

# LA CONCERTATION LORS DE LA CARTOGRAPHIE DES ALÉAS LITTORAUX DANS LES PLANS DE PRÉVENTION DES RISQUES : ENJEU MAJEUR DE PRÉVENTION

*par Céline Perherin*

*Cerema Eau, mer et fleuves,*

*155 rue Pierre Bouguer BP5 29280 Plouzané*

*Associée au laboratoire Littoral, Environnement, Télédétection, Géomatique (LETG) - UMR 6554*

*celine.perherin@cerema.fr*

---

## Contexte

L'élaboration des Plans de Prévention des Risques Littoraux (PPRL) « prioritaires », définis suite à la tempête Xynthia de 2010 par le ministère de l'Environnement, a mis en lumière les débats, souvent conflictuels, entre l'État et les collectivités territoriales au sujet des cartes d'aléas submersion marine ou recul du trait de côte. Élaborées alors dans un objectif précis de prise en compte des risques dans l'urbanisation, les cartes d'aléas sont loin d'être seulement un état de la connaissance ; elles s'insèrent dans un processus de concertation piloté par l'État.

## Axe de questionnement

Cette thèse porte sur la compréhension du processus de construction des cartes d'aléas littoraux réalisées dans le cadre des PPRL, au travers notamment des sujets de débats et des acteurs impliqués. Elle analyse les facteurs influençant cette cartographie à partir de ce que représentent les cartes d'aléas pour chaque acteur.

*Une information géographique est complexe à encoder, mais également complexe à décoder pour les utilisateurs. Les producteurs de cartes ont un modèle de cartes complet et précis, mais un modèle de l'utilisateur peu précis. Les utilisateurs, à travers leurs expériences, se créent un modèle utilisateur assez précis. La conception cartographique optimale n'apparaît que lorsque les producteurs de cartes ont une vision précise et complète des deux modèles.*

## Une méthodologie permettant de monter en finesse dans l'analyse

### Une investigation à l'échelle nationale

Dans une première phase, une enquête par questionnaire, est menée à l'échelle nationale auprès des services de l'État instructeurs des PPRL, les Directions Départementales des Territoires et de la Mer (DDTM). Elle permet de comprendre comment sont réalisées techniquement les cartes et comment elles s'insèrent dans les processus de concertation. Une analyse statistique basée sur des tests d'indépendance (tests de Khi Deux) est réalisée à partir de variables issues du questionnaire et de variables descriptives du contexte territorial. Elle permet de mettre en évidence l'importance de la complexité des études d'aléas d'une part, et de la limitation du développement territorial d'autre part, sur les difficultés rencontrées (Perherin, 2016). Des analyses sont ensuite réalisées pour définir une typologie des processus de concertation. Deux types d'analyse sont menés : une approche inspirée d'une analyse qualitative comparée (QCA) et une analyse des correspondances multiples (ACM). Les deux analyses convergent et mettent en évidence la prédominance des variables descriptives du processus uniquement par rapport aux variables descriptives du contexte territorial. La typologie des processus de concertation est ainsi principalement structurée par le niveau de débat technique, le type d'acteurs impliqués et le degré de conflictualité, lié au climat de confiance (figure 1). Six catégories sont ainsi identifiées (Perherin, 2017a).

---

Citation Jérémy Ory page 27 de ce numéro

## Des études de cas centrées sur les cartographies des aléas littoraux

Dans une seconde phase, quatre études de cas sont fondées sur des entretiens menés auprès des différents types d'acteurs impliqués : services de l'État, bureaux d'études, élus municipaux, services techniques des collectivités, acteurs économiques et associations. Elles concernent (1) le Marquenterre – Baie de Somme, (2) les pays Bigouden et Fouesnantais, (3) la Presqu'île de Guérande - Saint-Nazaire et (4) l'île de Ré. L'analyse montre la prédominance du mode de concertation et des présentations des études sur les débats techniques pour une acceptabilité des cartes d'aléas. Elle met également en évidence l'influence des intérêts divergents des acteurs sur l'application locale des textes, menant, dans certains types de processus de concertation, à un rapport de forces. La cartographie des aléas devient ainsi le support de l'expression des rapports entre acteurs. Le processus de concertation prend le pas sur la cartographie.

## La cartographie des aléas révélatrice d'une faible territorialisation des PPRL

Les résultats de cette recherche (Perherin, 2017b) mettent en évidence que les études d'aléas sont peu issues des connaissances territoriales et abordées sous un angle « expert » présentant une forte

complexité. Les acteurs locaux s'approprient ainsi difficilement les nouvelles connaissances sur les aléas littoraux, cette appropriation étant directement liée à la qualité de la concertation engagée (figure 2). La forte présence des aspects techniques, engendrant des débats notables, et la mécanique d'élaboration du zonage réglementaire, reposant peu sur l'analyse des enjeux, conduisent à une cristallisation des débats des PPRL sur la cartographie des aléas. Ces débats cachent aussi souvent des conceptions distinctes de la politique de prévention et des intérêts divergents entre acteurs agissant à échelles spatiales et temporelles différentes. L'ouverture restreinte des discussions par l'État lors de la cartographie des aléas de référence et de l'élaboration du zonage réglementaire conduit à une faible territorialisation des PPRL et rend difficile leur intégration au sein des politiques locales de prévention des risques littoraux et d'aménagement du territoire (figure 3). Cette thèse révèle ainsi l'importance cruciale de la concertation et d'une entrée par le territoire, pour mettre en place une appropriation active des connaissances sur les aléas et pour favoriser cette intégration du PPRL au sein de l'action publique territoriale

---

## Références

Perherin C., Meur-Ferec C. et Deniaud Y., 2016, "Coastal hazards mapping : which obstacles prevent the stakeholders from reaching a consensus ?", *E3S Web of Conferences* 7, 20012, doi :10.1051/e3sconf/20160720012 DOI : 10.1051/e3sconf/20160720012.

Perherin C., Meur-Ferec C. et Deniaud Y., 2017a, « Une typologie des processus de concertation lors de l'élaboration des cartes d'aléas littoraux », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 17 numéro 3 | décembre 2017, mis en ligne le 15 décembre 2017, consulté le 26 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/vertigo/18750> ; DOI : 10.4000/vertigo.18750.

Perherin C., 2017b, La concertation lors de la cartographie des aléas littoraux dans les Plans de Prévention des Risques : enjeu majeur de prévention. Géographie. Thèse de doctorat en géographie, Université de Bretagne occidentale.

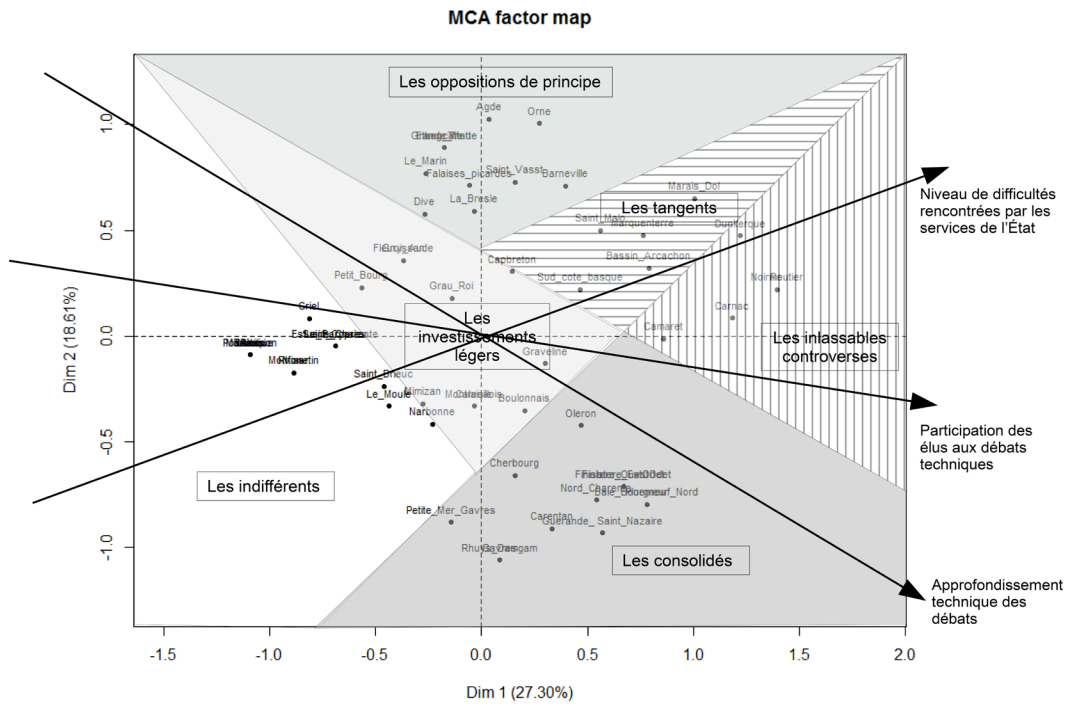


Figure 1 : Proposition d'une typologie des démarches de concertation lors de l'élaboration des cartes d'aléas littoraux.

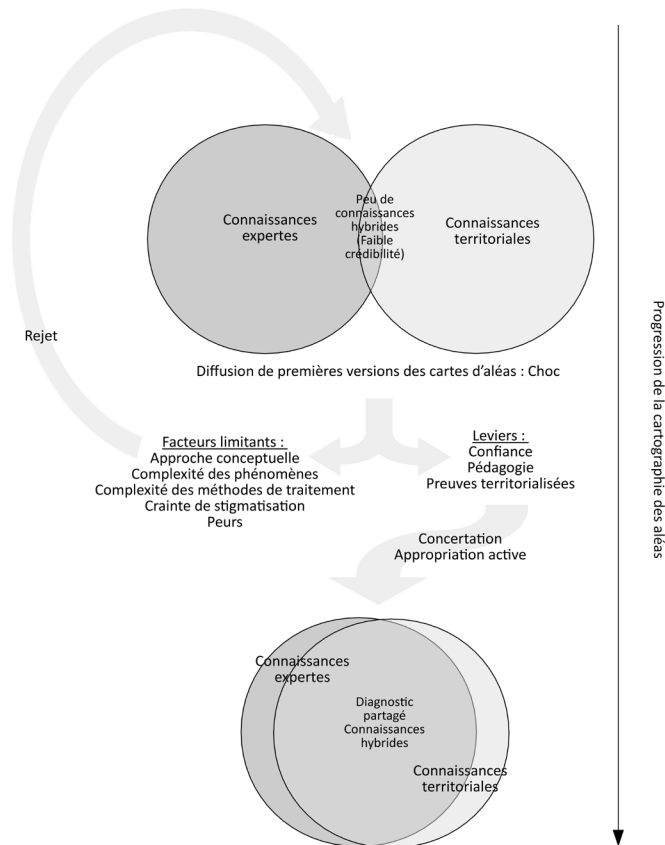


Figure 2 : La concertation, moteur de l'hybridation des connaissances et de l'appropriation des résultats

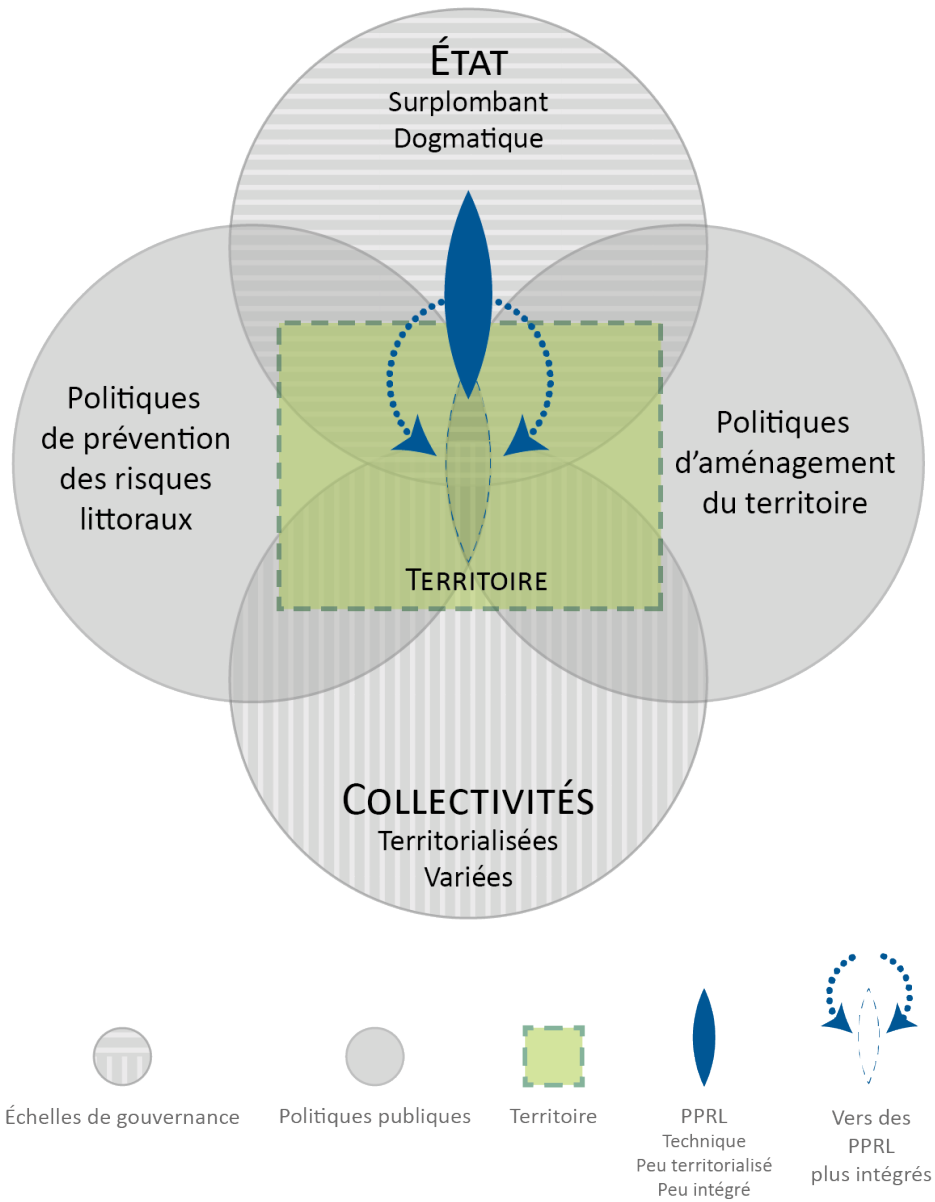


Figure 3 : Vers une meilleure territorialisation des PPRL