

Montée du niveau de la mer : portrait de 3 villes françaises d'ores et déjà grignotées par les eaux



Face à l'érosion des sols et à la montée du niveau des mers, de nombreuses communes côtières doivent repenser leur configuration. Deuxième volet de notre série avec les exemples de Cayeux-sur-Mer, Dieppe et Soulac.

Avec Emmanuel Garnier
Avec Alexandre Dudouble
Avec Renaud Lagrave

Atlantico : Face aux risques climatiques, comment les villes en bord de mer s'organisent-elles pour répondre aux conséquences de la disparition du littoral ? Quelles sont les stratégies adoptées ?

Soulac

Renaud Lagrave : En région Aquitaine, nous avons mis en place depuis 2008, un groupement d'intérêt public qui s'appelle le "GIP Littoral Aquitain" qui réunit la région, les trois départements, l'Etat et toutes les communautés de communes ainsi que les communes du littoral Aquitain. Notre but a été d'anticiper et de réfléchir sur la protection et l'aménagement du littoral car nous sommes face à un problème imminent d'érosion des sols, à Soulac comme pour d'autres villes le long du littoral.

Lire également : [*Montée du niveau de la mer : ce qu'on peut déjà mesurer sur nos côtes d'un énorme désastre au ralenti*](#)

A Soulac, pour le moment, un seul immeuble de vacances a été interdit d'habitation par un arrêté préfectoral. Mais ce problème risque de s'étendre à l'ensemble des habitations du littoral si les pouvoirs publics n'agissent pas en concertation. C'est pourquoi nous avons proposé plusieurs stratégies à adopter par les villes pour lutter contre les désordres environnementaux tels que l'érosion des côtes. D'autant plus que nous sommes confrontés à une érosion du sol contre laquelle parfois nous ne pouvons lutter. A certains endroits du littoral, il est même préconisé de laisser les bords de mer se faire grignoter.

Parmi les solutions proposées, il existe une **stratégie de défense** qui consiste à réinvestir dans des ouvrages de protection tels que des digues ou l'entretien des dunes, **ou une stratégie de retrait, que nous préconisons en Aquitaine notamment à Soulac, qui vise à relocaliser l'activité commerciale un peu plus loin dans les terres sans forcément trop s'éloigner du bord de mer.** Sur chaque territoire impacté, il revient à l'élu local de décider quelle stratégie il souhaite adopter. Pour le moment, à Soulac, les élus sont en cours de rédaction de la stratégie souhaitée.

Cependant, si une ville du littoral souhaite relocaliser son activité, à moyens constants, nous sommes dans l'incapacité de le faire. Nous sommes confrontés à des problèmes financiers (qui maîtrise le foncier ?), administratifs et juridiques, avec la loi du littoral de 1986, qui nous interdit de déplacer sur le bord de mer des activités liées au nautisme par exemple. Pour véritablement encourager la relocalisation, il faudrait modifier les choix faits par le législateur il y a une trentaine d'année.

Dieppe

Alexandre Dudouble : La stratégie actuelle est dans la droite ligne des décennies précédentes : lutter contre la nature ! L'urbanisation du linéaire côtier a poussé les décideurs à tenter de contrecarrer tout à la fois les incursions marines, les effets mécaniques de la houle et le recul des falaises. Une politique de défense contre la mer a vu le jour à la fin du XIXe siècle avec la construction d'ouvrages lourds – jetées portuaires, digues, perrés, murs, épis, enrochements, etc. – destinés à prévenir les submersions.

Mais les ouvrages de protection perpendiculaires à la côte ont un inconvénient majeur : ils constituent des obstacles pour les galets, qui dérivent vers le nord-est sous l'effet de la houle. C'est le cas, notamment, de la jetée portuaire de Dieppe, construite en 1913. Cette longue digue, de près de 500 mètres, entraîne une accumulation de galets dont le volume est estimé à 830 000 m³.

Ce cordon de galets dissipe une partie de l'énergie de la houle et assure ainsi une certaine protection, dont l'importance est toutefois discutée par les scientifiques. Mais, en piégeant les galets en transit, cet aménagement entraîne un déficit de galets en aval, privant les cités maritimes suivantes d'une protection contre les submersions de tempête.

Les cités balnéaires protégées par des ouvrages "durs" finissent en position saillante par rapport aux falaises situées de part et d'autre, qui, elles, reculent inexorablement. Elles sont ainsi exposées à des tempêtes et à des submersions plus violentes et destructrices. Il faut alors reconstruire sans cesse les ouvrages de protection dégradés, emportés ou affouillés. **La position actuelle de nombreux spécialistes est que les aménagements protecteurs ne constituent qu'une réponse limitée dans l'espace et dans le temps – et souvent inadaptée – au risque littoral. Fondamentalement, il est impossible de stopper à long terme le recul du trait de côte.**

Cayeux-sur-Mer

Emmanuel Garnier : Les villes réagissent en ordre dispersé, chacune ayant ses propres enjeux économiques et démographiques à préserver. C'est d'ailleurs pour cette raison que les politiques de défense se révèlent fréquemment inefficaces puisque chaque entité urbaine réaménage sa portion du littoral sans prendre en compte les effets pervers que son action aura sur les cités voisines. Cette absence d'approche intégrée est probablement aujourd'hui la principale faiblesse de la politique de défense de nos littoraux.

D'une manière globale, les élus français sont les partisans inconditionnels de l'endiguement, fruit d'une culture de l'ingénieur toute puissante au sein de nos élites nationales. **Ils restent ainsi convaincus, alors que les contre-exemples sont légion, que la digue est le remède définitif aux risques littoraux. C'est oublier un peu vite que sa construction à un coût élevé et qu'elle implique un effort d'entretien durable et soutenu de la part de la collectivité.**

Peut-on parler d'une hypocrisie des pouvoirs publics alors que ces enjeux climatiques (érosion et élévation du niveau de la mer) sont prévisibles ? Si certaines villes du littoral connaissent autant de difficultés liées à leur environnement climatique, est-ce parce que les hommes ont péché par orgueil sans prendre en compte la nature du terrain ?

Alexandre Dudouble (Dieppe) : Depuis que l'homme s'est installé sur le littoral du pays de Caux, les falaises s'écroulent, c'est un processus parfaitement naturel. Mais depuis un siècle, le littoral devient attractif et les flux de populations qui choisissent de s'installer sur la côte transforment un phénomène naturel en un risque... Une falaise qui s'écroule, c'est normal ; une maison qui menace de s'écrouler car construite trop près du bord de la falaise, c'est un risque.

L'attractivité de la frange littorale nous rend sourds au risque, car il était prévisible qu'autoriser des constructions à moins de 50 mètres du bord de la falaise il y a 40 ans entraînerait des accidents. Ça a pourtant été le cas à Dieppe ! Peut-être a-t-on cru - à tort - que maîtriser la nature n'est qu'une question d'ingénierie. Mais les réalités économiques du moment, la hausse du niveau des mers (10 cm à Dieppe depuis 1970) et la probable recrudescence des tempêtes vont sans doute nous inciter... à reculer.

Emmanuel Garnier (Cayeux-sur-Mer) : **On ne peut reprocher à l'Etat de n'avoir pas pris en compte le risque climatique alors même que la question du "changement climatique" s'est véritablement imposée aux opinions publiques et aux Etats depuis une dizaine d'années au plus. N'oublions pas non plus que ses effets réels demeuraient mal connus des climatologues eux-mêmes, il y a seulement quelques années.** Enfin, il convient de garder à l'esprit que leurs modèles peinent toujours à mesurer exactement l'impact de ce changement sur le niveau des océans ainsi que des événements extrêmes comme les tempêtes ou les cyclones.

En revanche, et sans même parler de "changement climatique", **les autorités, qu'elles soient gouvernementales ou locales, ont très certainement péché par omission au motif de favoriser la littoralisation (urbanisation des littoraux) de nos côtes. Elles ont donc assez systématiquement contribué à effacer la mémoire des risques littoraux.** Souvenons-nous des déclarations tonitruantes et sans nuance faites au lendemain de la catastrophe Xynthia (février 2010), qui avait vu une partie des villes littorales de Vendée et de Charente-Maritime submergées par la mer. Beaucoup, sinon toutes, faisaient allusion à un événement "totalement inédit" et par conséquent, "imprévisible". Pourtant, un rapide retour aux archives ou bien à la presse des 100 dernières années suffisait

à comprendre que ce type d'événement avait déjà frappé nos côtes et cela, bien avant le "changement climatique".

De facto, un rapide coup d'œil aux cartes et aux plans anciens montre que nos littoraux étaient dépourvus (ou quasiment) de localités à proximité immédiate du trait de côtes en vertu du principe ancestral de précaution. Les décideurs comme les médias récidivèrent au cours des tempêtes hivernales de 2014, lorsque les plages d'Aquitaine se réduisaient comme peau de chagrin sous les coups répétés de la houle, menaçant du même coup les extensions urbaines édifiées depuis les années 1970. Pourtant, à la date de leur construction, la majeure partie des blockhaus allemands de première ligne (cf. ceux de la dune du Pyla) édifiés durant la seconde guerre mondiale avait déjà sombré dans les vagues, victimes de l'érosion...

En conséquence, ce n'est pas tant le changement climatique que la vulnérabilité croissante de nos littoraux qui est en jeu. Or, depuis une trentaine d'années, ces enjeux exposés (urbanisation, entreprises, populations) n'ont cessé et ne cessent de s'accroître. Dans ces conditions, le coût de ces aléas ne peut diminuer ou se stabiliser s'ils sont maintenus en l'état.

Si les eaux ou l'érosion ne cessent d'augmenter, n'est-ce pas peine perdue de réaménager le territoire ? Ne faut-il pas simplement déménager parce que la technique n'arrive plus à dompter la nature ? Cela ne coûterait-il pas moins cher de déplacer la ville plutôt que d'investir sur de nouveaux moyens luttant contre l'érosion et ceci à chaque année ?

Renaud Lagrave (Soulac) : Ce n'est pas forcément moins cher de relocaliser l'activité économique d'une ville. Prenons l'exemple de la Canaux dans la région Aquitaine, ville dans laquelle sont installées des digues pour protéger le littoral. Cette opération a coûté plusieurs millions d'euros. Une somme certes conséquente mais qui reste moindre par rapport à une relocalisation totale qui est estimée aujourd'hui à 200 millions d'euros.

Alexandre Dudouble (Dieppe) : Il faut bien reconnaître que l'actuelle gestion du littoral haut-normand se fait au coup par coup, traitant les problèmes au niveau local et dans l'urgence. Or, si l'on en croit certains spécialistes, une gestion conciliant économie, sécurité et préservation du milieu serait parfaitement possible : cette gestion "globale et intégrée", dans la droite ligne du développement durable, consisterait à déterminer, au préalable, tous les facteurs susceptibles de participer à l'évolution du milieu littoral. Il convient de s'interroger sur le sens de l'évolution de l'érosion côtière, dans un futur plus ou moins proche, à une échelle spatiale et temporelle adaptée aux phénomènes en présence et qui ne se cantonne pas aux critères administratifs ou politiques.

Ensuite, il faut s'interroger sur les options à adopter : doit-on surdimensionner les ouvrages de défense par anticipation ? Faut-il accepter les dommages éventuels de l'érosion côtière et adopter une attitude de "recul stratégique" des populations et des activités par rapport aux zones à risque ? Ne plus construire sur les zones sensibles, n'est-ce pas LA solution ? **Les moyens techniques de lutte contre l'érosion ne pouvant pas être appliqués partout, la maîtrise du foncier par la collectivité, en mettant hors du marché les espaces fatalement exposés au risque, permet de limiter à la fois les effets de l'érosion et leur coût.**

L'intercommunalité serait un outil puissant contre le risque en milieu littoral, car le problème dépasse largement les limites d'une commune, voire d'une région. On le voit notamment avec la gestion du stock de galets à Dieppe. Associer différents partenaires est indispensable. Une coopération a été récemment amorcée entre les Régions Picardie et Haute-Normandie, les conseils généraux de la Seine-Maritime et de la Somme, les subdivisions maritimes de l'Équipement de la Somme et de la Seine-Maritime et les milieux universitaires détenteurs d'une expertise. Elle devrait permettre la mise en place d'une gestion globale et intégrée...

Nous sommes en présence d'un paradoxe majeur : faut-il éloigner la ville du bord de la mer, alors que c'est justement cette proximité qui est attractive ? Déménager une ville peut être également une source de protestation sociale majeure, car malgré les risques, les populations sont attachées à leur territoire.

Emmanuel Garnier (Cayeux-sur-Mer) : La question du "recul stratégique" demeure aujourd'hui tabou dans notre pays alors même que nos voisins en ont fait une composante à part entière de leur politique de gestion du trait de côte. Concrètement, il consisterait à déplacer des activités, des habitations ou encore des routes jugées trop exposées. A ce recul stratégique, les élus et les populations opposent l'impérieux principe de solidarité nationale dont l'Etat central est le garant. Plutôt que de renoncer à du développement à court terme, ils souhaitent, voire exigent, la construction de nouveaux systèmes de défenses de grande ampleur, sans s'interroger sur le coût de leur construction et de leur entretien pour la collectivité.

Cette attitude est parfaitement illustrée par la ville de Cayeux-sur-Mer. Ici, depuis des siècles les hautes falaises de la côte d'Albâtre ont été usées par les vagues et les tempêtes, procurant ainsi naturellement des morceaux de silex roulés par les eaux qui venaient ensuite s'échouer à Cayeux. Malheureusement, au cours du XXe siècle, la multiplication des ouvrages portuaires, la construction d'une centrale nucléaire et l'urbanisation ont contribué à bloquer le transit naturel des galets. **Pour se protéger, la ville a choisi de construire les "épîs" des Bas-Champs qui eurent pour conséquence négative une érosion au-delà de la digue. Désormais, c'est plus au Nord, devant la ville même de Cayeux, que l'érosion sévit avec violence. Pour cette raison, et avec le concours financier de l'Etat, on envisage de construire 24 épîs supplémentaires... .**

L'Etat continue de dépenser pour réparer les dégâts causés par les problèmes environnementaux. Quels sont les budgets alloués ? Qui paye ? Est-ce qu'on indemnise les populations ?

Renaud Lagrave (Soulac) : Dans le cadre d'un investissement public (un parc, une plage etc.) l'Etat peut indemniser en se reposant sur un fonds de catastrophe naturelle. Les régions également peuvent le faire. **La région Aquitaine a débloqué un million d'euros cette année, parce qu'il fallait sauver la saison touristique. En effet, le total des dégâts engendrés par les trois tempêtes en Aquitaine a atteint 22 à 25 millions d'euros.**

Concernant les individus, dans le cadre où une personne perdrait son bien immobilier, c'est généralement son assurance qui la prend en charge. On ne peut pas mettre en cause les communes qui ont laissé construire des maisons sur des terrains atteints par l'érosion, car le phénomène était encore inconnu il y a quelques années, il n'était pas scientifiquement prouvé.

Emmanuel Garnier (Cayeux-sur-Mer) : La garantie catastrophe naturelle est systématiquement accordée lors de la signature d'un contrat d'assurance. La garantie catastrophe prévoit la prise en charge des dommages matériels causés aux biens assurés et à eux seuls. Il s'agit du mobilier, des véhicules, du matériel (y compris du bétail) et des bâtiments à usage d'habitation et professionnel. Pour obtenir la couverture catastrophe naturelle, il est nécessaire que l'Etat prononce l'état de catastrophe naturelle par arrêté ministériel paru au JO.

Néanmoins, en pratique, lorsque l'assuré subit des catastrophes à répétition, son assurance peut se réserver le droit de résilier son contrat au terme de celui-ci. L'assuré n'a alors d'autre alternative que de se tourner vers un nouvel assureur qui risque fort de lui appliquer une tarification plus élevée.

Les villes et l'Etat travaillent-ils en étroite collaboration pour résoudre ces problème environnementaux qui menacent les villes de bord de mer ?

Renaud Lagrave (Soulac) : La région Aquitaine et l'Etat ont réussi à travailler ensemble en constituant un groupe de travail le Gip Littoral Aquitain. Cela permet un partage de l'information, notamment des connaissances scientifiques surtout lorsque des études n'ont pas été menées et qu'on ne connaît pas l'ampleur du phénomène de l'érosion des sols.

Alexandre Dudouble (Dieppe) : Sur le littoral haut-normand, le Conseil général de la Seine-Maritime a pris en charge les travaux dits de "défense contre la mer" et en assure la maîtrise d'ouvrage. Il le fait en étroite concertation avec les communes, ces dernières participant au financement des travaux. La direction départementale de l'Equipement s'occupe comme maître d'œuvre du dimensionnement et de la construction des ouvrages.

Sur le domaine public maritime, l'Etat et les collectivités territoriales sont systématiquement propriétaires des ouvrages qui y sont implantés. Ils décident, dans tous les cas, de ce qui peut être fait sur la section côtière. Une loi de 1907 énonce que la nécessité des travaux doit être constatée par l'Etat. Le gouvernement délivre un titre d'occupation du domaine public maritime, et dans ce cas, subventionne les travaux. Mais, l'Etat va rarement à l'encontre des décisions prises localement. Enfin, plusieurs ministères peuvent intervenir, comme ceux de l'Ecologie et du Développement durable, des Transports, de l'Economie, etc.

Emmanuel Garnier (Cayeux-sur-Mer) : Officiellement oui, les deux entités sont amenées à envisager une stratégie commune face aux risques littoraux. Le Ministère de l'Ecologie s'est ainsi doté d'une Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte qui tente d'œuvrer de concert avec les représentants des villes littorales. En pratique, la situation est nettement plus complexe car les intérêts de l'Etat en matière de protection des personnes ne coïncident pas forcément toujours avec les intérêts économiques et démographiques locaux.

Plus simplement, l'Etat devenu plus volontaire en matière de prévention des risques se heurte régulièrement à l'opposition des élus de terrain et parfois même des populations littorales qui l'accusent d'appliquer un principe de précaution trop poussé. Tel est le cas actuellement dans le cadre de l'application des Plans de prévention des risques littoraux (PPRL). En dépit du profond traumatisme engendré par la tempête Xynthia il y a seulement 4 ans, certains considèrent déjà que l'événement ne pourra se reproduire et que les mesures (construction de nouvelles digues essentiellement) prises depuis cette date suffisent à mettre durablement en sécurité les populations exposées.

Afin de légitimer leur propos, ces collectivités évoquent ainsi, comme en 2010, la "conjugaison exceptionnelle de plusieurs phénomènes d'une rare violence"... En conséquence, les cartes des zones noires (habitations les plus exposées qui seront démolies) établies récemment par l'Etat suscitent une mobilisation des élus, de même que sa prise en compte du risque de submersion marine.

Propos recueillis par Sarah Pinard