

Compte-rendu Atelier 4

Accompagnement au changement et sensibilisation des acteurs

Sensibiliser sur les changements côtiers
et accompagner l'élaboration des
stratégies d'adaptation et
recomposition des littoraux



Intervenants :

- Yvon Iziquel (chef de projet adaptation au changement climatique et recomposition spatiale à Sète Agglopoie Méditerranée)
- Alexandre Richard (chargé de mission changement climatique – Plan Littoral 21 à la Direction de la Mer de la Région Occitanie)
- Oscar Navarro Carrascal (professeur des universités en psychologie sociale et environnementale à l'Université de Nîmes)

Animé par Marion Brosseau (Agence Normande Biodiversité et Développement Durable)

SOMMAIRE

1. Le plan Littoral 21 – Co-construire des trajectoires d'adaptation des territoires littoraux P. 3
2. Les modalités d'association des acteurs socio-économiques et des habitants dans le PPA porté par Sète Agglopôle Méditerranée P. 6
3. Quels apports de la psychologie sociale pour accompagner les démarches d'accompagnement et de sensibilisation ? P. 7

1. Le plan Littoral 21 – Co-construire des trajectoires d'adaptation des territoires littoraux



Contexte

Le plan littoral 21 est un partenariat qui lie étroitement les services de l'État, la Banque des Territoires et la région Occitanie pour pouvoir permettre un accompagnement des territoires littoraux dans leur adaptation aux changements climatiques.

Le plan littoral 21 a pour objectif principal d'aider les territoires littoraux à mettre en place leur stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte et de recomposition spatiale. C'est un document co-construit pendant 3 ans avec une orientation stratégique pour repenser l'aménagement du littoral et l'identification de mesures d'accompagnement à mettre en œuvre à différentes échelles, ainsi qu'un plan de financement dédié. Il a été présenté aux élus littoral en octobre 2023 et validé en commission permanente du conseil régional en juin 2024.

Il part du constat que la gestion des risques littoraux, telle que pratiquée en Occitanie jusqu'aux années 2020, offre très peu de perspectives d'adaptation et d'action à moyen et à long terme. Pendant plusieurs années, les opérations concernaient surtout les systèmes micro-sableux qui permettent d'atténuer la vulnérabilité par rapport au risque d'érosion et de submersion marine sur des secteurs qui avaient été jugés prioritaires.

Le littoral d'Occitanie a été aménagé dans les années 1960 dans le cadre d'une mission interministérielle, avec construction de stations d'accueil balnéaire protégées par de nombreux ouvrages d'enrochements qui connaissent donc une exposition au risque grandissante.

Dans les années 2000, une deuxième mission interministérielle qui intègre les principes du développement durable et qui fait le constat que sur certains secteurs les situations s'aggravent. Ceci conduit à la réalisation d'études stratégiques et des chantiers d'envergure sont menés pour travailler à court terme sur cette gestion des risques. 170 millions d'euros investis (avec des co-finances pour l'État-région, des collectivités, des FEDERS, dans le cadre de deux contrats pour l'État-région).

Une fois les travaux finis, on constate que des pansements ont été mis sur les secteurs du littoral les plus vulnérables et qu'on a travaillé sur des gros chantiers de mise en valeur des plages. Des travaux qui ont permis de gérer l'urgence à court terme mais ensuite il y a eu peu de suivi et d'articulation avec une politique de transition écologique. Les comités de pilotage mis en place pour ces opérations sont dissous.

Le Plan Littoral 21 propose une évolution des pratiques vers des stratégies d'adaptation avec la mise en œuvre de la recomposition spatiale plutôt que des techniques et des stratégies de multi-protection à court terme. Pour mettre en place cette nouvelle philosophie de l'action au niveau des acteurs d'Occitanie, il y a eu un travail sur la co-construction des stratégies d'adaptation : séminaires structurants à destination des élus, et entre ces séminaires, beaucoup d'ateliers de travail, avec toute la communauté de pratiques, les techniciens, pour arriver à la co-construction de cette orientation.



Il y a beaucoup de manières de définir la recomposition spatiale, on peut la réduire en terme d'aménagement résilient par exemple, ou quelque chose de beaucoup plus structurel. Le début de la co-construction a consisté à se mettre d'accord sur une définition : réduire la vulnérabilité, renforcer la résilience, dépasser la relocalisation. C'était intéressant de travailler sur cette définition car cela a permis d'ouvrir une nouvelle manière d'agir, une approche intégrée, progressive et adaptative. Cela a permis d'apprendre à programmer dans l'incertitude et se donner la possibilité d'être en gestion dynamique, adaptative, une gestion qui peut se remettre en question au fil du temps et au fil des avancées, représentée plutôt par une arborescence qu'une ligne directrice. Une définition qui intègre une logique de solidarité territoriale, de gouvernance collaborative.

Une réflexion sur les périmètres cohérents pour travailler sur la gestion du littoral, de manière aussi à s'intégrer aux problématiques d'aménagement du territoire. Identification de 6 périmètres qui ne se basent pas que sur la seule logique des unités hydro-sédimentaires, d'autres critères sont entrés dans la définition des périmètres, comme le lien avec les périmètres de SCOT, les dynamiques locales et les comités de pilotage existants, les forces en présence.

Travail sur le meilleur scénario de gouvernance pour embarquer les acteurs (élus, techniciens, acteurs composant la communauté de pratiquants d'Occitanie). Beaucoup de scénarios de gouvernance différents proposés : des scénarios descendants, ou alors plus avec des forces en présence locales, des créations de structures, qui soient basés sur un scénario d'agora, où la participation citoyenne serait au cœur du dispositif.

Finalement le consensus est de mettre en place de stratégies locales qui mettent bien en avant les compétences GEMAPI et aménagements territoires, c'est l'échelle d'intervention des EPCI qui est ressortie pour piloter et animer les stratégies locales. Au final, 6 comités de pilotage sont en train de voir le jour, pour animer la construction de ces stratégies, avec un élu de territoire de référence sur chacun d'entre eux.

Le plan littoral 21 se positionne en accompagnateur, en appui aux stratégies. Création d'un comité régional de coordination pour animer la communauté de pratiques, mettre en place un réseau de suivi, d'observation, et gérer tout ce que pourrait faire un comité de co-financeurs ou la création d'un comité d'experts pour une mise à disposition, un accompagnement adapté et bien dimensionné pour les territoires.

Le plan littoral 21 a pour objectif d'accompagner ces territoires à créer un outil type observatoire de la recomposition spatiale du littoral dans une logique d'intégration de tous les acteurs de la communauté de pratiques (collectivités territoriales, services de l'État, EPF, l'OFB, l'Agence de l'Eau, le Conservatoire du Littoral) avec une participation citoyenne et des socio-professionnels (chambres consulaires, fédérations et associations)



Quelle typologie d'actions ?

Ce qui a été mis en avant dans le cahier des charges : c'est de ne plus travailler uniquement sur la gestion des risques, mais intégrer un processus de réaménagement du territoire. L'objectif est de tendre vers un projet de territoire résilient.

Identification de 3 grandes catégories d'actions :

- Les actions pérennes : celles mises en œuvre dès maintenant, et qui seront toujours pertinentes, dans le temps, à moyen et à long terme, qu'il faudra en tout cas toujours mener ;
- Les actions dites préalables transitoires : toutes les actions plutôt liées à l'atténuation de la vulnérabilité et donc à des situations d'urgence à court terme (actions de moins en moins importants dans le temps) ;
- Les actions structurelles de réaménagement : liées à la mise en place d'un état résilient, au fait de pouvoir repenser la ville, au fait de pouvoir adapter l'offre touristique, en lien aussi avec une relocalisation, une recomposition spatiale plus structurelle, à plus large échelle.

Réalisation d'un guide pour la réalisation des stratégies, que les territoires littoraux peuvent s'approprier et transformer en cahier des charges, adaptés à leurs territoires. On y retrouve la mise en place d'actions pérennes, avec des programmes de participation citoyenne et de communication, la mise en place d'observatoire, et ensuite le processus qui amène à définir un itinéraire d'adaptation, ainsi que les différentes trajectoires d'adaptation, à court/moyen/long terme. Aujourd'hui, la phase de réalisation de stratégies locales permet d'embarquer les élus du territoire (même si ça n'avance pas de la même manière sur les différents territoires).

Le plan d'adaptation propose pour accompagner les territoires :

- à l'échelle régionale :
 - o L'animation et la création d'une communauté de pratiques, séminaires de formation, de sensibilisation, à destination des élus, des techniciens, à destination aussi de bureaux d'études, qui ont aussi besoin de faire évoluer leurs pratiques par rapport à ces nouvelles méthodes de travail.
 - o La mise en œuvre d'un réseau d'observatoires
 - o Lancement d'études stratégiques directement à l'échelle régionale
 - o Appui méthodologique et mise à disposition d'experts
- à l'échelle locale :
 - o Chefs de projets « adaptation » sur les territoires des stratégies locales de gestion intégrées du trait de côte et recomposition spatiale
 - o Études nécessaires pour la mise en place des stratégies locales
 - o Observatoires locaux structurants pour pérenniser l'action des territoires
 - o Expérimentation et travaux, réduction de la vulnérabilité et recomposition spatiale



Quel engagement des élus dans le processus ?

Engagement politique très hétérogène : certains élus sont fortement impliqués localement, d'autres moins. On a des niveaux divers d'appropriation de la méthode, de participation même à nos ateliers. La co-construction est bénéfique car elle permet de créer une forme d'engagement moral partagé entre les services de l'État, les élus des territoires.

2. Les modalités d'association des acteurs socio-économiques et des habitants dans le PPA porté par Sète Agglopôle Méditerranée



Éléments de contexte

Présentation d'un avant-projet aux habitants de Frontignan-Plage dans une intention de concertation qui s'est assez mal passée. Puis deux moments de « vraie » concertation :

- L'atelier des territoires, qui a précédé le Projet Partenarial d'Aménagement : pendant deux ans, les élus, dans un format atelier, totalement ouvert, ont discuté avec les acteurs socio-économiques du territoire (conchyliculteurs, hôtellerie de plein air, les agriculteurs). Les citoyens n'étaient pas présents, volontairement. Les élus avaient besoin de se faire leur propre idée de là où on allait, de se construire un discours sur le sujet de la recomposition spatiale avant d'aller discuter avec leurs citoyens.
- Le PPA : la concertation citoyenne a démarré dès le début du projet, accompagnée par l'agence Grand Public qui a proposé une méthode très ouverte de concertation, avec plusieurs étapes :
 - o Une enquête audiovisuelle : identifier sur le territoire un panel de 55 citoyens volontaires avec des profils très diversifiés (et aussi à la fois des gens proches du littoral, et d'autres en arrière-pays), sélection effectuée par le groupement d'étude ;
 - o Une étape de réunion publique : 4 réunions publiques dans 4 communes différentes, totalement ouvertes avec présentation du film puis questions adressées au public /500 personnes ;
 - o A fait ressortir un attachement pour le patrimoine naturel et culturel (les paysages), l'économie (les activités économiques, le logement, les infrastructures)
 - o 4 ateliers de travail réunissant 100 personnes qui étaient présentes aux réunions publiques. Chaque groupe a fait la visite de 3 sites différents stimulant les discussions sur les paysages, l'économie, le logement et les infrastructures ;
 - o Prochaine étape à venir : travail sur des grandes orientations stratégiques sous forme d'ateliers.



Quels sont les enseignements à tirer ?

La concertation est un métier ! Il faut de la main d'œuvre en interne dans les collectivités (car les groupements d'étude coûtent cher, et c'est du one-shot, alors que les projets de recomposition c'est du très long terme), il faut des gens compétents (profils socio, concertation, participation) pour suivre dans la durée.

Mais au fil des réunions publiques la diversité s'est érodée, dans certains ateliers de travail il n'y avait plus de jeunes

3. Quels apports de la psychologie sociale pour accompagner les démarches d'accompagnement et de sensibilisation ?



Enjeux et définitions

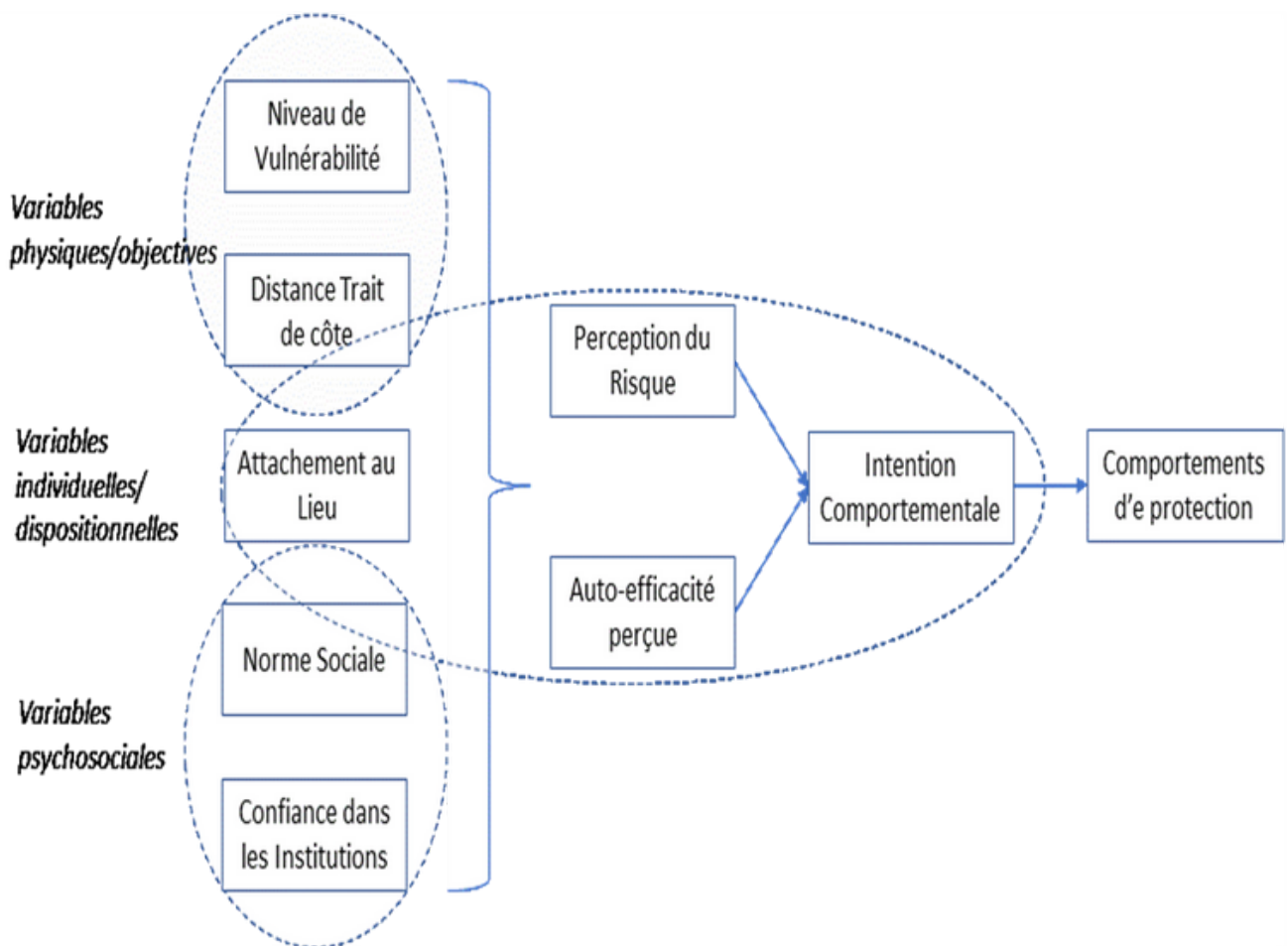
La psychologie sociale, et globalement les autres sciences humaines et sociales sont des sciences qui viennent généralement après toutes les autres. Changement de doctrine en France : mettre le citoyen au centre de sa propre sécurité, le rendre acteur, responsable. C'est un changement de doctrine qui requiert un effort important à faire en tant que société, mais aussi en tant qu'individu : « Me dire qu'un jour il n'y a pas quelqu'un qui va venir me chercher. Est-ce que quelqu'un va venir me dire à quel moment il faut que je parte, etc. ? Ou il va falloir que je prenne la décision moi tout seul, comme un grand. Bref, vous voyez, ça peut arriver comme ça, mais si on compare avec d'autres cultures, pour ne pas dire d'autres pays, et bien là, on voit bien le décalage entre cette idée et comment ça se passe ailleurs, ou des endroits où l'État est moins présent, on va dire. Il y a des institutions qui n'existent même pas. Et les gens vont agir d'eux-mêmes. »

Nous avons besoin de comprendre cette crise des décisions et donc les comportements à risques. Une compréhension qui peut déjà passer par une meilleure définition des concepts :

- Qu'est-ce que la « culture du risque » ? : « ensemble des connaissances qui permettent aux acteurs et citoyens d'anticiper les impacts d'une situation et d'adopter des comportements adaptés en cas de catastrophes » (Courant et al., 2021) -> définition proposée par plusieurs scientifiques à la demande du Ministère (dans d'autres pays comme au Canada, on parle de « culture de sécurité civile »)
- On parle de « société du risque » depuis les années 70, avec les travaux d'un fameux sociologue allemand, Ulrich Beck, qui théorise que c'est le propre des sociétés occidentales (pas que, mais particulièrement)
- « Perception des risques » = sensibilité face au risque, jugement de sa dangerosité, évaluation de la menace ressentie par les individus (tous les individus, experts ou non experts, connaisseurs ou peu connaisseurs). On peut parler aussi de sentiment de vulnérabilité ou la vulnérabilité perçue – la perception n'est pas seulement l'acte sensible d'apprécier le réel, mais c'est une construction. Quand on parle de perception de risque, cette perception n'est pas la résultante d'une expérience directe et objective. Parfois, il ne suffit pas d'objectiver les choses pour que l'on adhère, mais il s'agit d'une construction sociale.

o Ce n'est donc pas qu'un processus intra-individuel. « Chacun son opinion », dit-on. Ça peut être vrai, mais pas forcément, parce que c'est socialement construit, selon nos médias, selon nos messages, selon nos groupes d'appartenance, selon aussi nos ancrages historiques, nos ancrages, identitaires, idéologiques, etc.

Présentation d'un travail interdisciplinaire mené avec des géographes, des juristes, des économistes pour apprécier la perception des risques littoraux et le lien avec les comportements de protection (Loire-Atlantique) – voir diapo



Determinant factors of protective behaviors regarding erosion and coastal flooding risk (Navarro et al., 2021)

Une perception qui est multifactorielle et qui s'explique par différentes variables :

- Il y a des variables physiques, objectives qui permettent de calculer le niveau de vulnérabilité (distance au trait de côte, distance aux ouvrages de protection)
- Il y a des variables psychologiques, intra-individuelles ou « dispositionnelles » (émotion, attachements au lieu)
- Il y a des variables psychosociales (appartenances sociales, normes sociales, confiance envers les institutions)

Montre qu'en fonction de la nature des phénomènes, ce ne sont pas exactement les mêmes variables qui jouent un rôle dans la réalisation de comportements de protection.

Dans le cas de l'érosion, qui est considérée comme un phénomène observable, lent, c'est plutôt les variables physiques, objectives qui vont expliquer l'intention comportementale (les gens proches du trait de côte vont être enclins à se préparer)

Dans le cas de la submersion marine : événement qui est probable, hypothétique : aucun rôle n'est joué par l'aspect objectif, objectivable de la question, mais c'est plutôt la variable psychosociale qui peut pousser les gens à rentrer dans une intention comportementale, voire dans des comportements de protection.



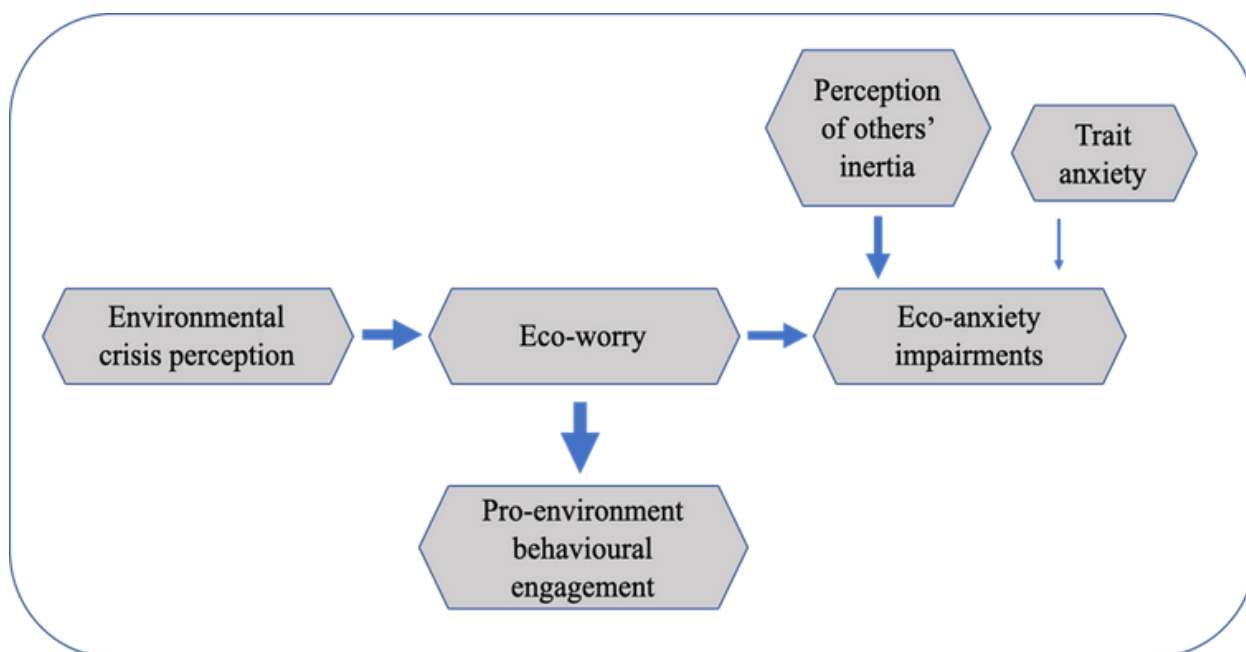
L'« éco-anxiété » : quelques définitions de la communauté scientifique :

- « Inquiétude et anxiété excessives concernant le changement climatique » (Searl and Gow 2010)
- « L'anxiété associée aux perceptions du changement climatique, même chez les personnes qui n'ont pas subi personnellement d'impacts directs. » (Clayton, 2020)
- « Une inquiétude grave et débilite liée à un environnement naturel changeant incertain » (Helm et al., 2018)
- « Une peur chronique de la catastrophe environnementale » (APA, 2017)

Attention, on parle beaucoup d'éco-anxiété, mais il y a d'autres émotions (culpabilité, inquiétudes, troubles anxieux, dépression), donc on peut parler d'« éco-émotions », et notamment des émotions négatives. Un phénomène de plus en plus observé : les jeunes éco-anxieux, mais il y a aussi beaucoup de catégories professionnelles qui sont particulièrement exposées à ces problématiques.

À retenir : il n'y pas besoin d'être directement confronté aux effets du changement climatique : l'expérience indirecte suffit pour passer d'une éco-inquiétude à une éco-anxiété. (Après les feux de forêts en Gironde, Oscar Navarro Carrascal et son équipe ont fait une étude qui montre que le pourcentage de stress post-traumatique est le même dans le nord du département que dans le sud, alors que le nord est plus urbanisé et moins concerné par les feux de forêts). Cela pose un problème de santé publique.

Une autre étude montre que les éco-anxieux ne sont pas les personnes déjà anxieuses, contrairement à ce qu'on peut entendre dans le débat public. C'est plutôt la perception d'une inertie sociale qui pousse à développer de l'éco-anxiété



The influence of environmental crisis perception and trait anxiety on the level of eco-worry and climate anxiety (Parmentier et al., 2023)



Une revue de la littérature a été menée et identifie 6 barrières à surmonter :

- Barrières cognitives (biais cognitifs, traitement sélectif de l'information qui se fait sur différents critères, individuels ou sociétaux)
- Barrières affectives (émotions, expériences directes ou indirectes)
- Barrières motivationnelles (valeurs, vision du monde)
- Barrières sociales (comportements, jugements, normes sociales, perceptions)
- Barrières politiques (identité politique, influence des élites politiques)
- Barrières comportementales (habitudes) : elles peuvent être accompagnées pour changer, les ruptures sont l'occasion d'un changement dans l'architecture des habitudes

(Sander van der Linden & Elke U Weber, 2021)

Une étude menée sur l'adhésion des habitants aux scénarios d'adaptation à l'érosion côtière est brièvement présentée, qui montre que, contrairement à ce qu'on pourrait penser, les gens sont prêts à entendre qu'il faut relocaliser, si il y a du dialogue, de la communication (d'ailleurs le taux de confiance dans les élus locaux est toujours au plus haut niveau par rapport aux autres institutions).