

Guide Vademecum
La gestion des ouvrages de
lutte contre l'érosion sur le
DPM



PRÉFET
DE LA RÉGION
MIDI-PYRÉNÉES

Liste des acronymes

AERMC : Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse
 AOT : Autorisation d'Occupation Temporaire
 ASA : Association syndicale agréée
 BDS : Base de données scientifique
 C.A.A.: Cour Administrative d'Appel
 C.C.: Conseil Constitutionnel
 C.E.: Conseil d'Etat
 CE : Communauté Européenne
 CDL : Conservatoire du Littoral
 CEE PP : Concession d'établissement et d'exploitation de port de plaisance
 CEPRI : Centre Européen de Prévention du Risque d'Inondation
 CETE : Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement
 CETMEF : Centre d'Etudes Techniques Maritimes et Fluviales
 CG3P : Code Général de la Propriété des Personnes Publiques
 CGCT : Code General des Collectivités Territoriales
 CP Nat : Concession des plages naturelles
 C SA : Convention de superposition d'affectation
 CU DPM DP : Concession d'utilisation du Domaine Public Maritime en dehors des ports
 DDTM : Direction Départementale du Territoire et de la Mer
 DGPR : Direction Générale de la Prévention des Risques
 DIG : Déclaration d'Intérêt Général
 DPM /n/ et /a/: Domaine Public Maritime /naturel/ et /artificiel/
 EIE : Etude d'Impact Environnemental
 Enrochements HDP : Enrochements de Haut de Plage
 EPAGE : Etablissement Public d'Aménagement et Gestion des Eaux
 EPCI-FP : Etablissement Public de Coopération Intercommunale à Fiscalité Propre
 EPTB : Etablissement Public Territorial de Bassin
 GEMAPI : Gestion des Eaux et des Milieux Aquatiques et Prévention des Risques
 LR-MP : Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées
 LEMA : Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques
 MAPTAM : Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles
 MEDDTL : Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement
 MEEDDM : Ministère de l'Environnement, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer
 NOTRe : Loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République
 ONEMA-SIE : Office National de l'Eau et les Milieux Aquatiques – Système d'Information sur l'Eau
 PAPI : Programme d'action de prévention des inondations
 PO : Pyrénées-Orientales
 PPRL : Plan de Prévention des Risques Littoraux
 SGAR : Secrétariat Général pour les Affaires Régionales
 SMNLR : Service Maritime et de la Navigation du Languedoc-Roussillon
 T.A.: Tribunal Administratif
 TDM : Travaux de Défense contre la Mer
 VNF : Voies Navigables de France

Contexte

Le littoral de la Région Occitanie, fortement exposé au risque d'érosion, est devenu depuis les années 1960 le support d'importants enjeux économiques et humains.

Pour pallier à ce risque une politique de protection a été menée en corrélation avec le lancement de la mission Racine (1963-1983). De nombreux ouvrages en enrochements, appelés aussi « ouvrages en dur » ont ainsi été édifiés sur le domaine public maritime (DPM). Leur implantation ont fait l'objet de conventions entre un concédant, l'Etat, et un concessionnaire, qui peut être une commune par exemple. Ces autorisations d'occupation, délivrées temporairement au concessionnaire, posent aujourd'hui des problèmes aussi bien à l'Etat qu'au concessionnaire : conventions arrivées à échéance, conventions introuvables, ouvrages dégradés, entretien coûteux, etc.

Des questionnements autour de la responsabilité et de la pérennité de ces ouvrages se posent également d'autant plus que depuis le Grenelle de la mer, de nouvelles stratégies apparaissent : mode de gestion plus « doux » (rechargements de plage, reconstitution de cordons dunaires), mise en place de mesure de réduction de la vulnérabilité ou encore relocalisation des activités et des biens. La nouvelle répartition des compétences Gemapi (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) donne aussi lieu à des interrogations quant à la gestion des ouvrages de lutte contre l'érosion et ou les inondations par submersions marines.

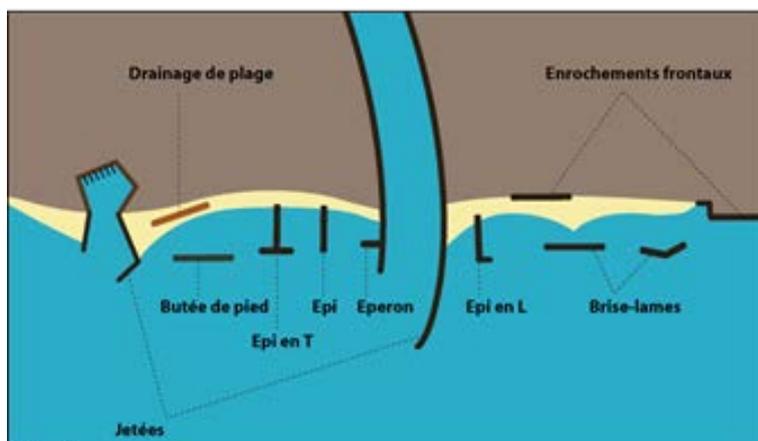
Ce guide vademecum qui est le résultat d'un travail collaboratif avec les services des DDTM et de la DREAL de la Région Occitanie vise donc à apporter des éléments de connaissance et de réponse sur les plans juridiques et économiques concernant les ouvrages de protection contre l'érosion construits sur le littoral de la Région. Il permet également d'identifier une typologie de cas de gestion, basés sur les exemples concrets et de synthétiser toutes les questions/réponses liées à ces cas types.

Les ouvrages dont il est question dans ce projet sont ceux luttant contre l'érosion et implantés sur le DPMn. Il s'agit uniquement des ouvrages « en dur ».



Nous obtenons six catégories d'ouvrages :

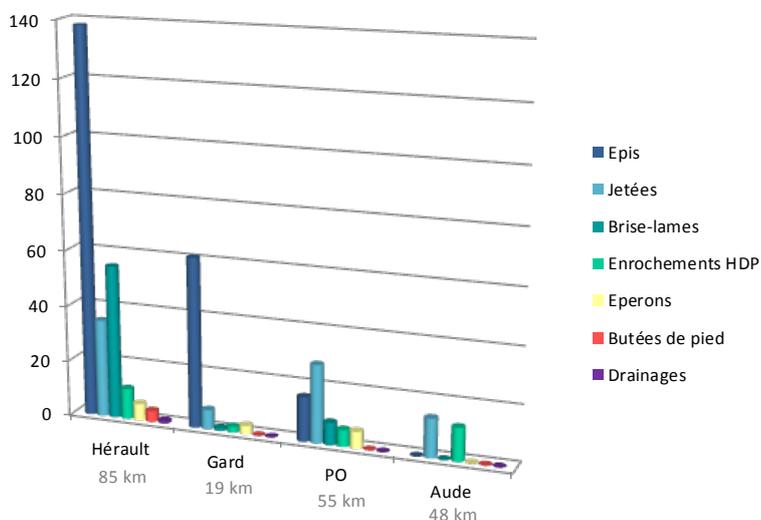
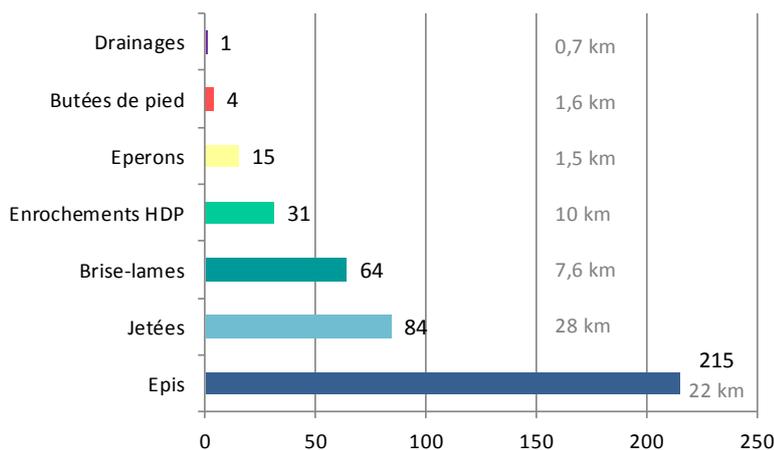
- Les brise-lames
- Les enrochements de haut de plage
- Les éperons
- Les épis (simples, « en L » et « en T »)
- Les butées de pied
- Les systèmes de drainage



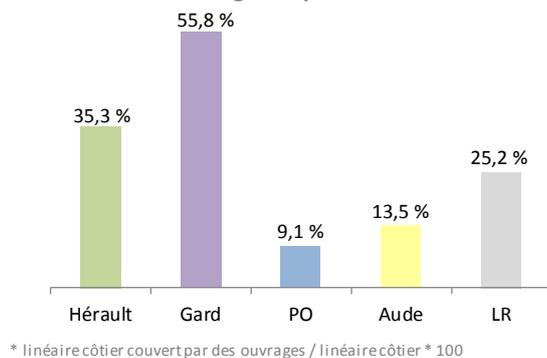
Les jetées, portuaires ou non, ont également été référencées par soucis d'exhaustivité.

La situation des ouvrages sur le littoral de la Région Occitanie

Plus de 50km du littoral régional est couvert par des ouvrages de lutte contre l'érosion, et plus de 70 si on intègre la totalité des ouvrages en enrochements. Il s'agit majoritairement d'épis. Les systèmes de drainage et butées de pied sont plus rares, 5 en tout, car plus récents, difficiles à installer et coûteux.



Taux d'artificialisation* des départements par les ouvrages de protection



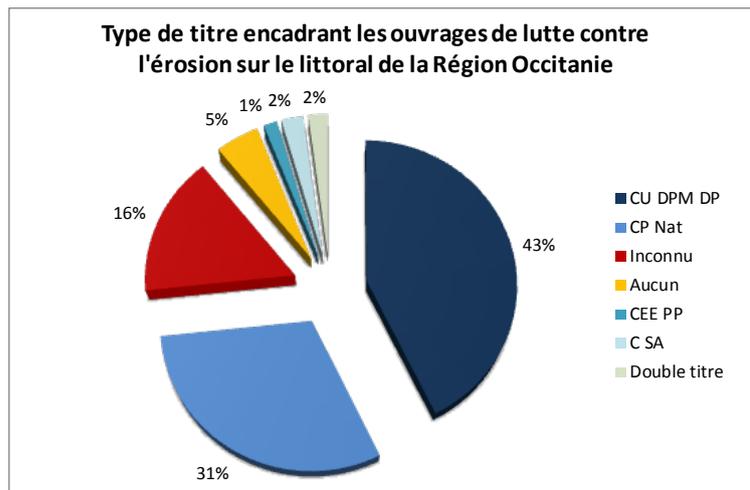
L'Hérault et le Gard concentrent la plupart des ouvrages en nature et en nombre

En analysant la situation à l'échelle du département, c'est l'Hérault qui concentre le plus d'ouvrages (250), suivi du Gard (74), des Pyrénées-Orientales (PO) avec 64 ouvrages et de l'Aude avec 26 ouvrages comptabilisés. Le même ordre est respecté si on exclut les jetées du décompte.

En croisant maintenant le linéaire côtier couvert par les ouvrages de protection au linéaire littoral départemental on obtient des taux d'artificialisation variant de presque 56% pour le Gard, qui rappelons-le, ne compte qu'une seule commune avec façade maritime, à 9% pour le département des Pyrénées-Orientales.

En ce qui concerne la nature des ouvrages de protection, elle est particulièrement riche dans l'Hérault puisque ce département rassemble les 6 catégories d'ouvrages. A l'inverse, le littoral du département de l'Aude ne compte que des enrochements de haut de plage.

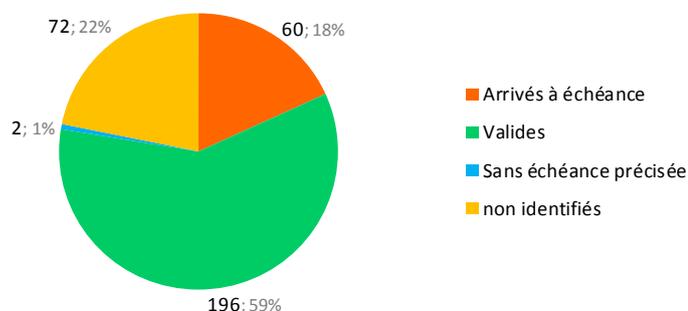
En tout 31 titres d'occupation ou de gestion ont pu être récupérés dans les départements de la Région. Il s'agit principalement de concessions d'utilisation du DPM en dehors des ports (CU DPM DP). En réalité sur les 330 ouvrages faisant l'objet de l'analyse, nous avons pu identifier et récupérer les titres de 258 d'entre eux, ce qui correspond à 78% des ouvrages. Nous obtenons un ratio moyen de 1 titre pour 8 ouvrages sachant que dans certains départements, des titres couvrent une soixantaine d'ouvrage.



Deux types de titres majoritaires

D'une manière générale les ouvrages de la Région sont concédés par le biais de concessions d'utilisation du DPM en dehors des ports avec 43% des ouvrages couverts par ce type de titre. Vient ensuite la concession de plage naturelle (CP Nat) avec 31 % des ouvrages concédés. Puis 22% des ouvrages ne font l'objet d'aucun titre ou n'ont pas de titre identifié. Pour finir, 2% des ouvrages font l'objet d'une superposition d'affectation (C SA), 2% sont couverts par deux titres simultanément et 1% des ouvrages de lutte contre l'érosion sont intégrés dans une concession portuaire.

Nombre d'ouvrages sur le littoral de la Région Occitanie pour lesquels les titres d'occupation sont ...



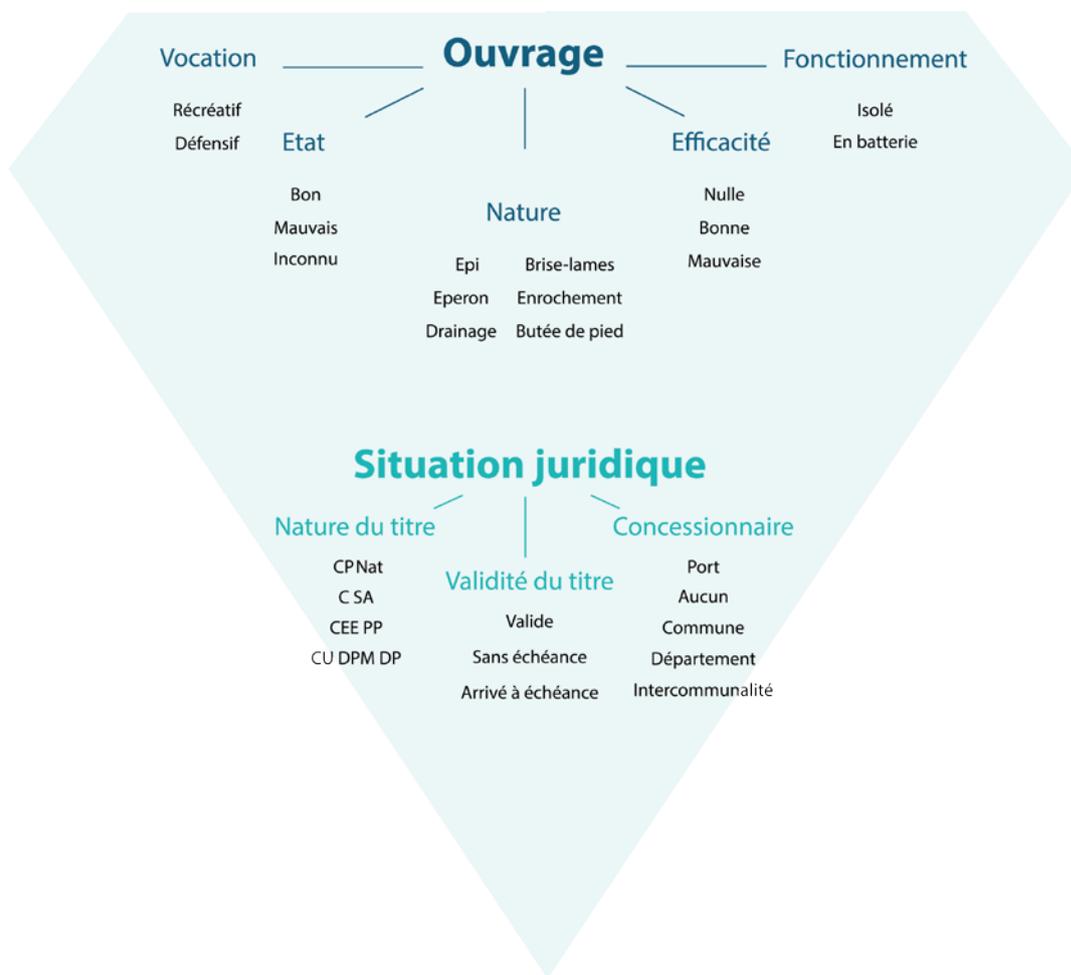
Des titres difficiles à identifier et vieillissants

Plus de la moitié des ouvrages de lutte contre l'érosion sur le littoral de la Région Occitanie, 196 (59%), sont régis par un titre d'occupation ou de gestion encore en cours de validité. Pour 72 ouvrages (22%), la situation juridique n'est pas claire car les titres n'ont pas pu être identifiés. Enfin 60 ouvrages (18%) ont un titre arrivé à échéance et 2 ouvrages font l'objet d'un titre, une C SA, sans échéance précisée.

Identification de cas-types

L'objectif est ici de présenter une typologie de cas de gestion d'ouvrages, basés sur des exemples concrets. Ces cas-types ont été choisis pour leur représentativité. Ils recouvrent en effet un large panel de situation rencontrées en région.

Plusieurs variables permettent ainsi de caractériser les cas type et dépendent à la fois de ou des ouvrages et de leur situation juridique. Suivant ce diagramme, une multitude de cas de gestion est possible. Certaines tendances régionales et départementales permettent néanmoins de limiter le nombre de cas de gestion rencontrés. Certains cas soulèvent d'ailleurs des interrogations qui sont reprises à la suite de ce guide. Elles concernent aussi bien les mesures de suivi, la responsabilité, la nature des ouvrages, etc.



Les principaux cas-types rencontrés en région sont les suivants :

- Cas-type 1 : Ouvrages dont le titre est récent et valide
- Cas-type 2 : Ouvrages dont le titre arrive en fin de validité
- Cas-type 3 : Ouvrages dont le titre est arrivé à échéance récemment
- Cas-type 4 : Ouvrages dont le titre est arrivé à échéance depuis plus de 5 ans
- Cas-type 5 : Ouvrages indentifiés dans deux titres différents
- Cas-type 6 : Ouvrages dont le titre n'est pas identifié
- Cas-type 7 : Ouvrages sous concession portuaire

CT 1

Ouvrages dont le titre est récent et valide

Nature de l'ouvrage :
Eperon, épis et enrochements de haut de plage
Vocation : Défensif
Fonctionnement : En batterie
Etat : Bon
Efficacité : Non renseignée
Nature du titre : CU DPM DP (signée en 2012)
Concessionnaire : Commune de Leucate
Validité : échéance lointaine (2042)

Département : Aude (11)
Commune/Lieu-dit : Zone naturiste et Leucate-Plage



La situation juridique des ouvrages est correcte. Des mesures de suivi topographiques et bathymétriques ont été prévues sans précision de fréquence et de méthode. En amont, un travail cartographique des habitats et des espèces a été prévu ainsi que des mesures compensatoires. Pour autant certains ouvrages prévus dans le titre d'occupation n'ont pas été réalisés au 1er janvier 2017, année butoir pour la construction des dits ouvrages.

CT 2

Ouvrages dont le titre arrive en fin de validité

Nature de l'ouvrage : Epis (4)
Vocation : Défensif
Fonctionnement : En batterie
Etat : Bon
Efficacité : Bonne
Nature du titre : CU DPM DP (signée en 1988)
Concessionnaire : Commune de Saint-Cyprien
Validité : échéance proche (2018)

Département : Pyrénées Orientales (66)
Commune/Lieu-dit : Saint-Cyprien, plage sud



La situation juridique des ouvrages est assez bonne. Ces ouvrages ont été remis en état en 2011, après une constatation faite par le SMNLR, en 2006. La reconduction de la convention pour une autre période de 30 ans avec la commune est en cours de discussion.

CT 3

Ouvrages dont le titre est arrivé à échéance récemment

Nature de l'ouvrage : Epis
Vocation : Défensif
Fonctionnement : En batterie (plus de 40)
Etat : Bon
Efficacité : Non renseignée
Nature du titre : CU DPM DP (signée en 1986)
Concessionnaire : Commune du Grau-du-Roi
Validité : arrivée à échéance (2016)

Département : Gard (30)
Commune/Lieu-dit : Le Grau-du-Roi



La situation juridique des ouvrages est en attente. La convention est arrivée à échéance en 2016, la DDTM et la mairie sont en discussion pour reconduire la convention et inclure l'ensemble des ouvrages de lutte contre l'érosion de la commune (hors ceux sous régime portuaire).

CT 4

Ouvrages dont le titre est arrivé à échéance depuis plus de 5 ans

Nature de l'ouvrage : 1 brise-lame et 1 éperon
Vocation : Défensif
Fonctionnement : Isolés
Etat : Non renseigné
Efficacité : Non renseigné
Nature du titre : CU DPM DP (signée en 1981)
Concessionnaire : Commune de Sète
Validité : arrivé à échéance depuis plus de 5 ans

Département : Hérault (34)
Commune/Lieu-dit : Sète, plage du Lazaret



La situation juridique des ouvrages est préoccupante. Etant donné que la concession est arrivée à échéance depuis plus de 5 ans, il faut intervenir rapidement. Pour faire accomplir les obligations du concédant, le propriétaire pourrait éventuellement demander l'accomplissement des clauses prévues avant les 10 ans, échéance maximale ou le délai pourrait encore être considéré comme raisonnable.

CT 5 Ouvrages identifiés dans deux titres différents

Nature de l'ouvrage : Epis
 Vocation : Défensif
 Fonctionnement : En batterie (62)
 Etat : Non renseigné
 Efficacité : Non renseignée
 Nature du titre : CP Nat (2013) et C SA (2014)
 Concessionnaire : Commune de Frontignan et Thau Agglo
 Validité : double échéance pour 7 épis

Département : Hérault (34)
 Commune/Lieu-dit : Frontignan, Aresquiers



La situation juridique des ouvrages est compliquée d'autant plus que les titres choisis ne sont pas les plus adaptés. Cette situation est très particulière puisque elle permet d'avoir deux titres valables (avec droit et obligations différentes) dont les périmètres se chevauchent par endroit.

En effet tous les épis sont intégrés à la concession de plage avec pour concessionnaire la commune. Pour autant sept d'entre eux sont intégrés également dans une convention de superposition d'affectation signée avec l'agglomération.

CT 6 Ouvrages dont le titre n'est pas identifié

Nature de l'ouvrage : Brise-lames et éperon
 Vocation : Défensif
 Fonctionnement : En batterie (4)
 Etat : Bon
 Efficacité : Non renseigné
 Nature du titre : Inconnu
 Concessionnaire : Inconnu
 Validité : aucune échéance

Département : Hérault (34)
 Commune/Lieu-dit : La Grande-Motte, Point Zéro



La situation juridique des ouvrages est préoccupante. Ils ont été mis en place pour lutter contre l'érosion mais n'ont aujourd'hui pas de concessionnaire identifié. Cette situation pose des problèmes en termes de responsabilité et d'entretien.

CT 7 Ouvrages sous concession portuaire

Nature de l'ouvrage : Epis (2) et éperon (1)
 Vocation : Défensif
 Fonctionnement : En batterie
 Etat : Bon
 Efficacité : Bon
 Nature du titre : CEE PP (signée en 1984)
 Gestionnaire : Régie du Port
 Validité : sans échéance

Département : Gard (30)
 Commune/Lieu-dit : Le Grau-du-Roi, Port Camargue



La situation juridique des ouvrages est particulière. Par le biais du Procès-Verbal du 28 mai 1984, les ouvrages de protection ont été mis à disposition de la régie du port de plaisance. Par ce titre, Port Camargue est gestionnaire des ouvrages dans son périmètre d'intervention mais la propriété des ouvrages reste toujours à la commune du Grau-du-Roi.

Sommaire

Quel titre adopter pour régulariser les ouvrages de lutte contre l'érosion ?	9
Quelle procédure faut-il suivre pour les ouvrages qui n'ont pas de titre ou qui ont un titre arrivé à échéance ?	10
Que regroupe la compétence GEMAPI et quelles sont les recettes fiscales liées à sa mise en œuvre ?	11
Les ouvrages de lutte contre l'érosion sont-ils intégrés dans la compétence GEMAPI ?	12
Quel est le régime de responsabilité en cas d'accident sur un ouvrage ?	13
En quoi fixer les préconisations d'entretien et de suivi est une question importante ? Et de quelle façon ?	14
Quelles sont les obligations de sécurité à mettre en place lors d'implantation ou de démantèlement d'ouvrages et par qui ?	15
Quels sont les coûts engendrés par chacun des scénarios ?	16
Pourquoi régulariser la situation des ouvrages de luttés contre l'érosion ?	17

La procédure à suivre pour implanter un ouvrage de protection sur le DPM

Éléments du dossier

1. Renseignements obligatoires sur le demandeur et le projet
2. Résumé non technique + présentation visuelle
3. Etude d'impact ou notice (suivant Code de l'environnement art. R 122-2 et annexes)
4. Clause de démantèlement obligatoire

Consultation pour avis

1. Simple : de l'administration de l'Etat et des collectivités concernées
2. Conforme : du Préfet maritime et de l'autorité militaire compétente en mer et du Parc Naturel Marin éventuellement concerné

- ✓ Favorable
Approbation par arrêté du préfet
- ✗ Défavorable
Approbation par arrêté motivé

Le dossier est adressé au Préfet de département. Il peut consulter le Préfet maritime dans les conditions prévues dans l'article R 2124-4 et R 2124-56 du CG3P.

Législation applicable

CGPPP (décret 2004-308 relatif aux concessions d'utilisation du DPM en dehors des ports)

CU DPM DP

Quel titre adopter pour régulariser les ouvrages de lutte contre l'érosion ?

CSA	CP Nat	AOT	CU DPM DP
<p>Mode de gestion</p> <p>Sans durée Revocable</p> <p>Prévu pour les travaux sur les ouvrages</p> <p>Art. L.2123-7 et 8 CG3P</p>	<p>Mode d'occupation</p> <p>Durée max. 12 ans</p> <p>Occupation de 6 mois par an</p> <p>Coût établi</p> <p>Non adapté pour les ouvrages</p> <p>Art. R.2124-21 à 30 CG3P</p>	<p>Mode d'occupation</p> <p>Durée libre</p> <p>Possibilité de redevance</p> <p>Mieux adapté pour des ouvrages construits avant 1986</p> <p>Art. L.2122-1 à 3 CG3P</p>	<p>Mode d'occupation</p> <p>Durée max. 30 ans</p> <p>Possibilité de redevance</p> <p>Plus adapté pour des ouvrages de lutte contre l'érosion en dur</p> <p>Conseillé par l'Etat Art. L.2124-3 CG3P</p>



CSA : Convention de superposition d'affectation
 CP Nat : Concession de plage naturelle
 AOT : Autorisation d'occupation temporaire
 CU DPM DP : Concession d'utilisation du Domaine Public Maritime en dehors



Le titre le plus adapté pour les ouvrages est la concession d'utilisation du DPM en dehors des ports. D'autres solutions sont testées dans le département de l'Hérault comme l'intégration d'ouvrages de défense contre l'érosion dans des concessions de plage naturelles (validité 12 ans).

Ce type de pratique est assez récent et pourrait poser quelques problèmes en termes de responsabilité de l'administration en cas d'accident. La question du caractère démontable des ouvrages est aussi importante puisque selon l'article 2 du décret n°2006-608 du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage « seuls sont permis sur une plage les équipements et installations démontables ou transportables, ne présentant aucun élément de nature à les ancrer durablement au sol et dont l'importance et le coût sont compatibles avec la vocation du domaine et sa durée d'occupation. Les équipements et installations implantés doivent être conçus de manière à permettre, en fin de concession, un retour du site à l'état initial. Leur localisation et leur aspect doivent respecter le caractère des sites et ne pas porter atteinte aux milieux naturels ». Des précautions sont donc à prendre dans ce type de pratique puisqu'il paraît difficile de concilier cette disposition avec le caractère « fixe » des ouvrages de lutte contre l'érosion.

Quelle procédure faut-il suivre pour les ouvrages qui n'ont pas de titre ou qui ont un titre arrivé à échéance ?

Pour décider de l'avenir d'un ouvrage de lutte contre l'érosion qui n'a pas de titre d'occupation ou pour lequel celui-ci est arrivé à échéance, plusieurs questions doivent être posées en amont et permettent ensuite d'envisager un scénario cohérent :

- Est-ce que cet ouvrage remplit encore son objectif de lutte contre l'érosion ?
- Est-ce que cet ouvrage a déjà été couvert par un titre d'occupation, cette fois-ci identifié ?
- Est-ce qu'un nouveau concessionnaire est identifié ?

En fonction des réponses données à ces trois questions, deux scénarios sont envisageables :

Dans quels cas ?

Démantèlement	Maintien
<p>Ouvrage</p> <ul style="list-style-type: none">- non fonctionnel- en mauvais état <p>Titre</p> <ul style="list-style-type: none">- non identifié- arrivé à échéance depuis plus de 10 ans <p>Concessionnaire</p> <ul style="list-style-type: none">- non identifié	<p>Ouvrage</p> <ul style="list-style-type: none">- fonctionnel- en bon état de conservation <p>Titre</p> <ul style="list-style-type: none">- Identifié et valide- Arrivé à échéance depuis moins de 10 ans <p>Concessionnaire</p> <ul style="list-style-type: none">- identifié- volonté de reconduction
Procédure	
<ol style="list-style-type: none">1. Dossier «Loi sur l'eau»<ol style="list-style-type: none">a. Autorisation ou déclarationb. Document d'incidences ou étude d'impact2. Opportunité de démantèlement	Même procédure que pour la mise en place d'un ouvrage de lutte contre l'érosion par une concession d'utilisation du DPM exceptée l'étape d'enquête publique

D'autres éléments, qui relèvent de l'environnement des ouvrages concernés, viendront conforter ou nuancer le scénario envisagé. Il s'agit principalement des enjeux «protégés» par les ouvrages et des politiques et programmes d'aménagement du territoire concerné.

Que regroupe la compétence GEMAPI et quelles sont les recettes fiscales liées à sa mise en œuvre ?

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) crée une compétence ciblée et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI). Cette compétence sera attribuée à compter du 1er janvier 2018 aux communes et transférée de droit à leur établissement public de coopération intercommunale (EPCI) : communautés de communes, communautés d'agglomération, communauté urbaines et métropoles.

Les communes ou EPCI auront la possibilité de créer sur leur territoire une taxe facultative, plafonnée à 40 €/habitant et affectée exclusivement à l'exercice de cette compétence. Elle n'est perçue que par les communes ou les EPCI à fiscalité propre.



ART. L2011-7 Code de l'environnement

Compétence GEMAPI Inc. 5°
Défense contre les inondations et contre la mer

Ouvrages de défense contre l'érosion

Ouvrages de défense contre la submersion marine



Comment la répartir ?

Le produit de la taxe prévue est réparti entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises, proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à la commune ou aux communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Mise en place :

1. Estimation des dépenses prévisionnelles de la compétence Gemapi (dans la limite de 40€/habitant)
2. Calcul des taux d'imposition
3. Calcul des taux supportés par chaque ménage

Les ouvrages de lutte contre l'érosion sont-ils intégrés dans la compétence GEMAPI ?

Au regard de la note SOCLE (stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau) du 7 novembre 2016, les opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la défense contre la mer sont identifiées comme des actions relevant du champ d'intervention d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités exerçant la mission 5° de la compétence GEMAPI.



De fait, il est du ressort de la collectivité détentrice de la mission 5° (attribution par la loi ou transfert ou délégation) d'identifier les ouvrages ayant un rôle pour la lutte contre l'érosion littorale et d'apprécier si elle souhaite conduire ou non, une politique publique de gestion de ces derniers. A défaut, la gestion relève en premier ressort des propriétaires des ouvrages, et ce toujours dans le cadre des procédures réglementaires d'occupation du DPM.



Quel est le régime de responsabilité en cas d'accident sur un ouvrage ?

Déterminer la responsabilité, lorsqu'un particulier a un accident sur un ouvrage, n'est pas une chose facile et inflexible. Trois éléments interviennent néanmoins dans la détermination de cette responsabilité et méritent d'être rappelés.

Situation de l'ouvrage

- **Titre valide ?** Si l'ouvrage a un titre valide, la responsabilité peut être recherchée chez le concessionnaire.
Si ce n'est pas le cas, la responsabilité de l'Etat peut être recherchée.
- **Entretien «normal» ?** Si l'ouvrage n'a pas été entretenu, la responsabilité peut être recherchée aussi bien chez le concessionnaire que chez l'Etat.



Circonstances de l'accident

- **Mesure de police prises ?** Si les mesures de police ont été prises en amont, la faute de la victime peut être invoquée.
- **Faute de la victime ?** Si ces mesures n'ont pas été prises, la faute de l'administration et/ou des agents peut être recherchée.



Implication de la victime

- **Usager ?** Si la victime est un usager, un entretien normal de l'ouvrage doit être assuré pour limiter les risques d'accident
- **Tiers ?** Si la victime est un tiers, les mesures de polices interdisant l'accès doivent être prises

La reconnaissance de l'influence du comportement de la victime sur la survenance du dommage conduit naturellement à une atténuation de la responsabilité de la collectivité publique concernée, voire à sa disparition. Ainsi, si l'administration et/ou ses agents ont pris les mesures de police adéquates pour prévenir le risque, il est plus facile de prouver que la responsabilité de l'administration n'est pas mise en cause.



En quoi fixer les préconisations d'entretien et de suivi est une question importante ? Et de quelle façon ?

L'entretien des ouvrages situés sur le DPM, quand il existe un titre d'occupation valide, reste une obligation du concessionnaire. Leur entretien régulier, après chaque épisode tempétueux, permet d'assurer leur bon état et garantit la sécurité des usagers sur la plage.

Si ces préconisations d'entretien et de suivi ont été prévues dans le titre d'occupation, l'Etat pourrait faire valoir son droit et obliger le concessionnaire d'accomplir ses devoirs contractuels.

Ces dispositions et clauses d'entretien peuvent d'ailleurs être insérées dans l'accord par une clause rédigée spécifiant la méthode à utiliser et les délais pour établir les rapports de situation.

Ci-dessous, voici un modèle d'article, intégrant des dispositifs de suivi, qui pourrait être intégré lors de l'établissement ou du renouvellement des titre d'occupation :

CONTROLE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'ENTRETIEN DES INFRASTRUCTURES CONCEDEES

Les travaux de premier établissement, de modification et d'entretien des ouvrages concédés sont exécutés sous le contrôle du représentant du concédant.

Dès l'achèvement des travaux de premier établissement les ouvrages concédés feront l'objet d'un procès-verbal de récolement accompagné de plans, qui seront transmis au concédant par le concessionnaire.

La surveillance et l'entretien des ouvrages est de la responsabilité du concessionnaire. Il est tenu de mettre en place un dispositif de surveillance adapté à la nature et aux dimensions des ouvrages.

Pour cela :

A l'issue des travaux, il établit et transmet au concédant les consignes permanentes de surveillance et d'entretien des ouvrages (planning de surveillance...).

- * Il effectue tous les ans ainsi qu'après chaque tempête des visites portant sur l'examen visuel des ouvrages. Ces visites sont assorties de prises de vues photographiques montrant l'état général de l'ouvrage et des photographies spécifiques à chaque partie d'ouvrage (carapace, talus, enracinement), qui viennent illustrer la rédaction d'un constat de visite. Toute anomalie constatée est signalée sans délai au concédant, ainsi que les mesures que le concessionnaire compte mettre en œuvre pour assurer l'efficacité et la pérennité des ouvrages. Des recommandations seront faites par le concédant si les dégradations constatées nécessitent un suivi plus complet (plongées, bathymétries, auscultation...). Sur la base de ces constatations, le concessionnaire établira un programme d'entretien des ouvrages.
- * Il tient un registre dans lequel seront consignés, au fur et à mesure, avec indication des dates, les renseignements relatifs aux visites de contrôles, aux incidents constatés et les travaux d'entretien et de réparation effectués. Ce registre est tenu à la disposition du concédant.
- * Il transmet tous les ans au concédant un rapport sur la surveillance et l'entretien des ouvrages.

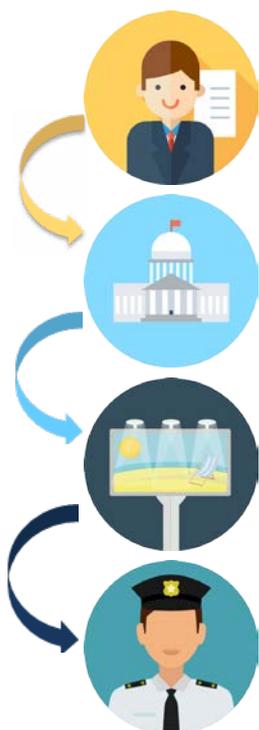
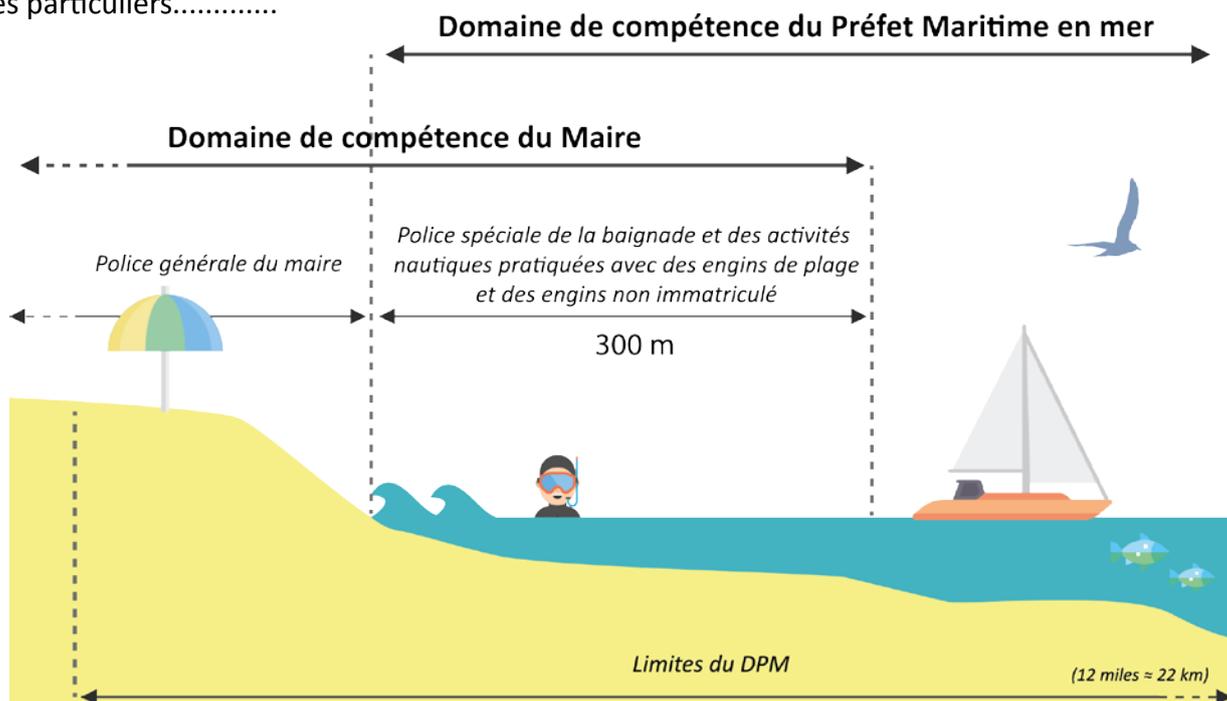
Le suivi mené sur l'ouvrage peut aussi être étendu pour déterminer son efficacité en matière de lutte contre l'érosion. Ce suivi permettrait d'avoir en fin de concession des résultats concrets pour étayer le scénario d'aménagement retenu: maintien ou démantèlement. Pour cela il faut fixer au préalable dans un article de la concession un protocole de suivi (zone à suivre, outils et méthode utilisés et fréquence principalement).



Quelles sont les obligations de sécurité à mettre en place lors d'implantation ou de démantèlement d'ouvrages et par qui ?

L'utilisation du DPM naturel engendre indirectement la responsabilité du propriétaire, concédant ou gestionnaire en fonction des risques et dommages subis par la population.

Etant donné que le DPM naturel est sous le contrôle de l'Etat, le pouvoir de police est exercé par les agents correspondants dans leurs limitations (Préfet Maritime, préfet de Département, maire). Dans le cas des ouvrages de lutte contre l'érosion la compétence en matière de police appartient au maire. Objet d'une police dite « spéciale » ces ouvrages sont situés dans la bande des 300 m et font souvent l'objet des arrêtés d'interdiction d'usage par les particuliers.....



Arrêté du maire interdisant l'accès aux ouvrages destinés à la lutte contre l'érosion

Publication de l'arrêté en mairie

Matérialisation de l'arrêté par affichage in situ

Control in situ par les agents

- **Avant la loi MAPTAM de 2014**, le maire assumait déjà les responsabilités en cas d'inondation. La responsabilité du maire pouvait être engagée si celui-ci avait commis une violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement. Elle pouvait aussi être engagée s'il commettait une faute caractérisée qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité, qu'il ne pouvait ignorer. Ce fut le cas lors du jugement pour la tempête Xynthia du 12 décembre 2014.

- **La mise en œuvre de la loi MAPTAM**, créant la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), doit permettre au maire de mieux prendre en compte le risque d'inondation dans ses choix d'aménagement.

Quels sont les coûts engendrés par chacun des scénarios ?

Deux scénarios sont envisagés pour les ouvrages de lutte contre l'érosion: soit ils sont maintenus et couverts par un titre d'occupation, soit ils sont démantelés. Dans les deux cas des coûts sont à prévoir et il incombe généralement au concessionnaire de les prendre en charge.

Le cas du maintien

- Les coûts de remise en état > Pas toujours nécessaires et dépendent de l'état de dégradation
- Les coûts d'entretien > Représentent entre 3 et 5% du coût d'implantation de l'ouvrage par an
- Les coûts des études liées au projet > Leur montant dépendra de la nature et de l'importance des coûts de remise en état. Ils peuvent représenter jusqu'à 10% du montant de l'implantation

Le cas du démantèlement

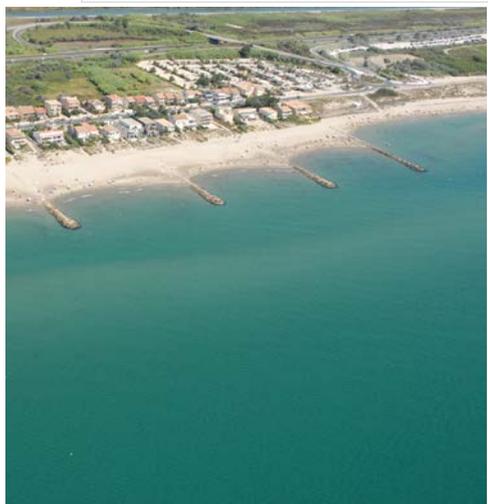
- Les coûts de déconstruction > Estimation possible suivant la nature et le nombre d'ouvrages
- Les coûts des études liées au projet > Leur montant dépendra de la nature et de l'importance des coûts de remise en état. Ils peuvent représenter jusqu'à 10% du montant de l'implantation

Quelques idées de prix

	Prix en euros HT / ml		
	Coût d'installation	Coût d'entretien annuel	Coût de démantèlement
Brise-lames	5 000	150	2 500
Epis	1 000	30	
	Prix en euros HT		
	Coût d'installation	Coût d'entretien annuel	Coût de démantèlement
1 brise-lames de 60m linéaire	300 000	9 000	150 000
1 épi de 150m linéaire	150 000	4 500	375 000

*Coûts d'installation et d'entretien basés sur l'étude : 2009 (mars) - CETE Méditerranée - Département Risques Eau Construction- Évaluation des coûts de la protection des territoires littoraux en Languedoc-Roussillon - Estimations faites

* Coûts de démantèlement basés sur des demandes de devis de démontage



Pourquoi régulariser la situation des ouvrages de lutte contre l'érosion ?

Laisser sans cadre de gestion un ouvrage de lutte contre l'érosion peut entraîner des situations plus difficiles et coûteuses à gérer ensuite.

Prenons le cas d'un ouvrage ne faisant plus l'objet d'une convention et pour lequel aucun entretien n'est réalisé.

- Au fil des années il pourra se dégrader sous l'action de la houle et sa réfection coutera de plus en plus chère
- Si un accident survient sur celui-ci, la responsabilité de la commune, de l'ancien gestionnaire ou de l'Etat pourra être recherchée en fonction de l'état dans lequel se trouve l'ouvrage mais également des dispositions mises en places ou non en amont.

Ces deux éléments prouvent bien la nécessité d'un cadre de gestion clair pour chaque ouvrage de lutte contre l'érosion.

De plus la compétence GEMAPI, mise en application à compter du 1er janvier 2018, intègre les opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la défense contre la mer. Suivant l'appréciation faite par les collectivités concernées, certains ouvrages passeront sous la responsabilité des communes ou des EPCI et leur situation juridique devra dès lors être régularisée.

Finalement, d'un point de vue économique et à court terme, il est plus intéressant de régulariser un ouvrage car le prix de démantèlement ou de réfection est plus élevé que son entretien «normal».

Ensuite sur le plus long terme et dans des projets d'aménagement globaux, des démantèlements peuvent être envisagés et devenir «rentables» dès lors qu'ils intègrent des bénéfices directs ou indirects, comme les bénéfices sur la fréquentation touristique, les bénéfices paysagers et environnementaux.



Références

Références législatives

- o Code de l'Environnement
- o Code General des Collectivités Territoriales
- o Code General de la Propriété des Personnes Publiques
- o Code du Domaine de l'Etat
- o Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)
- o Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)
- o Décret n°2004-308 du 29 mars 2004 concernant les conventions d'utilisation du DPM en dehors des ports
- o Décret n°2006-608 du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage
- o Décret n°2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques (décret Dignes)
- o Proposition de loi adoptée par le Sénat le 3 mai 2011, tendant à assurer une gestion effective du risque de submersion marine. [Disponible en ligne] <http://www.assemblee-nationale.fr>
- o Circulaire interministérielle du 07 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE). [Disponible en ligne] http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2016/11/cir_41516.pdf

Références jurisprudentielles

- C.E., 21 novembre 1969, occupation du DPM du Port de Calais, n°7287874345, publié au recueil Lebon
- C.A.A. de Marseille-5ème chambre, 3 avril 2006, Commune de Collioure, n°03MA02318, inédit au recueil Lebon
- C.A.A. de Poitiers, 12 décembre 2014 'La Faute sur Mer' Tribunal de grande instance des Sables-d'Olonne, Chambre correctionnelle, N°minute 877/2014 ; N°parquet 10152000001 ; N°instruction 10000021
- C.A.A. Bordeaux, 9 février 2016, 'Le Signal', n°14BX03289, Inédit au recueil Lebon
- T.A. de Montpellier-4ème chambre, 12 février 2016, 'SARL CALIFORNIE PLAGES et autres' ; n° 1405062/1405063/1405065/1405067/1405068-1405070/1501118/1501120/1501152
- C.A.A. de Marseille-7ème chambre, 24 mars 2016, Commune de Vias, n°14MA01223, inédit au recueil Lebon

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
Cité administrative
1, Rue de la Cité administrative — CS8002
31074 Toulouse Cedex 9
Tél. 33 (0)5 61 58 50 00
Fax. 33 (0)5 61 58 54 48