle des territoires littoraux et la place mineure qui leur est réservée dans la gouvernance maritime.

Ainsi, le développement des EMR doit être planifié en relation étroite avec les élus, conformément aux objectifs des politiques maritimes, des stratégies de gestion foncière (notamment pour les ports) et stratégies énergétiques nationales.

Il est essentiel de prendre en compte les potentiels techniquement et économiquement exploitables des différentes filières de chaque territoire, en cohérence avec les investissements et les infrastructures de celui-ci.

Cette planification, à la fois composante spatiale en mer de la stratégie énergétique des territoires et composante énergétique de la planification maritime, doit être concertée, le plus en amont possible, avec tous les acteurs auxquels elle doit donner visibilité et stabilité, conditions nécessaires pour limiter les conflits d'usages et attirer les investisseurs vers nos territoires.

Sur le littoral ou en mer, personne ne peut agir seul et il est essentiel d'associer Etat, collectivités, entreprises, experts et société civile puisque chacun y a sa légitimité. La bonne gouvernance suppose d'associer les autres acteurs le plus tôt possible, idéalement dès le stade du constat ou de l'état des lieux (et non à la fin du processus, quand les projets sont déjà définis) ; ceci est particulièrement vrai s'agissant des risques littoraux.

Bien que la décision finale appartienne à l'Etat, les compétences et les responsabilités des élus du littoral légitiment leur rôle comme « co-constructeurs » des politiques maritimes et littorales aux côtés de l'Etat. **Les élus ne peuvent pas se satisfaire du fonctionnement actuel des instances pour la gouvernance de la mer et du littoral.** Les Conseils pour la mer et le littoral, tant national (CNML), qu'infranationaux (CMF ou CMBU), sont, pour l'heure, réduits au rôle de chambres d'enregistrement. Alors que ces conseils offrent une représentation large et diversifiée des acteurs maritimes et littoraux, les élus regrettent que ces conseils ne soient pas des lieux d'initiatives et d'échanges de points de vue permettant de co-construire les politiques pour la mer et le littoral.

Par ailleurs, alors même que la mer et le littoral offrent de réelles opportunités de développement durable et notamment dans le contexte du changement climatique, les élus s'interrogent sur le manque d'association des élus dans la définition et la conduite des politiques pour la mer et le littoral. Cette absence est d'autant moins compréhensible que la décentralisation leur a donné un rôle croissant (du régional au local) dans la définition et la mise en œuvre de ces politiques et stratégies.

Les élus du littoral représentés par l'ANEL demandent que le CNML soit réaffirmé dans ses missions : un CNML tenant compte de la diversité des acteurs mais aussi des territoires littoraux pour enfin mettre sur l'ouvrage les chantiers (SNML, DSF, DSB) inscrits dans le droit depuis 2011 (lois Grenelle), et en cohérence avec les directives européennes dont la transposition ne peut pas être un exercice isolé.

Même si tous ses membres sont prêts à se mobiliser et à trouver des ressources internes pour contribuer à son travail, le CNML ne peut pas exercer efficacement sa mission sans moyens ; **l'ANEL demande qu'à l'instar de tous les autres conseils existants, le CNML dispose de moyens humains indépendants de l'Etat et de moyens financiers dédiés.**

Bien que nos élus président les commissions permanentes des Conseils maritimes de façade (CMF), ils souhaitent que la présidence des CMF soit partagée entre l'Etat et les élus sur le modèle de la Conférence régionale mer et littoral (Bretagne) ou du Parlement de la Mer de la Région Languedoc-Roussillon.

S'agissant de l'Outre-mer, l'ANEL s'interroge sur le fait que les Conseils Maritimes de Bassin Ultramarin (CMBU) ne soient toujours pas installés, alors même qu'ils ont été créés par décret en mai 2014, et que les littoraux ultramarins sont encore plus sensibles aux effets du changement climatique (sargasses, cyclones, érosion, pollution des eaux littorales...) et disposent de vrais potentiels de développement maritimes (EMR, ...) à porter dans les futurs documents stratégiques de bassin maritime ultramarin (DSB).

Le chantier des DSB et de leur déclinaison géographique ne peut pas être ouvert sans leur installation. Au regard du rôle des collectivités ultramarines dans ce chantier, les élus souhaitent coprésider les CMBU aux côtés de l'Etat.

Le président de l'ANEL a remis cette motion (votée à l'unanimité des élus présents lors de ces Journées d'Etudes) à Gilles BŒUF qui leur a fait l'amitié d'être leur invité d'honneur, afin qu'il la remette à la ministre de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie, Madame Ségolène ROYAL.

Cette motion sera également adressée à la plateforme Océan-Climat dont l'ANEL est partenaire dans le cadre de la COP21.
