

## COMITE NATIONAL DU TRAIT DE COTE

29 février 2024 | Assemblée nationale

### INTRODUCTION

Le ministre de la transition écologique, **Christophe Béchu**, a ouvert cette séance du Comité national du trait de côte (CNTC).

Il a rappelé que le recul du trait de côte est un phénomène inéluctable et s'il y a peu de gens concernés à court ou moyen terme, les projections à la fin du siècle montrent qu'il ne faut pas attendre pour agir. Il a insisté sur le besoin de mettre en place les outils qui permettront d'anticiper. Il a rappelé le besoin de se doter de cartes locales pour identifier les adaptations à conduire et le financement de l'Etat pour appuyer les collectivités à élaborer ces documents. En particulier, une trentaine de communes apparaissant comme particulièrement menacées n'ont pas de PPRL et ne sont pas inscrites au décret-liste.

Le ministre a annoncé un travail d'approfondissement sur les outre-mer.

Il a énoncé son souhait d'une pleine intégration du sujet du trait de côte aux démarches engagées sur l'adaptation de la France au changement climatique, sans susciter des inquiétudes inutiles.

Enfin, Christophe Béchu a réaffirmé son engagement à donner de la visibilité aux acteurs sur le financement, avec l'objectif de porter des mesures dans le PLF2025.

**Sophie Panonacle**, députée de Gironde, présidente du CNTC, a remercié le ministre de la transition écologique de sa présence et s'est félicitée de la publication prochaine des rapports du Cerema pour contribuer à informer les acteurs concernés. Au cours de son tour de France des littoraux, elle a mesuré les fortes attentes des collectivités.

Elle a remercié les membres du CNTC pour leur participation à cette séance.

### PARTIE 1 : RISQUES MENAÇANT GRAVEMENT LA VIE HUMAINE

La DGPR (Yoann LaCorte) est intervenue pour préciser la **notion de risque naturel majeur** et présenter les **principes d'utilisation du fonds Barnier** et du **dispositif de l'indemnisation des dommages de catastrophe naturelle CAT-NAT\*** (cf. support d'intervention).

	FONDS BARNIER	DISPOSITIF CAT-NAT
<b>CADRE D'INTERVENTION</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Acquisition de biens à usage d'habitation gravement menacés par un risque naturel majeur.</li> <li>✓ Soutien financier en accompagnement des PPR (plans de prévention des risques).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pour les risques naturels majeurs non assurables (dispositif de solidarité nationale instauré par la loi de 1982).</li> </ul>
<b>LIMITE D'INDEMNISATION</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Biens gravement menacés : pas de limite à l'intervention du fonds.</li> <li>→ Acquisition de biens sinistrés à plus de 50% de leur valeur : en complément de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Indemnisation au préjudice subi.</li> </ul>

	l'indemnisation de l'assurance avec un plafond de 240 000 euros par bien.	
--	---	--

**\* CAT-NAT : Des coûts en augmentation dans un contexte de réchauffement climatique**  
*Avant 2010, les inondations constituaient le risque n°1 par leurs coûts dans le régime CAT-NAT. Depuis, ce sont les argiles qui ont pris la première place. La hausse du taux de prélèvement obligatoire sur la prime d'assurance habitation de 12% à 20% (au 1<sup>er</sup> janvier 2025) contribue à répondre à cette augmentation des coûts d'indemnisation.*

- **Yannick Moreau (ANEL)** a souligné la confusion récurrente entre les notions d'érosion (le phénomène) et de recul du trait de côte (la conséquence), à laquelle il est nécessaire de prêter attention.
- **Sophie Panonacle (Présidence du CNTC)** a soulevé la difficulté de dissocier les phénomènes d'érosion et de submersion sur le terrain. Elle a donné l'exemple d'une dune submergée et érodée à la suite d'une tempête, situation ayant entraîné la prise d'un arrêté de péril pour évacuer les propriétaires. Ces derniers ont toutefois obtenu gain de cause pour retourner dans leurs propriétés.
- **Yoann LaCorte (DGPR)** a précisé que l'évolution de la dynamique terre-mer est prévisible et anticipable et ne constitue donc pas un risque. Toutefois, en cas d'inaction, cette évolution nous mettra face à des risques nouveaux, conséquences de l'inaction. Il est ainsi essentiel d'éviter cela, via l'adaptation et la recomposition spatiale des territoires littoraux.
- **Jérôme Capdeville et Thomas Alvarez (AGEA)** sont intervenus sur le régime assurantiel actuel qui concerne des risques connus et prévisibles (qui ne relèvent donc pas des catastrophes naturelles). Selon eux, un dispositif de prévention des risques sur les territoires doit être au cœur de la réflexion et le fonds Barnier pourrait être un axe de travail. Ils ont manifesté leur souhait d'une intégration de l'érosion dans le fonds Barnier (le décret-liste des communes représentant une voie juridique permettant cette intégration), sous réserve que celui-ci soit correctement doté.
- **Catherine Bardy (EPF Hauts-de-France)** a souligné le manque de connaissance de l'érosion par les populations concernées. Il serait donc primordial de raisonner en deux temps : à court terme, en considérant que les habitants ne sont pas au courant du phénomène, et après 2030, où l'on ne pourra plus considérer que les populations ne sont pas informées.
- **Stéphane Costa (Université de Caen)** a mis en évidence l'importance de considérer la recomposition spatiale comme un investissement d'avenir, et non comme une dette.

**Sophie Panonacle** a conclu cette session en rappelant que l'érosion n'est donc pas considérée comme un risque naturel majeur, ce qui l'exclut du fonds Barnier et du dispositif CAT-NAT. Elle a évoqué l'utilisation potentielle de la DMTO dans le cadre d'un dispositif global de solidarité nationale qui pourrait couvrir l'érosion et d'autres risques naturels.

## PARTIE 2 : LES TERRITOIRES ULTRAMARINS

La DGOM (Delphine Colle) est intervenue sur les différentes **compétences des territoires ultramarins** (DROM et COM) et sur la **proposition d'une mission d'inspection complémentaire spécifique à l'outre-mer** (cf. support d'intervention).

Elle a souligné l'importance de prendre en considération la disparité statutaire des territoires ultramarins dans la poursuite de la mission d'inspection. La DGOM ne souhaite pas que la mission soit limitée aux DROM, car de nombreuses questions se posent sur les autres territoires. Les pistes de réflexion à développer seront cependant très différentes. Par ailleurs, la DGOM a mis en avant la nécessité d'adapter les recommandations du rapport au regard de la rareté du foncier et de l'habitat informel et illégal dans les DROM.

- **Sophie Panonacle (Présidente du CNTC)** a indiqué qu'une partie très importante de la population ultramarine n'a pas de contrat d'assurance habitation ce qui justifie d'autant plus une approche particulière.
- **Yannick Moreau (ANEL)** a soulevé la problématique de l'assurabilité des petites collectivités.
- **Jérôme Capdeville et Thomas Alvarez (AGEA)** ont précisé que, dans les outre-mer, certaines compagnies d'assurance n'assurent plus entre 100 et 150m du littoral. Ils ont ajouté qu'ils commençaient à recevoir des alertes sur la non-assurabilité de bâtiments et de collectivités.
- **Anne-Sophie Roussel Truffy (France Assureurs)** a souligné que si le taux d'assurance est plus faible en outre-mer que dans l'hexagone, il existe une grande variabilité en fonction des territoires ultramarins. Un rapport de l'IGF a notamment conclu qu'il n'existait pas un manque d'offres d'assurance en outre-mer. Ils n'ont pas de remontées de véritables difficultés à s'assurer.
- **Marie-Rose Tunier et Antoine Quantin (Caisse centrale de réassurance)** a rappelé l'existence d'une mission sur l'assurabilité face aux risques naturels. Un bureau central de tarification peut notamment être saisi par des personnes qui ne trouvent pas d'assureurs à cause des risques naturels pour des assurances obligatoires.

## PARTIE 3 : RAPPORT DE LA MISSION INTER-INSPECTION

Le Cerema (Julia Jordan et François Hédou) a présenté les méthodes et les **résultats de son évaluation des biens menacés** à court terme (5ans) et à moyen et long terme (horizons 2050 et 2100) (cf. support d'intervention).

BIENS MENACES	COURT TERME (5 ans)	MOYEN TERME (2050)	LONG TERME (2050)
Logements	528 logements 167M€	5 200 logements 1,1Md€	450 000 logements 86Md€
Locaux d'activités & équipements publics	191 locaux d'activités 54M€	1 400 locaux d'activités 120M€ + 117 campings	55 000 locaux d'activités 8Md€ + 1 000 campings

## CNTC

### Compte-rendu des échanges

		+ 200 bâtiments publics + 16 km de voiries	+ 15 000 bâtiments publics + 2 000 km de voiries
--	--	---	--

La mission inter-inspection (Marie-Luce Bousseton, Boris Leclerc et Jean-François Landel) a ensuite présenté les **recommandations de son rapport** en trois temps : celles visant à instaurer une solidarité nationale pour les particuliers exposés, celles concernant le financement des ouvrages de protection contre l'érosion et celles relatives à la recomposition spatiale, notamment en lien avec les stratégies locales et les PPA (*cf. support d'intervention*).

#### 1. La solidarité nationale pour les particuliers exposés

##### **Recommandations principales**

- **Mécanisme** : une solidarité nationale en faveur des collectivités pour l'acquisition de biens selon des règles définies : proposition aux propriétaires d'un soutien financier « à prendre ou à laisser », à hauteur de maximum 70% de la valeur vénale du bien, en contrepartie de sa cession à la collectivité.
- **Conditions** : pour les propriétaires de résidences principales ; absence de connaissance du risque (ni plan de prévention des risques littoraux, ni carte locale) ; montant plafonné (300 000€) et modulé selon des conditions de ressources.
- **Financement** : via un prélèvement additionnel sur la DMTO dans le périmètre des EPCI littoraux.

- **Sophie Panonacle (Présidente du CNTC)** a exprimé son désaccord quant à un prélèvement additionnel de la DMTO qui serait limité aux EPCI littoraux.
- **Yannick Moreau (ANEL)** a regretté que les recommandations de la mission rejettent en réalité un mécanisme de solidarité nationale, puisqu'elles proposaient une fiscalité locale, en opposition aux demandes des élus communaux. Il a exprimé la nécessité de conjuguer une stratégie nationale, appuyée sur une DMTO à l'échelle nationale, avec des stratégies locales et des financements locaux (en libérant notamment les collectivités du fonctionnement de la taxe de séjour pour permettre une plus grande contribution des touristes). Il a également rejeté le principe d'une exclusion des résidences secondaires du mécanisme de soutien financier proposé, en vertu du principe d'égalité devant la loi.
- **Sophie Panonacle (Présidente du CNTC)** a précisé qu'il n'était pas question de rejeter une solidarité nationale. Les propositions de la mission doivent être débattues au sein du CNTC et les recommandations qui en ressortiront appuieront bien une solidarité nationale. Elle a souligné que le mécanisme proposé n'était pas un dispositif d'indemnisation, mais un soutien financier pour les collectivités. Par ailleurs, elle a rappelé que les pistes de financement étudiées ne concerneraient que les communes du décret-liste.
- **Didier Mandelli (Sénateur de Vendée)** a rappelé que le rachat des biens à la suite de la tempête Xynthia s'était élevé entre 600M€ et 1Md€, sans compter les biens (ex. voiries) qui n'étaient pas assurés ou non assurables. Il a mentionné le potentiel de la taxe sur les éoliennes en mer, dont une part importante pourrait être affectée aux communes littorales (et non uniquement à celles impactées par les éoliennes). Il a proposé de lier les deux groupes de travail sur ces sujets.

## CNTC

### Compte-rendu des échanges

- **Pierre Froustey (Intercommunalités de France)** a soulevé la difficulté de l'appropriation territoriale et l'importance que la solidarité soit nationale, afin d'éviter tout risque de fracture entre les territoires. Il a rappelé que les résidences secondaires étaient déjà soumises à une taxe additionnelle, or certains propriétaires de résidences secondaires cherchent simplement à investir pour leur retraite.
- **Laurent Peyrondet (Maire de Lacanau)** a exprimé le besoin d'accompagnement des communes pour gérer ces questions de fiscalité, car le suivi de toutes les transactions n'est pas dans le cœur de métier des collectivités. Il a proposé le prélèvement d'un % du chiffre d'affaires des plateformes d'hébergement.
- **Stéphane Buchou (Député de Vendée)** a réaffirmé que l'outil de financement devait avoir un périmètre national. Il a exprimé son inquiétude quant à la distinction entre résidences principales et secondaires qui causerait un risque notable de recours juridiques. Concernant l'évaluation des biens menacés conduite par le Cerema, il a mis en garde sur la nécessité de prendre en compte la valeur des fonds de commerce dans les calculs et d'être prudent sur les résultats, les montants réels des biens impactés se révélant souvent plus élevés que ceux initialement estimés.
- **Daniel Cueff (Région Bretagne)** a souligné que les différents statuts des territoires ultramarins témoignaient bien de la possibilité d'une gestion différenciée d'un point de vue constitutionnel. Il a toutefois exprimé la difficulté pour les maires d'appliquer le dispositif « à prendre ou à laisser » proposé et de le différencier de la fiscalité locale. Par ailleurs, une méta-fiscalité devra nécessairement être réfléchie à l'échelle régionale ou nationale.
- **Yannick Moreau (ANEL)** a signalé que les pistes de financement débattues ne concernaient que l'érosion, alors que des financements supplémentaires seraient également nécessaires pour la protection contre la submersion. Il a mis en évidence l'importance d'adopter une approche globale sur les risques naturels, ce qui implique de ne pas conditionner ces pistes de financement aux communes inscrites sur le décret-liste (qui ne concerne que le phénomène érosion).
- **Philippe Mazenc (DGALN)** a rappelé que le parti pris par la mission avait été d'ouvrir un certain nombre de pistes de réflexion. Il a précisé qu'aucun dispositif d'indemnisation n'était ici proposé, mais un accompagnement des ménages, ce qui expliquait cette distinction entre résidences principales et secondaires. Devant l'absence de baisse des prix du foncier et de l'immobilier en zone littorale, il est nécessaire de trouver un juste milieu entre des acquisitions de tous les biens menacés à leur valeur vénale et un accompagnement réservé uniquement aux ménages à faibles revenus.

**Sophie Panonacle** a conclu cette partie en résumant les positions exprimées par les membres : une DMTO nationale, le prélèvement d'une taxe sur les plateformes d'hébergement, le désaccord sur la distinction entre résidences principales et secondaires.

## 2. Le financement des ouvrages de protection face à l'érosion

### **Recommandations principales**

- Positionner le Cerema comme pilote d'un observatoire national des ouvrages.
- Asseoir tout cofinancement éventuel de l'Etat pour des ouvrages de protection à des SLGITC cohérentes en termes d'échelle et de temps et avec la SNGITC.

## CNTC

### Compte-rendu des échanges

- Renforcer les collectivités gemapiennes : en confirmant par décret leur compétence de lutte contre l'érosion ; en impliquant financièrement les ASA ; en utilisant pleinement le plafond de la taxe gemapi ; en prévoyant un soutien pour les EPCI les plus faibles dans le cadre de PPA, sous réserve de projets de relocalisation ; en fusionnant des collectivités de petite taille avec des plus grandes pour asseoir la lutte contre les risques et l'érosion.

Fabienne Ricard (DGALN/DEB/ELM) est intervenue pour présenter les **conclusions du GT Gemapi** qui s'était réuni le 13 novembre 2023 (cf. *support d'intervention*).

#### **Synthèse du GT Gemapi**

- La prévention du recul du trait de côte est considérée comme faisant partie de la compétence Gemapi (art. L211-7 5° C.env). La collectivité gemapienne choisit la manière d'exercer cette compétence obligatoire.
  - Les SLGITC peuvent contribuer à coordonner la gestion des ouvrages de défense contre la mer pour offrir une planification cohérente sur le territoire.
  - Les montants prélevés par la taxe Gemapi sont en augmentation. Les EPCI littoraux prélèvent un produit par habitant supérieur à la moyenne nationale.
  - La levée de la taxe ne suffit toutefois pas à couvrir les besoins pour la mise en œuvre de la taxe Gemapi et les élus sont réticents à augmenter la fiscalité sur leurs territoires. D'autres pistes de financement des ouvrages de protection contre le recul du trait de côte doivent ainsi être étudiées.
- **Yannick Moreau (ANEL)** a demandé une solidarité nationale sur les ouvrages de protection, via l'alimentation d'un fonds d'adaptation des littoraux au changement climatique. Il a également demandé que l'Etat fasse preuve de compréhension pour les élus qui sont mis en responsabilité pour la protection de leur territoire. Il a souligné que de nombreux ouvrages ont été construits par l'Etat lorsque la logique était encore celle de « défense contre la mer » et que tous ces ouvrages n'ont pas vocation à disparaître.
  - **Laurent Peyrondet (Maire de Lacanau)** a attiré l'attention sur la fiscalité locale qui prend déjà des proportions importantes.
  - **Pierre Froustey (Intercommunalités de France)** a alerté sur le besoin d'accompagnement technique de certaines collectivités, en parallèle de l'accompagnement financier. Il a exprimé le besoin d'une clarification des rôles des différents acteurs, à différentes échelles.
  - **Stéphane Costa (Université de Caen)** a rappelé que les ouvrages de protection ne font souvent qu'exacerber ou déplacer les problèmes. Les ouvrages permettent de se donner du temps, mais il faut un véritable engagement à mettre en place une recomposition spatiale en contrepartie. Les ouvrages actuels ne tiendront pas à long terme. Il est ainsi préférable de financer des solutions fondées sur la nature qui favorisent à la fois la résilience et l'attractivité du territoire.
  - **Eric David (BRGM)** a précisé que de nombreux ouvrages ont à l'origine été mis en place pour lutter contre la submersion et non contre l'érosion. Puisque la fonction initiale était différente, ces ouvrages ne sont pas dimensionnés pour faire face à la combinaison des risques submersion et du phénomène d'érosion et ne tiendront pas sur le long terme. Il ne suffira pas de redimensionner ces ouvrages, il faudra les repenser et les reconstruire.

### 3. La recomposition spatiale, les stratégies locales et les PPA

#### **Recommandations principales**

- Encourager l'organisation d'une gouvernance régionale associant tous les niveaux territoriaux et dotée d'une capacité d'ingénierie.
- Encourager l'élaboration de SLGITC incluant les horizons 30 et 100 ans et définissant des choix entre protection et relocalisation, fondés sur des analyses socio-économiques.
- Poursuivre les co-financements des PPA de préfiguration en encourageant les organisations mutualisées et la mobilisation des structures locales existantes. Un bilan des PPA de préfiguration est à réaliser avant tout engagement de l'Etat dans des financements opérationnels.
- Mobiliser les dispositifs existants de financement de l'aménagement et des PPA en abondant le fonds vert et le programme 135.
- Préparer la montée en puissance des EPF pour des acquisitions de long terme en modifiant les règles de portage actuelles, en permettant la création de filiales foncières et en déplaçant la TSE.

- **Pierre Froustey (Intercommunalités de France)** a illustré ces recommandations avec les stratégies locales de Nouvelle-Aquitaine qui fonctionnent relativement bien. Il a mentionné la mission interministérielle pour l'aménagement de la côte aquitaine (MIACA) qui avait permis de mettre en place une démarche globale et dont il serait possible de s'inspirer.
- **Béatrice Gosselin (Sénatrice de la Manche)** est intervenue sur les PPA qui méritent selon elle d'être développés. Elle a néanmoins souligné que des dérogations seront nécessaires pour avoir des solutions de recomposition satisfaisantes dans le cadre de ces projets et a soulevé la question de savoir jusqu'où pourraient aller ces dérogations.
- **Olivier Lozachmeur (Région Bretagne)** a mis en avant la modification récente de leur schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) qui précise que les schémas de cohérence territoriale (SCoT) littoraux bretons devront traiter de la gestion du trait de côte, notamment en définissant des orientations d'adaptation des territoires au recul du trait de côte et en intégrant les zones exposées au recul du trait de côte aux horizons 30 et 100 ans (cf. [Document d'orientations](#)). La Région accompagne également le développement de stratégies locales qui seront intégrées, à terme, dans les SCoT.
- **Nicolas Dayot (FNHPA)** a soulevé l'importance des campings dans l'économie touristique. La recomposition du littoral n'est pas aujourd'hui à la hauteur de l'enjeu et il faut se donner des moyens pour réaliser cette recomposition. La taxe de séjour a considérablement augmenté ces dernières années et ne serait pas l'outil à mobiliser. Il a appuyé la nécessité de préserver l'économie touristique. Le secteur privé finira par financer les relocalisations de campings et a donc besoin dès aujourd'hui d'un cadre juridique pour leur donner le temps de commencer ces relocalisations.
- **Olivier Lozachmeur (Région Bretagne)** a mentionné l'exemple du camping de Quiberville, qui démontre qu'une relocalisation est possible. La Région Bretagne a également cité l'exemple d'un collège abandonné qui a été racheté avec l'aide de l'EPF local.
- **Catherine Bardy (EPF Hauts-de-France)** a précisé les deux voies qui s'offrent sur la TSE pour développer les capacités d'acquisitions des EPF : une augmentation de la TSE pour permettre aux

## CNTC

### Compte-rendu des échanges

EPF qui ont des territoires littoraux d'agir plus facilement, ou bien une solidarité des TSE à l'échelle du périmètre d'intervention de l'EPF.

- **Eric David (BRGM)** a indiqué que l'érosion des plages entraînerait nécessairement une perte d'attractivité touristique. Il est ainsi nécessaire d'anticiper afin de revaloriser le littoral de manière différente.
- **Stéphane Costa (Université de Caen)** a ajouté qu'il faudra prendre en compte les autres conséquences du changement climatique (sécheresse, augmentation des températures) afin d'adapter nos territoires littoraux.

## CONCLUSION ET SUITES A DONNER

- Le rapport de la mission a été officiellement publié : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/financement-des-consequences-du-recul-du-trait-de-a3956.html>
- Les rapports d'études du Cerema vont être très prochainement mis à disposition en ligne.
- Un **sondage sur les pistes de financement** accompagnera le compte-rendu des échanges. Les membres du CNTC sont invités à répondre à ce sondage avant le **26 mars 2024** : <https://enqueteur.dgaln.developpement-durable.gouv.fr/index.php?r=survey/index&sid=368318&lang=fr>.
- Une **nouvelle réunion du CNTC** sera organisé au MTECT le **4 avril 2024 de 9h à 12h30**, en présence de communes et EPCI engagés dans des projets partenariaux d'aménagement (PPA) pionniers.
- Les membres du CNTC seront consultés, par voie électronique, sur la nouvelle **révision du décret liste des communes** entre le **25 mars et le 19 avril 2024**.

### *Les pistes de financement évoquées dans le rapport IGEDD-IGA ou en séance par les membres du CNTC*

- Prélèvement additionnel sur la DMTO pour les EPCI littoraux
- Prélèvement additionnel sur la DMTO à l'échelle nationale
- Prélèvement d'une taxe sur les plateformes d'hébergement (booking, airbnb, etc.)
- Fléchage vers l'adaptation des territoires littoraux d'une partie de la fiscalité de la production d'énergie éolienne en ZEE
- Déplafonnement de la taxe Gemapi sous condition de l'élaboration d'une SLGITC incluant une recomposition spatiale
- Exonération de TVA pour les travaux sur les ouvrages de protection
- Augmentation de la TSE sur les EPCI littoraux
- Augmentation de la TSE à l'échelle du périmètre d'intervention de l'EPF
- Crédits d'impôt pour les propriétaires constitués en ASA dans le cadre d'une SLGITC