Chambre régionale des comptes

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

SYNDICAT MIXTE BAIE DE SOMME – GRAND LITTORAL PICARD

Enquête nationale relative à la gestion du trait de côte
(Département de la Somme)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 26 septembre 2023.

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex ■ Téléphone : 03 21 50 75 00 ■ www.ccomptes.fr

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 3
RECOMMANDATIONS 4
INTRODUCTION 5
1 UN TERRITOIRE EXPOSE A L'EROSION COTIERE 6
1.1 Le littoral de la Somme 7
1.1.1 Caractéristiques géographiques et socio-économiques 7
1.1.2 Un territoire scindé en deux unités hydro-sédimentaires 7
1.2 Un territoire exposé à des aléas naturels accentués par le changement climatique 8
1.2.1 Des parties importantes du territoire connaissent un recul du trait de côte 8
1.2.1.1 Les plans de prévention des risques littoraux 9
1.2.1.2 Les autres sources d'information 11
1.2.2 De nombreux enjeux sur le territoire 13
1.2.3 Seules deux communes dans la liste de celles vulnérables à l'érosion côtière 13
2 LE SYNDICAT MIXTE ET LA GESTION DU TRAIT DE COTE 15
2.1 La nécessité de clarifier les interventions dans la gestion du trait de côte 15
2.1.1 Les compétences du syndicat mixte en matière de gestion du littoral 15
2.1.2 La gouvernance 16
2.1.3 La nécessaire clarification des compétences 16
2.2 Les ressources humaines 18
2.3 L'organisation budgétaire et les moyens financiers 18
2.3.1 Le financement du syndicat, peu respectueux des règles financières 18
2.3.2 Des pratiques comptables à améliorer 19
2.3.3 Des montants budgétaires conséquents consacrés à la protection du littoral 19
2.3.3.1 Une accélération des dépenses, entre 2018 et 2022 19
2.3.3.2 Le rôle central des EPCI membres dans le financement des actions littorales 20
3 UNE STRATEGIE LOCALE INTEGREE PARTIELLEMENT MISE EN ŒUVRE 21
3.1 La définition d'une stratégie approfondie 21
3.1.1 Une stratégie globale, assise sur un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) « augmenté » 21
3.1.2 Des montants conséquents, partagés entre cofinanceurs 24
3.1.3 La gouvernance 27
3.2 Une stratégie partiellement mise en œuvre 28
3.2.1 Un retard important dans la réalisation de la stratégie littorale 28
3.2.2 Un nouveau cadre juridique 30
3.2.3 Des projets de renaturation complexes 32
3.2.4 La complexité des opérations de relocalisation des biens et des personnes 34
3.2.5 Une dynamique partenariale à améliorer 36
3.3 La future stratégie 36
3.3.1 La poursuite de l'actuel plan d'actions 36
3.3.2 La recherche d'une meilleure efficacité de l'action publique locale 38

4 LA GESTION COURANTE DU TRAIT DE COTE 40
4.1 Des interventions de natures diversifiées 40
4.1.1 Une gestion courante prenant différentes formes 40
4.1.2 La digue des Bas-Champs, exemple structurant d'opération de rechargement 41
4.2 La mise en œuvre difficile des transferts de compétence 42
4.3 Un budget conséquent pour l'entretien courant du trait de côte 44
ANNEXES 46
Annexe n° 1. Évolution de la population (2013-2019) et taux de résidences secondaires (2019) dans les communes membres du SMBS-GLP (INSEE) 47
Annexe n° 2. Les évènements climatiques marquants depuis 1990 48
Annexe n° 3. Exemple de fiche-action de la stratégie littorale BSA 49
Annexe n° 4. La stratégie littorale BSA selon les différents horizons temporels 52

SYNTHÈSE

Le syndicat mixte Baie de Somme - Grand Littoral Picard (SMBS-GLP) est un syndicat mixte ouvert. Il a pour objectif le développement et la préservation de la Baie de Somme, et plus globalement, du littoral picard, et exerce, à ce titre, des compétences en matière d'aménagement, de tourisme, de protection des espaces naturels et du littoral.

Le littoral picard se caractérise par la diversité et la richesse de ses paysages naturels (falaises, plages de galets et de sable, dunes, marais). La majeure partie de cette côte est soumise aux aléas de l'érosion et de la submersion marine, les deux interagissant. Une actualisation des données de suivi de l'évolution du trait de côte serait bienvenue.

Selon ses statuts, la gestion du trait de côte, associée à la défense contre la mer, constitue l'une des compétences du SMBS-GLP, en matière de protection du littoral et de prévention des inondations. Pour autant, une clarification du périmètre de ces compétences, par le comité syndical, en lien avec les EPCI et les communes membres, est recommandée.

Le SMBS-GLP déploie d'importants moyens budgétaires, dans les politiques de gestion du littoral. Entre 2018 et 2022, il a dépensé, au total, 15,4 M€. Les interventions réalisées représentent, ainsi, plus de 60 % des investissements du budget principal du syndicat, sur la période. Les dépenses de fonctionnement moyennes, hors masse salariale, en la matière, ont plus que doublé sur la période de contrôle, en comparaison de la période 2013-2017.

Outre des interventions d'entretien courant, le syndicat est porteur d'une stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte (dite stratégie littorale Bresle-Somme-Authie - BSA), détaillée, cohérente sur le plan géographique et couvrant plusieurs aléas. Elle repose sur un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI), un volet consacré à l'érosion et un autre, spécifique au territoire de falaises à Ault, pour un montant estimé à environ 30 M€, sous la maîtrise d'ouvrage du syndicat.

Le bilan de la mise en œuvre de cette stratégie littorale BSA est cependant insatisfaisant, avec un taux de réalisation de seulement 40 %, alors même qu'elle a été prolongée de plusieurs années. Cette situation s'explique par des facteurs relevant, pour partie, de la responsabilité directe du syndicat. Ainsi, l'insuffisante démarche partenariale, en particulier dans sa relation avec l'État, est un écueil structurant, souligné par plusieurs acteurs. De même, l'absence potentielle de reconnaissance des systèmes d'endiguement fait peser une incertitude importante sur la poursuite même de cette stratégie. Enfin, la mise en œuvre de cette dernière s'est heurtée à des difficultés d'ordres règlementaire et financier, s'agissant des projets structurants de renaturation et de relocalisation.

Ces constats appellent des évolutions, alors que les réflexions relatives à un prochain plan d'actions ont débuté. Une attention devra être portée à la soutenabilité budgétaire des futures actions, en intégrant, dès leur définition, une programmation précise de leurs coûts pluriannuels d'entretien.

RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Recommandations (performance)

Degré de mise en œuvre	*Mise en œuvre complète*	*Mise en œuvre partielle*	*Non mise en œuvre*	*Page*
Recommandation n° 1 : définir, par délibération du comité syndical, le périmètre des compétences de gestion du trait de côte et de la défense contre la mer.			X	17
Recommandation n° 2 : intégrer, au sein de chaque fiche-action, une programmation pluriannuelle des coûts de fonctionnement, sur la durée du prochain plan d'actions, des projets envisagés, afin d'assurer la pleine soutenabilité budgétaire de la future stratégie.			X	39

INTRODUCTION

Le présent contrôle a été réalisé, dans le cadre d'une enquête nationale associant la Cour des comptes et plusieurs chambres régionales des comptes, sur la gestion du trait de côte.

Le contrôle a été ouvert, par lettre du président de la chambre, du 11 janvier 2023, à M. Stéphane Haussoulier, président et ordonnateur du syndicat mixte, sur toute la période.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 30 mai 2023 avec l'ordonnateur.

Le contrôle a porté exclusivement sur la gestion du trait de côte, et plus particulièrement, sur le niveau de connaissance de l'aléa érosion, l'organisation du syndicat en la matière, la stratégie mise en place, et le bilan de son action.

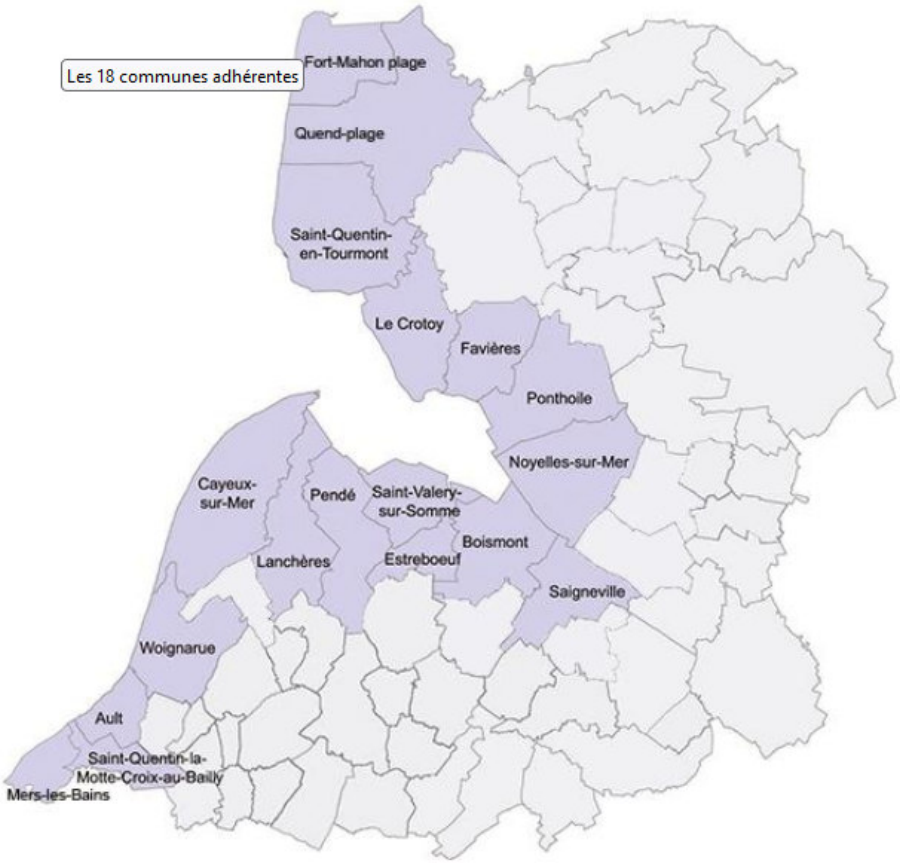
La chambre, dans sa séance du 06 juin 2023, a arrêté ses observations provisoires et décidé de l'envoi du rapport à l'ordonnateur et d'extraits de celui-ci à dix destinataires, dont trois n'ont pas transmis de réponse.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 26 septembre 2023, a arrêté les observations définitives qui suivent.

1 UN TERRITOIRE EXPOSÉ A L'EROSION CÔTIERE

Le syndicat mixte Baie de Somme - Grand Littoral Picard (SMBS-GLP) est un syndicat mixte « ouvert »[1], composé du département de la Somme, de trois établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre[2], et de 18 communes (cf. carte n° 1). Il a pour mission de développer et préserver la Baie de Somme et le littoral picard, et exerce, à cette fin, des compétences en matière d'aménagement, de préservation des espaces naturels, de gestion du trait de côte, ou encore de tourisme.

Carte n° 1 : Les dix-huit communes membres du SMBS-GLP



Source : chambre régionale des comptes, à partir du site internet du SMBS - GLP.

[1] Il compte, parmi ses membres, d'autres personnes morales de droit public que les communes ou EPCI à fiscalité propre (article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales).

[2] Les communautés de communes des Villes Sœurs (CCVS) et du Ponthieu-Marquenterre (CCPM), et la communauté d'agglomération de la Baie de Somme (CABS).

1.1 Le littoral de la Somme

1.1.1 Caractéristiques géographiques et socio-économiques

Le territoire du syndicat se caractérise par une grande diversité de paysages et de milieux naturels. Il comprend l'ensemble du littoral du département de la Somme, entre Mers-les-Bains, au sud, et Fort-Mahon-Plage, au nord. Il est traversé par trois estuaires (Bresle, Somme, Authie), formant deux baies (Somme et Authie). Au sud de la Baie de Somme, le littoral est constitué de falaises vives, entre Mers-les-Bains et Ault, puis de plages de galets, tandis qu'au nord, s'étend le massif dunaire du Marquenterre, jusqu'à la Baie d'Authie. Il ne présente pas une urbanisation continue.

Ce territoire est remarquable, sur le plan environnemental. Il concentre, notamment, une réserve naturelle nationale de 3 000 hectares de milieux marins, comprenant le parc ornithologique du Marquenterre, un site Ramsar[3], au titre de la richesse de ses zones humides, et des espaces Natura 2000. La Baie de Somme a été classée, en 2011, « Grand site de France ».

La population des 18 communes adhérentes au syndicat a baissé de près de 6 %, de 2013 à 2019[4], année où elles comptaient environ 21 000 habitants. Cette évolution ne prend pas en compte la dynamique potentielle née de la crise sanitaire, illustrée par l'augmentation du prix de l'immobilier, estimée à près de 15 %, sur la zone, en cinq ans. Le territoire est aussi caractérisé par un taux élevé de résidences secondaires, supérieur à 50 %, par exemple, à Cayeux-sur-Mer ou Ault (cf. annexe n° 1*)*.

1.1.2 Un territoire scindé en deux unités hydro-sédimentaires

Cellule et unité hydro-sédimentaires

Une cellule hydro-sédimentaire représente une partie du littoral ayant un fonctionnement sédimentaire relativement autonome par rapport à ses voisines. Ses limites géographiques peuvent être fixes, comme mobiles. Plusieurs cellules constituent, généralement, une unité hydro-sédimentaire. Cet ensemble est indépendant, sur le plan du transport sédimentaire, en raison d'obstacles infranchissables[5].

[3] La convention de Ramsar est un traité international adopté en 1971 pour la conservation et le développement durable des zones humides d'importance internationale.

[4] Seule la population de la commune de Fort-Mahon-Plage a augmenté au cours de cette période.

[5] Cf. Recommandations pour l'élaboration de la carte locale d'exposition au recul du trait de côte, collectif BRGM/CEREMA, 2022.

Deux unités morpho-sédimentaires sont situées, en tout ou partie, sur le territoire du syndicat[6]. L'une couvre le sud du territoire, depuis Le Hourdel, jusqu'en Normandie. Les falaises vives de craie s'étendent entre le Cap d'Antifer, en Seine-Maritime, et Ault-Onival. Un cordon de galets artificialisé lui succède, jusqu'au nord de Cayeux-sur-Mer. Le cordon de galets se poursuit par la formation d'un poulier[7], à l'entrée sud de la Baie Somme.

L'autre s'étend au-delà du périmètre du syndicat, entre Le Hourdel et Hardelot-Plage, sur environ 110 km, et forme la plaine maritime picarde. Elle est composée d'un système dunaire complexe, d'une largeur de 10 km, au sud, et 3,5 km, au nord, et de bas marais délimités, vers l'intérieur, par une falaise morte bordant le plateau picard. L'estran associé est très large (de 500 à plus de 1 000 mètres). La dérive littorale, orientée du sud vers le nord, provoque souvent une accumulation sableuse, au sud de l'estuaire, tandis que la rive nord a tendance à s'éroder. La plaine maritime picarde se décompose elle-même en deux cellules hydro-sédimentaires, avec pour frontière la Pointe de Routhiauville, en Baie d'Authie Sud.

1.2 Un territoire exposé à des aléas naturels accentués par le changement climatique

1.2.1 Des parties importantes du territoire connaissent un recul du trait de côte

Le territoire du syndicat est soumis à plusieurs aléas, en particulier l'érosion du trait de côte et la submersion marine[8]. Ils sont interdépendants et interagissent l'un sur l'autre. L'érosion du littoral peut majorer le risque de submersion marine, en diminuant l'altitude d'une dune protectrice d'une portion littorale. Toutefois, ils ne sont pas tous les deux caractérisés comme des risques naturels, entraînant un traitement différencié sur le plan financier.

[6] cf. Dynamiques et évolutions du littoral, synthèse des connaissances, de la frontière belge à la pointe du Hourdel, Atlas cartographique, CEREMA, 2018.

[7] Flèche littorale, principalement constituée de galets, formée par l'accumulation des matériaux déplacés par les courants. Le poulier se forme en bordure d'une baie ou d'un estuaire dont il tend à resserrer l'ouverture.

[8] D'autres aléas sont répertoriés par les plans de prévention des risques littoraux (PPRL) : éboulement de falaises, inondations par remontée de nappes…

L'érosion du trait de côte et la submersion marine

L'érosion côtière est un phénomène naturel, aujourd'hui accéléré par le changement climatique, qui se définit comme une perte de matériaux vers la mer, touchant tous les types de littoraux (sableux, vaseux ou rocheux). Il résulte des effets combinés de la marée, de la houle et des courants induits, des vents et des processus continentaux (par exemple, pluie, ruissellement, gel), et du déficit des sédiments côtiers.

L'érosion se traduit par un recul du trait de côte et un abaissement du niveau des plages, temporaire ou permanent, avec la disparition progressive des stocks sédimentaires.

Le recul du trait de côte est, en règle générale, progressif. Il peut être anticipé, car il se traduit par une cinétique lente ou modérée. Il est considéré comme certain et prévisible[9], même si des phénomènes d'érosion brutale peuvent parfois être observés.

La submersion marine est une inondation temporaire, de la zone côtière, par la mer, dans des conditions météorologiques et marégraphiques défavorables (forte dépression, vent de mer, marées d'équinoxe).

À l'inverse de l'érosion, la submersion marine est caractérisée comme un risque naturel majeur, en ce qu'elle est incertaine et non prévisible[10].

Sur la période de contrôle, le territoire du syndicat a été touché par plusieurs évènements tempétueux. Outre la tempête Eleanor, en 2018, qui a notamment participé au recul important de la dune arrière de la plage de Quend, les évènements Ciara, Inès et Dennis, en février 2020, se sont traduits par un recul de la crête de la digue des Bas-champs de trois mètres (12 mètres à certains endroits)[11]. La proximité et l'intensité de ces phénomènes sont la traduction des effets du réchauffement climatique.

1.2.1.1 Les plans de prévention des risques littoraux

Les plans de prévention des risques littoraux

Les plans de prévention des risques littoraux (PPRL), déclinaisons des plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN), sont des outils de gestion des risques relevant des articles L. 562-1 à L. 562-9 du code de l'environnement, élaborés et arrêtés par le préfet de département. Ils sont accompagnés de cartographies de l'aléa et des enjeux présents sur les territoires concernés. Ces documents valent servitude d'utilité publique, et sont annexés aux documents d'urbanisme de la commune. Ils fixent, en particulier, des règles de constructibilité, dans les zones considérées comme soumises à un ou plusieurs aléas.

Le territoire du syndicat est couvert par plusieurs PPRL, intégrant l'aléa érosion :

- le PPRL des « Falaises picardes », prescrit en juin 2013 et arrêté en octobre 2015[12], prend en compte l'aléa de l'éboulement de la falaise et du recul du trait de côte, les ruissellements étant considérés comme un facteur aggravant l'érosion ; il couvre la commune d'Ault, et partiellement, celles de Woignarue et Saint-Quentin-la-Motte-Croix-au-Bailly ;

---

9 cf. Étude d'impact de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

10 *Ibid*.

11 L'annexe n° 2 présente les principaux évènements climatiques depuis 1990.

12 Le PPRL relatif à la seule commune d'Ault, arrêté en 2001, ne produit plus d'effet malgré l'absence de suppression formelle.

- le PPRL « Basse vallée de la Bresle », couvrant les communes du Tréport et d'Eu, en Seine-Maritime, et de Mers-les-Bains, dans la Somme, s'intéresse aux aléas érosion du trait de côte, submersion marine, ruissellement, remontée de nappe et débordement de cours d'eau ; prescrit conjointement par les deux préfets, en septembre 2006, il a été arrêté en février 2018 ;
- le PPRL des Bas-champs du sud de la Baie de Somme, prescrit en février 2007 et arrêté en mars 2017, prend en compte les aléas de submersion marine et de recul du trait de côte, sur les communes d'Ault, Brutelles, Cayeux-sur-Mer, Lanchères, Pendé, Saint-Valéry-sur-Somme, Woignarue ;
- le PPRL « Marquenterre-Baie de Somme », prescrit en mai 2010 et arrêté en juin 2016, traite des aléas de l'érosion du trait de côte et de la submersion marine ; il couvre 10 communes : Fort-Mahon-Plage, Quend, Saint-Quentin-en-Tourmont, Rue, Le Crotoy, Favières, Ponthoile, Noyelles-sur-Mer, Boismont et Saint-Valéry-sur-Somme.

Les notes de présentation des plans de prévention présentent les effets de l'érosion côtière, avec un niveau de détails disparate. Si les deux PPRL « Marquenterre-Baie de Somme » et « Falaises picardes » intègrent des données chiffrées, à une échelle géographique fine, on n'en trouve aucune dans les deux autres plans. Ces données sont néanmoins à considérer avec précaution, au regard de leur relative ancienneté face à un aléa dynamique, particulièrement sensible aux effets du réchauffement climatique.

Une même prudence doit être observée, s'agissant des projections réalisées par ces plans qui, malgré des dates d'entrée en vigueur relativement proches (2015 à 2018), ne s'appuient pas sur une permanence dans la méthodologie suivie. D'une part, seuls les PPRL des Bas-Champs du sud de la Baie de Somme et « Marquenterre-Baie de Somme » évoquent explicitement « *la prise en compte des conséquences de la surélévation du niveau de la mer en raison du changement climatique* ». D'autre part, certains plans prennent en compte les ouvrages de protection en place, à la différence d'autres[13]. Les services de l'État ont indiqué que la méthodologie existante, définie en particulier dans un guide ministériel publié en 2014, était bien homogène et prévoyait la double prise en compte du réchauffement climatique, au travers de la surélévation du niveau de la mer de 60 cm, à l'horizon 2100, et des ouvrages de protection, sous réserve de leur bon dimensionnement et entretien, mais que l'avancement des différentes procédures d'élaboration n'avait pas nécessairement permis de les intégrer.

La lecture des projections établies reste difficile. Seule la note de présentation du PPRL « Falaises picardes » répertorie les projections de recul du trait de côte. Aucune autre donnée chiffrée n'est précisée dans les autres documents.

Les données des PPRL commencent à être datées, alors que le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) actualise régulièrement ses hypothèses. Toutefois, aucune obligation règlementaire n'existe, en matière de délai de révision des plans de prévention. Surtout, la loi de 2021, dite « Climat et résilience », prévoit la substitution progressive des documents locaux d'urbanisme aux PPRL traitant de l'aléa érosion.

[13] Une telle différence d'approche a constitué l'un des motifs à l'appui du contentieux, engagé contre le PPRN « Falaises picardes », par la commune d'Ault.

1.2.1.2 Les autres sources d'information

Le syndicat est porteur d'une stratégie intégrée de gestion de plusieurs aléas du littoral entre Le Tréport, en Seine-Maritime, et Berck, dans le Pas-de-Calais, appelée stratégie littorale Bresle-Somme-Authie (BSA) (cf. partie 3). Lors de son élaboration, des études diverses ont été réalisées, avant le second semestre 2015, mais elles n'ont porté que sur les aléas submersion marine et inondation fluviale, la stratégie BSA se centrant sur un plan d'actions de prévention des inondations (PAPI). Le syndicat s'est appuyé sur les PPRL, en matière de diagnostic relatif à l'érosion. Un axe du PAPI est consacré à l'amélioration de la connaissance et de la conscience du risque, et un autre, à la surveillance et la capacité de prévision des risques. Néanmoins, toutes les actions prévues, en particulier en matière de relevés de terrain biannuels sur le littoral de falaises entre Ault et Criel-sur-Mer, n'ont pas été mises en œuvre[14].

Le CEREMA[15] a établi un indice national d'érosion côtière, dans le cadre de la stratégie nationale précitée. Celui-ci présente la mobilité du trait de côte constatée entre l'avant seconde guerre mondiale et 2012. Sa principale limite renvoie à son caractère daté.

Le réseau d'observation du littoral de Normandie et des Hauts-de-France (ROL)[16], pour sa part, réalise tous les trois ans des relevés, mais il s'agit de métadonnées nécessitant ensuite un retraitement.

En conclusion, le territoire voit se juxtaposer des zones soumises à l'érosion, et certaines en accrétion, situation résumée par la carte n° 2. Les principales zones en érosion s'étendent de Mers-les-Bains à Cayeux-sur-Mer, et du sud de Quend-Plage à Fort-Mahon-Plage. Des points plus ponctuels existent, au niveau de la route blanche, près du Hourdel, à partir de la Butte du Moulin, et sur le cordon dunaire au Crotoy, et au parc du Marquenterre. Le phénomène semble contenu, sur de larges portions du territoire, moyennant d'importantes interventions sur les ouvrages de protection. Le recul le plus difficile à évaluer est celui entre Mers-les-Bains et Ault, en raison du paysage de falaises. La commune d'Ault vient de connaître, dans la nuit du 23 au 24 mars 2023, un éboulement important d'environ 5 000 m^3, au niveau du quartier du Bel Air.

Les zones en accrétion, parfois importante, sont situées au nord de Cayeux-sur-Mer, en Baie de Somme, du fait de son ensablement, à Saint-Quentin-en-Tourmont (plusieurs centaines de mètres en 40 ans), entre le parc du Marquenterre et le sud de Quend-plage, et en Baie d'Authie (à l'exception de deux points d'érosion dans les méandres du fleuve).

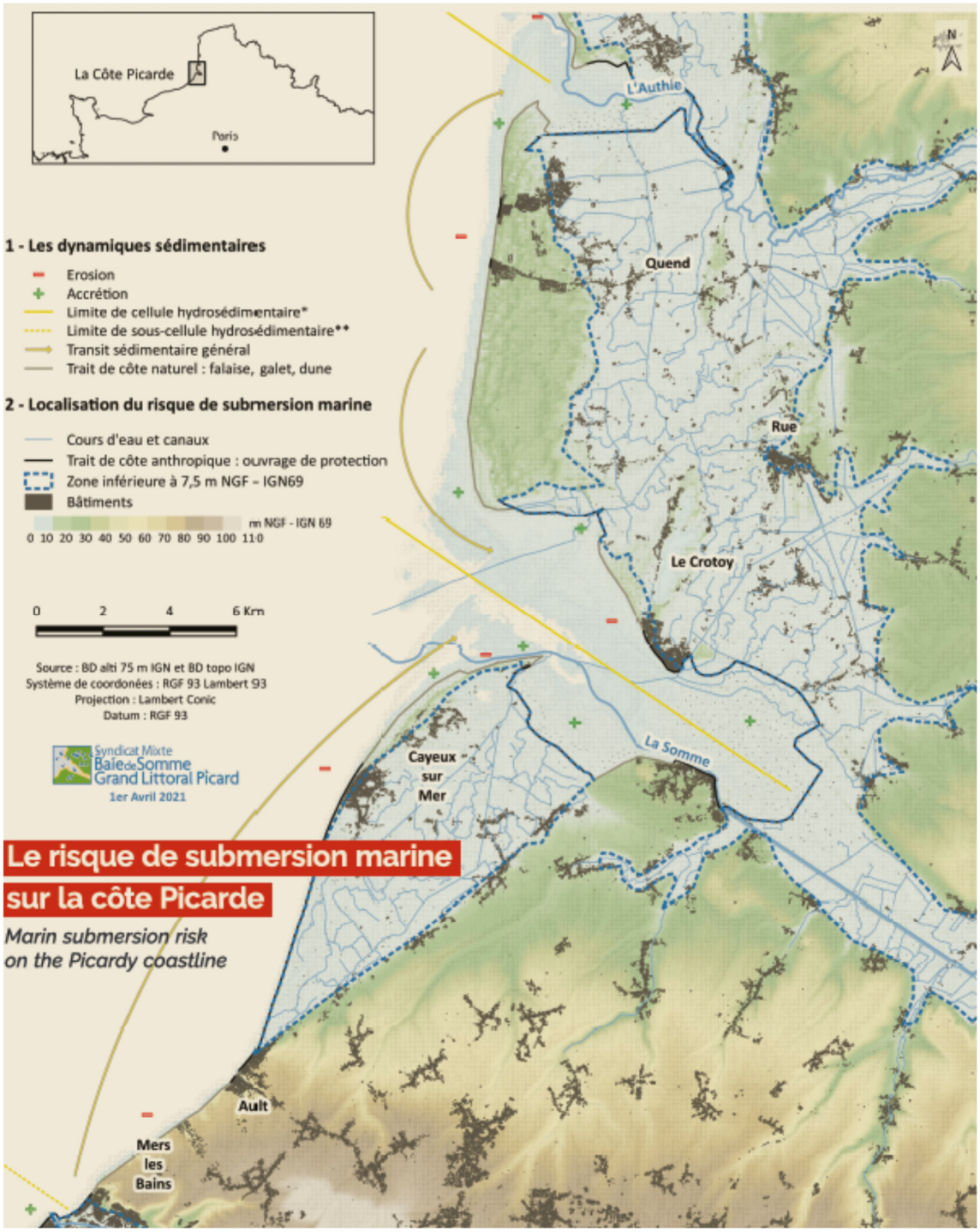
---

[14] *A contrario*, des actions de sensibilisation du public ou la création d'une nouvelle salle consacrée aux aléas présents sur le littoral picard à la Maison de la Baie de Somme constituent des réalisations.

[15] Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

[16] Le syndicat mixte est membre de son comité d'orientation scientifique et d'expertise.

Carte n° 2 : Érosion et accrétion du littoral du SMBS-GLP



Source : Maison de la Baie de Somme.

1.2.2 De nombreux enjeux sur le territoire

L'identification des enjeux[17], n'est pas aisée, malgré les documents existants. Ce constat est illustré par les PPRL, dont les notes de présentation ne traduisent pas de manière littéraire les conclusions des cartes de synthèse produites. En tout état de cause, les zonages règlementaires des différents PPRL déterminent une bande plus ou moins large soumise à l'aléa érosion comprenant de nombreux enjeux (habitations, activités et réseaux).

De son côté, le syndicat dispose d'une analyse des enjeux recensés par les PPRL, en matière d'aléa submersion marine (et autres aléas liés à l'inondation continentale), et non d'érosion. Ces phénomènes interagissant, une partie, non déterminée, des enjeux est, de fait, soumise également à l'aléa érosion. Sur le périmètre des PPRL du Marquenterre-Baie de Somme, des Bas-Champs du sud de la Baie de Somme, et de la commune de Mers-les-Bains, près de 11 000 logements sont situés en zone inondable, dont plus de 4 100 soumis à un aléa fort ou très fort de submersion marine (en particulier à Fort-Mahon-Plage, le Crotoy, Cayeux-sur-Mer et Mers-les-Bains). Sur un territoire étendu aux communes d'Eu et du Tréport, 22 établissements de santé, 16 écoles et 47 campings sont recensés en zone inondable, dont respectivement 10, 13 et 19 soumis à un aléa fort.

Enfin, les analyses coûts-bénéfices produites par le syndicat, pour la labellisation de la stratégie littorale BSA, permettent de disposer d'estimations des coûts engendrés, selon différents *scenarii* climatiques, sans mise en œuvre des actions nouvelles de protection. Dans le pire des *scenarii*, associant une crue maritime centennale à une crue fluviale décennale, les dommages sont estimés à environ 570 M€, dont 280 M€ s'agissant des logements, 200 M€ pour les entreprises, 50 M€ pour les campings, et près de 25 M€ pour les bâtiments publics. Ces résultats indiquent, également, un potentiel coût d'environ 150 M€, en cas de crue décennale, dès aujourd'hui (*ie.* 2015), soulignant la grande vulnérabilité du territoire.

1.2.3 Seules deux communes dans la liste de celles vulnérables à l'érosion côtière

La loi « Climat et résilience » prévoit l'établissement, par décret, d'une liste de communes dont « l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydro-sédimentaires entraînant l'érosion du littoral »[18]. Les deux seules communes faisant partie de la liste, dans les Hauts-de-France, Ault et Saint-Quentin-en-Tourmont, sont membres du syndicat. Si la situation d'Ault ne soulève pas de remarques, la commune de Saint-Quentin-en-Tourmont est très peu touchée par l'érosion, comparativement à d'autres communes du territoire, absentes de la liste.

---

[17] Les personnes et habitations, activités agricoles, économiques et de production, infrastructures, équipements collectifs, éléments de patrimoine architectural ou naturel, susceptibles d'être affectés par un phénomène naturel.

[18] Article 1er du décret n° 2022-750 du 29 avril 2022 pris en application de la loi « Climat et résilience ».

La situation s'expliquerait, notamment, par les conditions d'élaboration de cette liste, obligeant les communes à se positionner, dans des délais particulièrement contraints, même s'ils ont été prolongés jusqu'à début 2022. L'absence de la publication des textes d'application de la loi « Climat et résilience », à ce jour, a aussi joué en défaveur de l'intérêt des collectivités pour la démarche. À date, cette liste n'a fait l'objet d'aucune actualisation. La commune de Mers-les-Bains, qui a décidé d'y être inscrite, en mars 2022, devrait prochainement y figurer.

Si les conséquences de l'absence d'inscription de toutes les communes présentant une vulnérabilité à l'érosion côtière peuvent être partiellement relativisées, en raison de la couverture du territoire par des PPRL, comme par exemple, sur l'information acquéreurs-locataires (IAL)[19], cette situation est dommageable. Une liste plus large permettrait d'envisager une actualisation des cartes d'exposition à l'aléa érosion. De plus, leur élaboration ouvre la possibilité de recourir aux nouveaux outils d'urbanisme mis en place par la loi, comme le droit de préemption, pour permettre d'adapter les territoires au recul du trait de côte[20], ou le nouveau régime de contrat de bail réel de longue durée (BRACC)[21]. Enfin, les communes non inscrites ne peuvent pas émarger au Fonds vert, mis en place par la loi de finances pour 2023.

Dans ces conditions, la chambre suggère au syndicat d'organiser une réunion d'information sur les outils mis à disposition par la loi « Climat et résilience », en soulignant notamment l'intérêt de disposer de cartes d'exposition à l'érosion actualisées. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat indique qu'une telle réunion sera organisée prochainement, en lien avec la Direction départementale des territoires et de la mer de la Somme.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le territoire du syndicat se caractérise par la diversité et la richesse de ses paysages naturels (falaises, plages de galets et de sable, dunes, marais). La population de ses communes membres a diminué de près de 6 %, entre 2013 et 2019. Le taux de résidences secondaires est élevé, tandis que les prix de l'immobilier y ont augmenté de 14 %, ces cinq dernières années, illustration de son attractivité touristique.

La majeure partie du territoire est soumise à l'aléa érosion, et généralement, à l'aléa submersion marine, avec lequel il interagit. Seules deux communes font partie, à date, de la liste des communes vulnérables au phénomène érosif. Le syndicat pourrait approfondir la communication auprès de ses membres sur les outils mis à disposition par la loi « Climat et résilience », et souligner l'intérêt de disposer de cartes d'exposition à l'aléa actualisées.

---

[19] Article L. 125-5 du code de l'environnement.
[20] Articles L. 219-1 à 219-13 du code de l'urbanisme.
[21] Articles L. 321-18 à L. 321-33 du code de l'environnement.

2 LE SYNDICAT MIXTE ET LA GESTION DU TRAIT DE COTE

2.1 La nécessité de clarifier les interventions dans la gestion du trait de côte

2.1.1 Les compétences du syndicat mixte en matière de gestion du littoral

La gestion du trait de côte et la défense contre la mer

La compétence « *Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations* » (GEMAPI) des EPCI à fiscalité propre est définie par les alinéas 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. Elle comprend, notamment, « *la défense contre les inondations et contre la mer* » (item n° 5), dont le périmètre n'est pas fixé juridiquement.

Si plusieurs réponses[22] et guides ministériels[23] défendent une approche intégrant la gestion du trait de côte à la défense contre la mer, et donc à la GEMAPI, ni le droit positif ni la jurisprudence ne confirment cette interprétation. Le législateur n'a pas clarifié la situation, lors de l'adoption de la loi « Climat et résilience ».

Les statuts, actuellement en vigueur, évoquent « les compétences en matière de protection du littoral et de prévention des inondations dans l'exercice de la GEMAPI ». Elles recouvrent, d'une part, « la gestion du trait de côte et de la défense contre la mer », au sens, pour cette dernière, de l'item n° 5 de l'article L. 211-17 du code de l'environnement. D'autre part, le syndicat met en œuvre la stratégie littorale BSA, composée notamment d'un PAPI. Ces deux « sous-compétences » se superposent, dans les faits, la stratégie littorale s'appuyant sur les compétences de protection contre la mer et de gestion du trait de côte.

Toutes les communes membres ont transféré au syndicat la compétence optionnelle de « *gestion du trait de côte* », au plus tard en 2015. Concernant les trois EPCI à fiscalité propre, membres du syndicat, une absence d'homogénéité dans les libellés de compétences est observée. La communauté de communes Ponthieu-Marquenterre (CCPM) a transféré la compétence GEMAPI au syndicat, tandis que la communauté d'agglomération de la Baie de Somme (CABS) lui a confié la « *gestion du trait de côte et défense contre la mer* », et la mise en œuvre de la stratégie littorale et du PAPI. Les mêmes compétences ont été transférées par la communauté de communes des Ville Sœurs (CCVS), qui en a limité le périmètre géographique.

---

[22] Réponses du Gouvernement à la question écrite n° 22509 de M. Jean-François Rapin, sénateur, publiée le 1er septembre 2016, à la question écrite n° 91281 de Mme Pascale Got, députée, publiée le 27 septembre 2016, et à la question orale n° 1655 de M. Yves Foulon, député, publiée le 15 février 2017.

[23] Ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires, Questions-réponses sur la compétence GEMAPI, mai 2019 ; Rapport du Gouvernement au Parlement d'évaluation des conséquences de la prise de compétence GEMAPI par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, février 2019.

Ces libellés différents s'expliquent, en partie, par les interprétations propres retenues par les EPCI, sur le périmètre de la « *défense contre la mer* ». Aussi, la formulation retenue par la CCPM semble-t-elle englober, dans la GEMAPI, toutes les actions littorales, dont la stratégie littorale BSA. L'absence de mention de la gestion du trait de côte laisse supposer que les communes restent partiellement compétentes, ce qui explique le maintien de leur participation au financement de la stratégie littorale.

Enfin, l'intervention du département semble se fonder, au regard des statuts du syndicat, sur son adhésion au titre de la compétence GEMAPI, sans que la gestion du trait de côte ne soit explicitement citée. Il a indiqué que son adhésion était fondée sur sa compétence en matière de « *solidarité territoriale* »[24], en incohérence donc avec les statuts.

2.1.2 La gouvernance

La gestion du trait de côte est traitée par la commission permanente GEMAPI. Elle se réunit une fois par an, en amont du débat sur les orientations budgétaires, ce qui permet de présenter le bilan des actions en matière de gestion courante du littoral et de la stratégie littorale BSA, et de projeter les actions de l'exercice à venir. Le président de la commission rend compte de ses travaux au bureau, instance centrale dans la gouvernance du syndicat, composée du président, du vice-président et de 10 membres du comité syndical.

Le comité se réunit environ huit fois par an. Il est composé de 36 délégués, dont 12 représentants du département, six des EPCI, et 18 des communes. Les élus du département disposent, en tout, de 36 voix (trois par délégué), ceux des intercommunalités, de 12 voix (deux par délégué), et les communes, de 18 voix (une par délégué). Le règlement intérieur fixe les règles de participation aux votes, selon les thèmes, des collèges (département, EPCI et communes), étant rappelé que les sujets transversaux (budget, administration générale) sont délibérés par tous les membres.

Seuls les EPCI et le département participent au vote des délibérations relatives à la GEMAPI et au PAPI. Le règlement intérieur ne fixe aucune règle, en matière de « *gestion du trait de côte* », figurant pourtant au nombre des compétences du syndicat, dans ses statuts. Une définition extensive des sujets relevant de la « gestion administrative courante » est appliquée : par exemple, une convention d'entretien courant d'ouvrages de protection du littoral est délibérée par l'ensemble des collèges, sans exclure les communes.

2.1.3 La nécessaire clarification des compétences

Le fonctionnement de tout syndicat mixte est régi par les principes de spécialité et d'exclusivité[25]. À ce titre, il n'est plus possible, pour un membre lui ayant transféré une compétence, de continuer à intervenir, en propre, en la matière.

---

[24] Article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales.

[25] cf. Décision du Conseil d'État, 16 octobre 1970, commune de Saint-Vallier.

Or, plusieurs conventions de gestion d'ouvrages de protection, conclues pendant la période de contrôle, prévoient le maintien d'interventions communales. Par exemple, une telle convention a été conclue pour la gestion des ouvrages littoraux, à Ault, entre le syndicat et la CCVS, en mars 2020, alors que l'intercommunalité avait seulement délégué au syndicat sa compétence de « *défense contre la mer* ». Cette convention n'a pas été revue, depuis le transfert de cette compétence, intervenu début 2021. Elle opère une distinction entre les « *ouvrages de défense contre la mer* », dont la responsabilité est confiée par la CCVS au syndicat, au titre de la GEMAPI, et « *les ouvrages à proximité du littoral* », dont la commune reste en charge. Ces derniers sont définis comme les ouvrages « *qui ne servent pas directement la stratégie de défense contre la mer, mais qui sont susceptibles d'être impactés par cette dernière* », et comprennent, en particulier, l'esplanade du casino et son mur de soutènement, ou encore, la « casquette », chargée de protéger le haut de la falaise. En l'absence de définition claire de ce que recouvre la compétence de « *gestion du trait de côte et de défense contre la mer* », il est difficile de comprendre pourquoi ces ouvrages ne participent pas à la « *gestion du trait de côte* », et à quel titre la commune continue d'être responsable de leur entretien.

De même, la convention de gestion de la digue Jules Noiret, au Crotoy, de février 2021, prévoit le maintien de la participation financière de la commune, malgré l'entrée en vigueur de la GEMAPI. Cette absence de substitution à la commune par la CCPM traduit une vision restrictive de la GEMAPI, n'englobant pas la gestion du trait de côte et la prise en charge de l'aléa érosion. Selon des classifications existantes, par ailleurs sujettes à débat, un perré relèverait de la gestion du trait de côte, et non de la protection contre la mer. Un tel positionnement est justifié par le président de l'intercommunalité, face à la raréfaction des ressources financières, l'obligeant à faire contribuer les communes littorales, ce qui permet aussi de limiter les risques de désolidarisation des communes rétro-littorales, au sein de l'EPCI.

Le syndicat n'a pas, jusqu'ici, défini précisément les compétences transférées par ses adhérents. Une telle clarification est nécessaire pour sécuriser pleinement les interventions des acteurs et les modalités de financement. La chambre recommande, plus particulièrement, au syndicat de délibérer sur le périmètre de la compétence de « *gestion du trait de côte et défense contre la mer* », ce qui permettra également de clarifier ses statuts et son règlement intérieur. Dans sa réponse à la chambre, le président du syndicat indique qu'il proposera au comité syndical une délibération afin d'asseoir les principes d'action et une vision globale du périmètre de compétences du syndicat mixte, sans s'engager sur un calendrier.

Recommandation n° 1 : définir, par délibération du comité syndical, le périmètre des compétences de gestion du trait de côte et de la défense contre la mer.

2.2 Les ressources humaines

Au sein du syndicat, le service aménagement et plus particulièrement, le pôle « littoral et prévention des risques », est chargé du suivi de la gestion du recul du trait de côte (entretien courant et stratégie littorale BSA). Au 1er mai 2023, ce pôle se compose de huit personnes. Le directeur et le directeur adjoint consacrent, respectivement, 50 % et 65 % de leur temps aux questions littorales. Au total, 6 à 6,5 ETP gèrent désormais la protection du littoral[26]. Le syndicat dispose, ainsi, d'une équipe dédiée à la gestion du trait de côte et à la mise en œuvre de la stratégie littorale, désormais structurée autour d'un encadrement intermédiaire.

Pour autant, le syndicat est confronté à des difficultés de recrutement et de maintien dans l'emploi. S'agissant du recrutement, l'absence de formation universitaire spécialisée sur ces questions, dans la région, est identifiée comme un frein. Le principal sujet en matière de ressources humaines renvoie aux difficultés rencontrées pour structurer le service, avec le recrutement d'un responsable de pôle. Après un premier recrutement, réalisé en 2020, mais n'ayant pas répondu aux attentes, le poste a été seulement pourvu en avril 2023, malgré le recours à des cabinets spécialisés.

En sus de son effectif propre, le syndicat s'appuie sur les agents techniques communaux, lorsque des conventions de gestion le prévoient. Il a également recours à de nombreux prestataires, pour la réalisation de travaux d'entretien courant, ou dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie littorale BSA.

2.3 L'organisation budgétaire et les moyens financiers

2.3.1 Le financement du syndicat, peu respectueux des règles financières

Les recettes et dépenses dédiées à la gestion courante du trait de côte et à la stratégie littorale BSA ne sont pas isolées dans un budget annexe.

Les statuts du syndicat fixent les modalités de contribution des membres « *à l'exercice des compétences transférées et aux dépenses d'administration générale* ». Si une convention annuelle de financement encadre la contribution du département, celle des communes et des EPCI est calculée, sur la base de différents critères (financier, démographique et géographique). La contribution des communes n'a pas évolué, depuis 2015 (161 000 €), et celle des EPCI représente environ 350 000 € par an, montants à rapporter aux 6,7 M€ de produits de gestion du syndicat, en moyenne annuelle, sur la période 2018-2022. Le syndicat ne lève pas la taxe GEMAPI, pouvoir fiscal assuré par ses EPCI à fiscalité propre adhérents.

Alors que les contributions des membres, prévues par les statuts, sont censées participer au financement des compétences transférées, l'organisation budgétaire du syndicat conduit à ce qu'il ne finance, « en propre », aucune dépense, que ce soit pour la gestion courante du trait de côte, ou en matière de stratégie littorale BSA. Il facture les dépenses réalisées à ses membres, après déduction du FCTVA, quand les opérations y sont éligibles. Ce fonctionnement permet aux adhérents de ne participer qu'à hauteur des interventions réalisées sur leur territoire.

---

[26] Chiffre ramené entre 5 et 5,5 ETP sur la quasi-totalité de la période de contrôle.

En matière de gestion courante, le syndicat porte généralement la dépense jusqu'à la réalisation de l'opération, sans perception d'acomptes. S'agissant de la stratégie littorale BSA, hormis le cas spécifique de la commune d'Ault, le syndicat entretient des relations financières directes uniquement avec les EPCI. En accord avec les intercommunalités, des échéanciers actualisés sont produits, sur la base du travail, présenté deux fois par an, en comité de suivi. En la matière, aucune dépense n'est engagée si le financement n'est pas acquis. Dès cette certitude obtenue, le montant du cofinancement est inscrit au budget, sous forme de subvention, puis reporté d'année en année.

Cette organisation a permis, sur la période contrôlée, de ne pas avoir recours à l'emprunt en matière de gestion du littoral. Aucune difficulté de trésorerie n'est constatée. Le syndicat a néanmoins contracté, en raison du décalage dans le temps du remboursement du FCTVA, deux contrats de lignes de trésorerie, de 2 M€ et 4 M€, dont la mobilisation est limitée[27]. Un recours plus substantiel à ces lignes de trésorerie pourrait être nécessaire, au moment du lancement des opérations de travaux de la stratégie littorale BSA.

Si l'organisation mise en place ne respecte pas le principe d'exclusivité inhérent au fonctionnement d'un syndicat mixte ouvert[28], la chambre relève qu'elle satisfait tous les membres appelés à financer uniquement les interventions réalisées sur leur territoire, sans soulever de difficultés financières, à date, pour le syndicat.

2.3.2 Des pratiques comptables à améliorer

Toutes les dépenses de la stratégie littorale, à l'exception de celles relatives au personnel d'animation et de son suivi (chargé de mission PAPI, responsable du pôle littoral), sont imputées en section d'investissement. Cette pratique n'apparaît pas conforme aux règles régissant les finances publiques, par exemple lorsqu'il s'agit d'opérations de communication (flyers, actions de sensibilisation aux aléas). L'imputation en section d'investissement se double d'une acception large des dépenses pouvant relever d'un remboursement au titre du FCTVA.

La chambre préconise au président du syndicat, en lien avec le comptable public, d'introduire plus de rigueur dans l'imputation comptable des dépenses relevant de la stratégie littorale BSA.

2.3.3 Des montants budgétaires conséquents consacrés à la protection du littoral

2.3.3.1 Une accélération des dépenses, entre 2018 et 2022

Les dépenses totales en matière de protection du littoral[29] du syndicat, entre 2018 et 2022, ont été de 15,5 M€, dont 4,1 M€ en fonctionnement[30], et 11,3 M€ en investissement.

---

[27] 1,9 M€ a été mobilisé en 2022, montant remboursé entre novembre et janvier 2023.
[28] Et l'impossibilité de bénéficier de fonds de concours de ses adhérents.
[29] Gestion courante et stratégie littorale BSA.
[30] De 2011 à 2022, les dépenses sont de 40,7 M€, dont 5,2 M€ en fonctionnement.

Les dépenses de fonctionnement, hors masse salariale, augmentent, de 2018 à 2022, avec un pic, en 2020, à plus de 1,2 M€, s'expliquant par un rechargement massif en galets de la digue des Bas-Champs. Surtout, une hausse conséquente de ces dépenses, sur la période du contrôle, s'observe par rapport à la période 2013-2017. La dépense annuelle moyenne fait plus que doubler entre ces deux périodes, de 0,21 M€ à 0,44 M€ (+ 114 %), matérialisant les besoins croissants en la matière.

Les travaux de protection du littoral constituent 60,1 % des dépenses d'investissement du budget principal du syndicat, de 2018 à 2022. En leur sein, les dépenses relevant de la GEMAPI en représentent la quasi-totalité (près de 93 %). Elles augmentent, de manière continue, sur la période de contrôle, passant de 0,44 M€ à près de 5 M€, traduisant la mise en œuvre croissante de la stratégie littorale BSA. Ces montants restent néanmoins faibles, par rapport à ce qu'ils devraient être, en raison du retard très important pris, en particulier, dans la réalisation des travaux.

2.3.3.2 Le rôle central des EPCI membres dans le financement des actions littorales

S'agissant des recettes de fonctionnement, les EPCI, en lien avec la prise de compétence GEMAPI, participent désormais, à hauteur de 3,6 M€, à la gestion courante du littoral, sur la période de contrôle, soit 85,7 % des recettes totales perçues par le syndicat, de 2018 à 2022.

En investissement, les recettes totales, de 2011 à 2022, sont de 31,2 M€, dont 27,4 M€ de subventions reçues (87,8 %), le solde correspondant à des emprunts. Les trois principaux financeurs des interventions du syndicat sont le département (7,7 M€, 28,1 % des subventions), l'État (7,2 M€, 26,3 %), et la région (6,9 M€, 25,2 %). Au cours de la période de contrôle, le syndicat a perçu 10,5 M€ de recettes, composées exclusivement de subventions. Le département est son principal financeur (3,2 M€, 30,5 %). Le rôle, désormais central, des EPCI est constaté : ils contribuent à hauteur de 2,1 M€ sur la période (20 %).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion du trait de côte, associée à la défense contre la mer, constitue l'une des compétences du syndicat, en matière de protection du littoral et de prévention des inondations, à côté de la mise en œuvre de la stratégie littorale BSA. Une clarification du périmètre des compétences exercées par le syndicat et ses membres, et de leur financement, est recommandée.

Le syndicat dispose, aujourd'hui, d'une équipe dédiée à la protection du littoral, de près de 6,5 ETP. Il rencontre des difficultés en matière de recrutement, ce qui a conduit à un retard important dans la structuration de l'encadrement intermédiaire. Il s'appuie également sur des prestataires, et parfois, sur les services communaux.

L'organisation budgétaire retenue lui permet d'éviter de faire peser, sur ses ressources propres, les interventions relevant de l'entretien courant et d'opérations d'investissement.

Les actions de protection du littoral ont représenté un montant total de 15,4 M€, sur la période de contrôle. Les opérations d'investissement (dont la stratégie littorale BSA) constituent plus de 60 % des dépenses d'équipement du syndicat. Une accélération des dépenses est constatée, sur la période. Ces dépenses sont financées, en particulier, par le département et, depuis l'entrée en vigueur de la GEMAPI, le 1er janvier 2018 par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

3 UNE STRATEGIE LOCALE INTEGREE PARTIELLEMENT MISE EN ŒUVRE

3.1 La définition d'une stratégie approfondie

3.1.1 Une stratégie globale, assise sur un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) « augmenté »

L'avis favorable de la commission mixte inondation (CMI), rendu en juillet 2011, sur le projet du syndicat d'implanter 24 nouveaux épis, au droit de la station balnéaire de Cayeux-sur-Mer, a été conditionné à la mise en œuvre, à l'échelle d'un bassin de risque cohérent, d'un PAPI, afin de se doter d'une stratégie de gestion intégrée du trait de côte à court, moyen et long terme (50 ans). Le syndicat, partageant la maîtrise d'ouvrage avec la communauté de communes Opale Sud[31], a ensuite élaboré un PAPI d'intention, s'étendant de l'estuaire de la Bresle (Tréport), à la rive nord de la Baie d'Authie (Berck)[32], soit sur 42 communes du littoral et de l'arrière-pays, réparties dans trois EPCI, trois départements (Seine-Maritime, Somme, Pas-de-Calais), et deux régions (Normandie et Hauts-de-France). Ce projet, validé par la CMI, en novembre 2015, a conduit, en 2016, à la signature de la convention-cadre, dite « stratégie littorale BSA) ».

Celle-ci se présente comme la première étape d'une stratégie devant se décliner en plusieurs phases, et englobant toutes les problématiques littorales rencontrées sur la côte samarienne. À cet égard, l'aléa premier, pris en compte et modélisé, est la submersion marine, associée à l'inondation fluviale[33].

D'autres aléas, au premier rang desquels l'érosion (dont l'éboulement des falaises), sont également englobés dans cette stratégie. Les deux phénomènes sont interdépendants. Ce double niveau de lecture est illustré dans les périmètres retenus par la convention-cadre : si celui du PAPI couvre plus particulièrement les 42 communes de l'aire protégée, celui de la stratégie littorale BSA, dans son ensemble, comprend, en totalité, les EPCI et pays entre Le Tréport et Berck. En définissant un tel projet territorial global, la stratégie littorale BSA répond aux objectifs fixés, dès 2012, par la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, articulant la prévention contre les inondations continentales, avec une stratégie plus spécifique au littoral et à la problématique du trait de côte[34].

---

[31] Ancienne communauté de communes ayant fusionné avec la CC Mer et Terres d'Opale, en 2017, pour devenir la communauté d'agglomération des deux baies en Montreuillois (CA2BM).

[32] Les interventions au nord de la Baie d'Authie relevant de la maîtrise d'ouvrage de la CA2BM.

[33] Le scénario retenu, pour fonder les analyses à l'appui du plan d'actions, est un évènement d'occurrence centennale, en 2015, et de considérer qu'il sera décennal, à l'horizon 2065.

[34] Et anticipait sur l'ambition formulée au travers du deuxième alinéa de l'article L. 321-16 du code de l'environnement issu de la loi « Climat et résilience » : « *Lorsqu'il existe une stratégie locale de gestion des risques d'inondation prévue à l'article L. 566-8, la stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte s'articule avec elle pour former des actions et opérations cohérentes. Le cas échéant, elles font l'objet d'un document unique*. ».

La stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte (SNGITC)

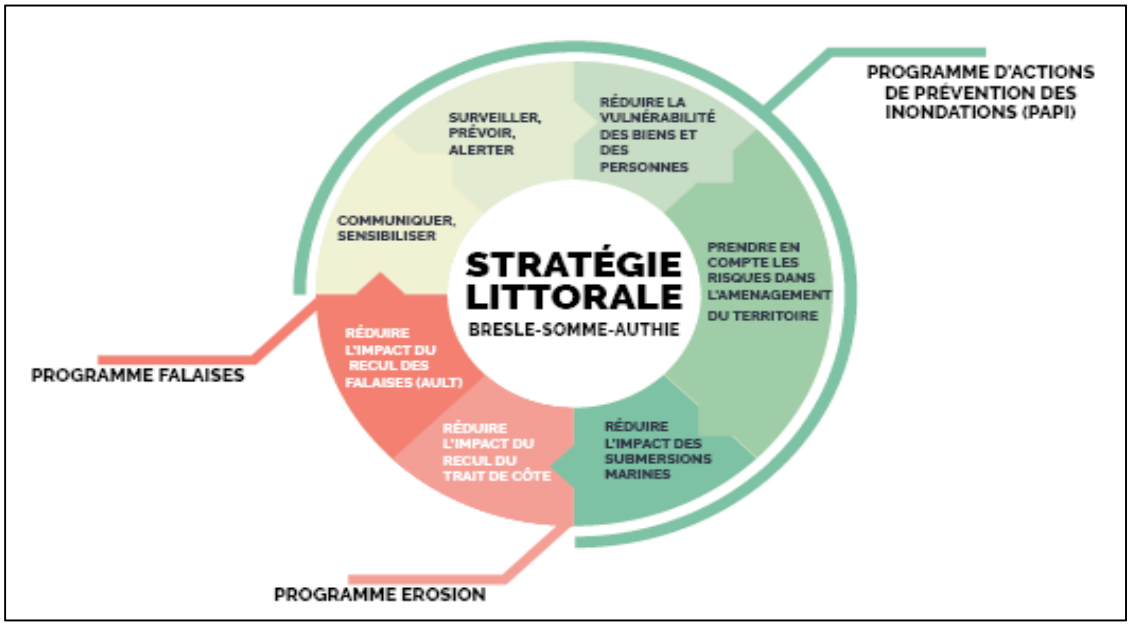
L'État a défini une SNGITC, en 2012, dans le cadre d'un programme d'actions 2012-2015, avant de procéder à son actualisation, en 2017, pour la période 2017-2019. Elle n'a pas été revue depuis. Elle s'articule autour de principes communs, recommandations stratégiques et axes, déclinés en actions et sous actions. Elle établit, comme premier principe, « *d'éviter la défense systématique contre la mer et de développer des systèmes d'adaptation raisonnés pour la protection et la recomposition spatiale du littoral en évitant l'artificialisation du trait de côte* » et de « *réserver les opérations de protection, artificialisant fortement le trait de côte aux zones à forts enjeux en évaluant les alternatives* » (recommandation stratégique n° 5). Si plusieurs orientations de cette stratégie ont été, depuis, traduites en droit positif, en particulier par la loi « Climat et résilience », et ses textes d'application, la mise en place d'un fonds, spécifiquement dédié à la gestion du trait de côte, reste non effective.

Initialement prévue de 2016 à 2021, la stratégie littorale a été prolongée, une première fois, jusqu'en 2023[35], et devrait l'être prochainement jusque fin 2024[36].

La stratégie littorale BSA prend *in fine* la forme d'un PAPI « augmenté ». Elle est composée, comme l'indique la convention-cadre précitée, de deux parties (cf. schéma n° 1) :

- d'une part, d'un PAPI « classique », déployé sur les territoires du syndicat et de la CA2BM ;
- d'autre part, de mesures d'accompagnement du trait de côte, organisées elles-mêmes dans un volet « Érosion et gestion du cordon dunaire », très majoritairement tourné vers la CA2BM, et un volet « Falaises », qui concerne exclusivement la commune d'Ault.

Schéma n° 1 : Axes du programme d'actions « Stratégie littorale BSA »



Source : Syndicat mixte Baie de Somme – Grand littoral picard

[35] À l'occasion de l'avenant n° 1 de septembre 2019.
[36] Par avenant n° 2 qui devrait être adopté d'ici la fin 2023.

Le programme d'actions de prévention des inondations (PAPI)

Lancés en 2002 par l'État, et établis en partenariat avec les collectivités, les PAPI constituent la déclinaison opérationnelle des stratégies locales de gestion des risques inondations, à l'échelle d'un bassin de risque. Ils peuvent bénéficier du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM ou Fonds Barnier).

Les PAPI s'articulent autour de sept axes : amélioration de la connaissance et de la conscience du risque (axe 1), surveillance, prévision des crues et des inondations (axe 2), alerte et gestion de crise (axe 3), prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme (axe 4), réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens (axe 5), gestion des écoulements (axe 6), gestion des ouvrages de protection hydraulique (axe 7)[37]. Un axe « 0 » renvoie, dans le cadre du PAPI BSA, aux fiches-actions portant sur la gouvernance globale du projet.

Le plan est décliné sous forme de fiches-actions décrivant l'action envisagée, sa justification, son coût prévisionnel, le maître d'ouvrage, le plan de financement et le calendrier, et les modalités de suivi et d'évaluation. Le cahier des charges prévoit la réalisation d'analyses multicritères ou analyse coûts-bénéfices.

La stratégie littorale initiale a été déclinée en 95 fiches-actions (cf. annexe n° 3), reprenant le format défini par le cahier des charges PAPI. Leur élaboration procède d'analyses coûts-bénéfices[38], ayant permis de comparer différentes alternatives. À l'échelle globale, la valeur actualisée nette (VAN) est évaluée à plus de 2 Md€, à l'horizon 2065, dont plus de 1,2 Md€ sur le système d'endiguement Somme-Authie, et 850 M€ sur celui des Bas-Champs. Les horizons de rentabilité sont courts : ils sont atteints au bout de 10 ans en Somme-Authie, sept ans dans les Bas-Champs, et 17 ans dans le secteur de la Bresle. Les rapports coûts-bénéfices sont élevés : 1 € investi sur le périmètre Somme-Authie « rapporte » 10 €, et 55 € sur les Bas-Champs, et 27 € dans le secteur de la Bresle.

[37] Les axes 1 à 5 forment les « axes immatériels ». Les axes 6 et 7 les « axes opérationnels ».

[38] L'ACB permet de mettre en balance l'évaluation des dommages évités grâce à l'aménagement envisagé avec celle des coûts liés au projet, ce qui donne un résultat appelé valeur actualisée nette (VAN) qui, si elle est positive, signifie que les mesures envisagées sont rentables.

À l'exception du territoire d'Ault, où elle se concentre sur le traitement de problématiques liées au haut de falaises, la stratégie littorale est majoritairement organisée autour d'actions de protection « dures », c'est-à-dire prenant la forme de la construction ou du confortement d'ouvrages de protection, sur l'ensemble du littoral (études ou études et travaux)[39]. Aucune opération concrète de relocalisation d'activités, et relativement peu d'exemples d'actions d'ampleur de renaturation (Baie d'Authie Nord et dépoldérisation du bassin de la Caroline) sont recensés, étant indiqué que ce type d'opérations est soumis, par ailleurs, à d'importantes difficultés opérationnelles (cf. 3.2.3). La stratégie littorale BSA est, en premier lieu, une stratégie de défense des activités et des personnes contre la mer. Le syndicat assume une posture du « faire face ». Il considère que son plan d'actions s'inscrit pleinement dans le cadre de la stratégie nationale, en lui assurant de disposer du temps nécessaire à la préparation des opérations de relocalisation d'activités, ou de recul assumé face à la mer, notamment pour s'assurer de leur acceptabilité par les populations directement concernées (cf. annexe n° 4)[40].

In fine, la chambre souligne la pertinence de la démarche engagée autour d'une stratégie globale, cohérente dans son périmètre et au regard des aléas pris en compte, et assise sur une analyse coûts-bénéfices très favorable.

3.1.2 Des montants conséquents, partagés entre cofinanceurs

Le volume financier de la stratégie littorale a évolué, à plusieurs reprises, dans le temps, au travers d'un avenant n° 1 à la convention-cadre, ou de décisions arrêtées par le comité des financeurs. D'un montant initial de 50,96 M€, dont 31,55 M€ sous la maîtrise d'ouvrage du syndicat, son montant actualisé, en mars 2023, est de 53,16 M€, dont 32,63 M€ pour le territoire du syndicat. En anticipant la date annoncée de fin 2024 comme future échéance de la stratégie littorale, l'effort d'investissement annuel s'élève à 3,62 M€, contre 5,26 M€ prévus dans la convention-cadre.

[39] Figurent ainsi à l'axe 7 du PAPI la sécurisation de l'ouvrage du front de mer de Mers-les-Bains-Le Tréport (études pour 65 000 €, et futur programme de travaux estimé à 500 000 €), la rehausse de la protection des quais de Saint-Valéry-sur-Somme (études pour 507 000 € et travaux anticipés entre 4 et 7,2 M€), la construction, le confortement ou le prolongement de plusieurs ouvrages de protection au Crotoy (études et premiers travaux : 4 M€, et futurs travaux anticipés à plus de 17 M€).

[40] La stratégie nationale indique, dans son principe n° 2, la nécessaire anticipation de la planification de la recomposition spatiale du territoire, et le cas échéant, de la relocalisation des activités, biens et personnes. Sa recommandation stratégique n° 2, demande l'articulation des échelles temporaires de planification, pour anticiper cette relocalisation, comme alternative à la fixation du trait de côte, dans une perspective de recomposition spatiale.

Malgré ces évolutions, des constantes peuvent être relevées, dans la structuration de ce budget. En premier lieu, les montants consacrés au territoire du syndicat sont supérieurs à ceux prévus pour celui de la CA2BM. En second lieu, les sept axes du PAPI, et plus particulièrement les axes opérationnels, concentrent les montants les plus élevés. Le PAPI, dans sa globalité, représente 67,8 % du budget de la convention-cadre, proportion augmentée à 73,5 % dans l'avenant n° 1, et les seuls axes opérationnels, respectivement 55 % et 60,4 % du budget (cf. tableau n° 1). Une baisse importante, entre la convention initiale et l'avenant n° 1, est notamment observée dans les montants consacrés au programme « falaises » (Ault), passés de 9,28 M€ à 7,8 M€. Elle s'explique par le recalibrage de la fiche-action portant sur la gestion des eaux pluviales et leur rétention, en amont de la commune, qui est désormais assise sur une action fondée sur la nature, ce qui a permis d'en diminuer le montant prévisionnel de 1,6 M€.

Tableau n° 1 : Coût prévisionnel des actions de la stratégie littorale BSA (2016-2023)

En M€	Convention-cadre (2016-2021)	Avenant n°1 (2016-2023)
Volume financier total	50,96	56,61
Partie 1 : PAPI littoral	34,56	41,63
dont axes immatériels	6,23	7,43
dont axes opérationnels	28,33	34,20
Partie 2 : Mesures d'accompagnement du trait de côte	16,40	14,99
dont volet "Érosion"	7,12	7,19
dont volet "Falaises"	9,28	7,8

Source : chambre régionale des comptes, à partir des éléments fournis par le SMBS-GLP.

La stratégie littorale BSA, portée par le syndicat, s'articule autour d'une démarche partenariale. Les signataires de la convention-cadre, tous financeurs[41] par ailleurs, sont désignés comme des « *partenaires* ». Au-delà de l'État, du syndicat et de la CA2BM, les autres signataires sont la région Hauts-de-France, les départements de la Somme et de la Seine-Maritime, les agences de l'eau Artois-Picardie (AEAP), et Seine-Normandie. Les EPCI et la seule commune d'Ault sont devenus des partenaires à part entière, en signant l'avenant n° 1.

Les maquettes financières successives ont vu les contributions des financeurs évoluer dans le temps, en particulier sur le périmètre du syndicat (cf. tableau n° 2).

[41] Les seuls financeurs et non-signataires de la convention-cadre étaient initialement les communes et l'Union européenne.

Tableau n° 2 : Évolution des cofinancements (stratégie littorale BSA, partie SMBS-GLP), en M€

Financeur		Convention-cadre Initiale	Avenant n°1	Maquette COFI (février 2021)
État	Total	6,93	7,74	7,44
	dont FPRNM	*6,46*	*7,14*	*6,9*
	dont BOP 181 et AFITF	*0,47*	*0,6*	*0,54*
Bloc communal		4,2	5,12	4,88
Département de la Somme		4,1	5	5
Région Hauts-de-France		5	5	5
FEDER		3,98	2,38	2,19
AEAP		3,92	2,78	2,56
AESN		0,84	0,2	0,21
Département de la Seine-Maritime		0,16	0,09	0,09
Région Normandie		0,51		
Autres MOA Somme		0,81	1,46	1,46
Autres MOA Seine-Maritime		0,54	0,46	0,46
CA2BM		0,02	0,05	0,06

Source : chambre régionale des comptes, à partir des éléments transmis par le SMBS-GLP.

L'État reste, depuis l'origine, le premier financeur, avec plus de 25 % des financements apportés, dans le cadre de la dernière maquette financière arrêtée en février 2021. À près de 93 %, ces financements proviennent du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit « Fonds Barnier ». Si l'aléa érosion n'est pas éligible à ce fonds, il peut financer des actions de lutte contre les submersions marines.

Le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM ou « Fonds Barnier »)

Le FPRNM permet de soutenir des actions de prévention ou de protection des personnes et des biens exposés aux risques naturels majeurs. Il s'élève à plus de 200 M€ par an.

Les communes ou leurs groupements, couverts par un PPRN approuvé, peuvent être financés à hauteur de 50 %, pour les études, et de 40 à 50 %, pour les travaux (ce taux est moindre, en cas de PPRN seulement prescrit). Le Fonds intervient aussi pour permettre à des personnes résidant dans des zones particulièrement exposées de se reloger, et assurer la mise en sécurité des sites libérés. Le dispositif ne couvre que certains aléas considérés comme brutaux, dangereux et imprévisibles, en cas de menace identifiée pour des vies humaines, et les biens assurés.

À cet égard, le guide relatif à la mobilisation du FPRNM, de décembre 2021, exclut explicitement l'érosion du trait de côte dans les aléas couverts, à la différence, par exemple, des mouvements de terrain (glissements de terrain, éboulements et chutes de blocs).

Le département de la Somme et la région Hauts-de-France[42] contribuent à la stratégie littorale, pour un montant de 5 M€. La région n'est maître d'ouvrage d'aucune action, ce qui peut arriver pour le département, en lien avec sa compétence portuaire. Ces deux collectivités ont accepté de déroger à leurs règlements budgétaires et financiers, pour augmenter les avances versées au syndicat mixte, en début d'opérations. Les deux derniers cofinanceurs conséquents de la stratégie littorale, pour la partie intéressant directement le syndicat, sont l'agence de l'eau Artois-Picardie (AEAP) et l'Union européenne (FEDER), pour des montants respectifs de 2,56 M€ et 2,19 M€, dans la dernière maquette financière. Une diminution du montant anticipé de financements européens est observée, liée au retard pris dans le lancement de nombreuses fiches-actions ainsi qu'à l'évolution des critères d'éligibilité du nouveau programme opérationnel pour les fonds européens, gérés par la région.

In fine, le bloc communal finance « sa » stratégie pour 4,88 M€, soit moins de 17 %, témoignant d'un important taux de cofinancement par les partenaires non adhérents au syndicat (66 %). Initialement, la convention-cadre s'est traduite par la conclusion de conventions financières bilatérales, entre le syndicat et chaque commune, afin de définir un échéancier de paiement des contributions dues par chacune, déterminées sur le fondement de critères. Toutefois, ce processus ne s'est pas réalisé sans difficultés, certaines communes refusant initialement de délibérer[43]. Depuis l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI, selon les interprétations retenues dans la définition de son périmètre, par chaque intercommunalité, les EPCI se sont substitués, en tout ou partie, aux communes, ce qui a nécessité la conclusion de conventions financières bilatérales avec le syndicat. À cet égard, celle avec la CCPM maintient une participation subsidiaire de ses communes membres. Seule la commune d'Ault dispose toujours d'une convention financière bilatérale avec le syndicat, après avoir considéré que le volet « Falaises » relevait d'autres compétences que la GEMAPI.

3.1.3 La gouvernance

La stratégie littorale BSA dispose de sa propre gouvernance. La convention-cadre de 2016 établit différentes instances, présidées par le préfet de la Somme ou son représentant :

- le comité de pilotage (COPIL) traite principalement des aspects politiques et de coordination stratégique ; il rassemble les signataires de la convention-cadre, et le département du Pas-de-Calais, les établissements publics territoriaux de bassin, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et le syndicat mixte Baie de Somme Trois vallées ; un comité technique, à la composition élargie, est chargé de préparer ses séances ;
- le comité des financeurs (COFI), réduit aux seuls partenaires participant au financement, valide les décisions d'ordre financier pour actualiser la maquette financière et prioriser les actions ; des réunions tri-annuelles sont prévues, mais l'instance s'est moins réunie dans les faits ; un comité de suivi (COSU) en prépare les travaux en réunissant les services.

[42] La région intervient au titre de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales.
[43] Après l'intervention des services du SMBS-GLP devant les conseils municipaux concernés, seule une commune a maintenu ce choix pour des montants modestes.

Dans les faits, les COPIL et COFI ont fusionné, et sont co-présidés par le préfet ou son représentant, et le président du syndicat mixte, une place particulière étant réservée au président de la CA2BM. Enfin, des COPIL spécifiques à certains sujets, rassemblant élus et techniciens, sont mis en place, autant que de besoin.

Si le syndicat est considéré comme le « porteur » de la stratégie littorale, au sens du cahier des charges PAPI, la convention-cadre lui confie les mêmes missions qu'à la CA2BM, en matière d'animation et de suivi des actions programmées. En miroir, l'État a désigné, en la personne de la directrice départementale des territoires et de la mer (DDTM) de la Somme, une « référente » du PAPI, interlocutrice au quotidien du syndicat. Des réunions entre celle-ci et le directeur général des services du syndicat ont été mises en place, depuis 2021, associant les services concernés (en particulier le service aménagement du syndicat mixte).

3.2 Une stratégie partiellement mise en œuvre

Le bilan de la mise en œuvre de la stratégie littorale BSA est, à date, insatisfaisant, en témoigne le retard important pris dans la réalisation de nombreuses actions, notamment la quasi-totalité des travaux prévus. Cette situation résulte de la conjonction de nombreuses difficultés rencontrées par le syndicat, porteur de la stratégie, pour traduire en actes les nombreux travaux préparatoires réalisés. Elles traduisent *in fine* la nécessaire réflexion à conduire sur la dynamique partenariale à mettre en place pour assurer la mise en œuvre opérationnelle d'une telle stratégie littorale.

3.2.1 Un retard important dans la réalisation de la stratégie littorale

La dernière réunion de la commission littorale, en février 2023, a été l'occasion de présenter l'avancement de la mise en œuvre de la stratégie littorale, en s'appuyant sur les conclusions de la revue de projet, réalisée en décembre 2022. Ces éléments sont repris dans le tableau n° 3[44].

À fin décembre 2022, le taux de réalisation financière de la stratégie littorale BSA s'établit à moins de 40 %, signe d'un retard très conséquent. Les meilleurs taux de réalisation s'observent dans les deux volets « Érosion » et « Falaises » (84 % et 87 %). Les travaux relevant de ce dernier présentent un caractère relativement classique, en matière d'aménagement de l'espace public et d'intervention sur les réseaux, en comparaison des travaux prévus en matière de protection du littoral. Le chiffre majeur renvoie au taux de réalisation quasi-nul (0,05 % des 10,42 M€) des travaux prévus. Les axes immatériels (axes 1 à 5 du PAPI) et les études sur la Bresle présentent, également, des taux d'avancement faibles, de moins de 25 %. Il reste ainsi 18,5 M€ à dépenser afin d'atteindre les objectifs fixés.

[44] Après retraitement des informations relatives au programme « Falaises », erronées, la revue de projet ne prenant en compte que les actions sous maîtrise d'ouvrage du syndicat, alors qu'une partie de ce programme est réalisée par d'autres maîtres d'ouvrages.

Tableau n° 3 : Bilan financier de la stratégie littorale BSA (à fin décembre 2022)

En M€		Montant mandaté	Montant prévu	Taux de réalisation	Restes à dépenser 2023-2024
Axes immatériels		1,32	5,57	24%	4,25
Système d'endiguement Somme-Authie	Études	1,79	2,76	65%	0,97
	Travaux	0,17	3,5	0,05%	3,51
Système d'endiguement Bas-champs	Études	0,96	1,82	52%	0,87
	Travaux	0	6,92	0%	6,92
Système d'endiguement Bresle	Études	0,26	1,1	23%	0,85
	Travaux				
Programme Érosion		0,77	0,92	84%	0,15
Programme Falaises		6,52	7,5	87%	0,98
Total		**11,79**	**30,09**[45]	**39,18%**	**18,5**

Source : chambre régionale des comptes, à partir des éléments du SMBS-GLP.

Aussi, le bilan présenté par la CA2BM, sur son territoire, est meilleur en termes de réalisations de travaux. À cet égard, le nombre plus restreint de cofinanceurs des actions concernées a pu faciliter les procédures. Surtout, d'importants travaux de rechargement massif ont été conduits en Baie d'Authie Nord entre 2019 et 2020, sous procédure d'urgence, permettant de déroger à certaines obligations en matière environnementale. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CA2BM précise que, dans le même temps, le préfet du Pas-de-Calais avait permis d'accélérer la réalisation de la digue rétro-littorale.

De tels résultats illustrent, pour partie, les difficultés rencontrées par le syndicat à piloter et coordonner avec efficacité la stratégie littorale. Son manque d'anticipation, dans l'organisation à mettre en place pour assurer de telles missions, a nécessité des ajustements, matérialisés, en particulier, par le recours, postérieurement à l'avenant n° 1, à deux assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO), le premier chargé du suivi transversal, et le second missionné sur le suivi financier. L'appui sur ces prestataires a permis de décharger, pour partie, la personne chargée de mission PAPI, qui consacrait, jusqu'alors, la totalité de son temps de travail au suivi des demandes de dossiers de subvention, au détriment, notamment, de l'avancement des actions relevant des axes immatériels. Cela a également permis d'améliorer le niveau de suivi de la stratégie littorale, par la formalisation de revues de projet, deux fois par an, présentées en COSU, qui sont également l'occasion de faire le point, auprès de chaque financeur, de l'avancement des actions qu'il finance et de préciser ainsi leur échéancier.

Ce déficit de pilotage s'explique, également, par les difficultés relatives au recrutement d'un « chef de projet littoral », chargé de la coordination technique sur les sujets (cf. 2.2). Dans les faits, il s'agissait de mieux structurer le pôle « littoral et prévention des risques » du syndicat, ce qui aurait également permis de libérer du temps de travail à la direction du service, pour se concentrer sur les enjeux stratégiques.

[45] La légère différence avec le chiffre figurant dans la maquette financière arrêtée par le COFI en février 2021 s'explique par les ajustements des coûts des actions, notamment de certains marchés.

Les procédures administratives mises en place, en matière de financement des actions de la stratégie littorale, expliquent également, pour partie, le retard observé. Si la convention initiale fixait, dans chaque fiche-action, un plan de financement prévisionnel, elle rappelait également que chaque demande devrait suivre les règles de fonctionnement propres à chaque structure. Il a été nécessaire de retravailler les plans de financement de chaque action, afin de respecter les procédures propres à chacun. *In fine*, il en a résulté l'embolisation du poste de chargé de mission PAPI, jusqu'à l'avenant n° 1, et le recours aux deux AMO. Surtout, l'avenant n° 1 a inclus, dans son préambule, le principe de regroupement des subventions par ensembles cohérents (axes immatériels, systèmes d'endiguement, etc.) et, pour une majorité de financeurs, le principe de fongibilité[46].

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat indique ne pas partager l'analyse de cette dernière relative aux difficultés rencontrées dans le pilotage de la stratégie littorale, qu'il impute principalement à la complexité des modalités de financement des différents partenaires, qui n'étaient pas anticipables. La chambre maintient néanmoins ses observations.

Malgré ces aménagements, la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie littorale BSA reste compliquée. En mars 2023, le principe d'un avenant n° 2 a été validé, pour prolonger, de nouveau, le programme, à fin 2024. Un meilleur taux de réalisation est ainsi anticipé, au moins au niveau de l'engagement des actions. Des discussions restent à conduire pour déterminer le périmètre précis des priorités restant à financer, en particulier en matière de travaux, et pour préciser les financements attenants. Le report, voire l'abandon d'actions, pourrait être décidé, tandis que des projets plus avancés pourraient voir leur calendrier s'accélérer. En matière de plan de financement, les besoins anticipés à la hausse pourraient faire l'objet de financements complémentaires de la part de l'État[47].

3.2.2 Un nouveau cadre juridique

Les partenaires de la stratégie littorale BSA ont été confrontés à une évolution profonde du cadre juridique relatif à la prévention des inondations, qui englobe, selon les interprétations retenues, tout ou partie de la gestion du trait de côte.

[46] Ces principes ont permis de simplifier le gestion administrative et financière, que ce soit avec l'État (Fonds Barnier), ou le département.

[47] Le Fonds vert ne serait pas mobilisé au titre de la gestion du trait de côte (cf. 1.2.3), mais au titre de la prévention des inondations.

Tout d'abord, l'appréhension de la compétence GEMAPI, au 1er janvier 2018[48], confié aux EPCI à fiscalité propre, n'a pas été aisée[49], et a soulevé de nombreuses questions[50]. Elle a eu des conséquences sur le fonctionnement du syndicat, puisque les EPCI ont dû y adhérer. Elle a entraîné, indirectement, une perte de ressources consacrées au suivi de la stratégie littorale BSA, le syndicat ayant été obligé, dans un premier temps, de lancer les démarches liées à sa labellisation en établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE)[51], finalement devenue sans objet.

La notion de « système d'endiguement » a été créée, en 2015, par le décret « Digues »[52]. Sur le périmètre du syndicat, quatre systèmes d'endiguement, de taille disparate, ont été pré-identifiés (Authie, Bas-Champs, Bresle, Saint-Valéry-sur-Somme).

La reconnaissance d'un système d'endiguement

Le décret « Digues », à la suite de la loi MAPTAM, a créé la notion de « système d'endiguement », qui constitue l'une des modalités de protection d'un territoire, face au risque d'inondation continentale ou de submersion marine.

La mise en place d'un tel système relève de l'autorité compétente en matière de GEMAPI, c'est-à-dire les EPCI à fiscalité propre, par défaut. L'« aire protégée » du territoire doit être délimitée. Un système d'endiguement peut être composé d'ouvrages conçus, dès l'origine, comme des digues, d'autres ouvrages ou infrastructures à la finalité première différente, mais dont la localisation et les caractéristiques permettent un réemploi ou un usage mixte, ou de divers dispositifs jugés indispensables pour assurer le fonctionnement du système d'endiguement (par exemple, des stations de pompage). La règlementation a fixé des échéances, à plusieurs reprises repoussées, selon le niveau de protection visé (compris entre C et A, selon le niveau de population protégée), pour obtenir la reconnaissance des systèmes d'endiguement.

Celle-ci permet, ensuite, à l'autorité chargée de la compétence GEMAPI de voir sa responsabilité non engagée, en cas de réalisation d'un aléa supérieur au niveau reconnu de protection de son système d'endiguement. Une telle reconnaissance est aussi nécessaire pour envisager des travaux, au-delà du simple entretien, sur les ouvrages intégrant un système d'endiguement. En cas de non-reconnaissance d'un ouvrage, il doit être neutralisé, pour permettre l'écoulement de l'eau.

---

48 cf. loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM.

49 cf. Rapport du Gouvernement au Parlement d'évaluation des conséquences de la prise de compétence GEMAPI par les EPCI à fiscalité propre (IGA/CGEDD), février 2019.

50 Par exemple sur le maintien des interventions des départements et des régions. Sur ce point, la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations a apporté des aménagements.

51 Afin de poursuivre ses interventions sur le territoire de la communauté de communes des Villes Sœurs, cette dernière ne lui ayant dans un premier temps que déléguer sa compétence en matière de défense contre la mer.

52 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. D'autres textes ont précisé le cadre juridique des systèmes d'endiguement (cf. décrets n° 2019-895 du 28 août 2019 portant diverses dispositions d'adaptation des règles relatives aux ouvrages de prévention des inondations et décret n° 2020-412 du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation reconnu au préfet).

Le syndicat a déposé, en juin 2021, après de nombreuses réunions avec les services de l'État, deux dossiers de demande de reconnaissance, portant sur les systèmes d'endiguement Somme-Authie et des Bas-Champs. La DREAL[53] a suspendu, en octobre 2021, l'éventuelle reconnaissance de ces deux systèmes d'endiguement, à la levée de nombreuses réserves techniques. Le bureau d'études géotechniques, mandaté sur cette mission, a indiqué qu'il ne serait pas en capacité de répondre à toutes ces réserves[54], entraînant un risque de non-reconnaissance, qui n'avait pas été anticipé, alors que la procédure administrative était considérée, à l'origine, comme une simple formalité. Par ailleurs, il était souhaité, initialement, le classement d'un système d'endiguement autour de la Bresle, mais les services de l'État ont confirmé qu'il n'était pas possible, à ce stade, d'envisager la définition d'une aire protégée.

Le décret a engendré une inflation des coûts des études géotechniques. En particulier, les exigences posées pour élaborer les études de danger conduisent les bureaux d'études à proposer de réaliser des programmes d'investigation approfondie, avant d'engager leur responsabilité sur la stabilité d'ouvrages. Par exemple, sur la digue de la Baie d'Authie sud, le prestataire a pu établir, avant négociation, un devis pour un tel programme, en très forte hausse, par rapport au coût initialement anticipé (0,97 M€, contre 67 000 €).

En l'absence de la reconnaissance des systèmes d'endiguement Somme-Authie et des Bas-Champs, il ne serait pas possible de réaliser des travaux sur les ouvrages de protection existants ou souhaités, ce qui signifierait la fin des ambitions portées par la stratégie littorale BSA. Ce risque majeur a notamment conduit le président du syndicat à saisir, par courriers, en novembre 2022 et juin 2023, la Première ministre et le préfet de la Somme.

La seule option envisageable, selon le bureau d'études, confirmée par la DREAL, serait de viser un niveau de protection plus faible que prévu, afin de permettre la reconnaissance formelle des systèmes d'endiguement. Ce scenario alternatif n'est toutefois pas sans soulever des interrogations, en particulier sur les conséquences en matière d'organisation des dispositifs d'alerte des populations, pour les communes et la préfecture. Il est difficile d'envisager le déclenchement de ce type de dispositif à chaque évènement venteux de faible intensité ou marée d'un coefficient un peu élevé.

En tout état de cause, lever cette difficulté juridique est une condition *sine qua non* de la poursuite du plan d'actions en cours, mais aussi de toute future stratégie.

3.2.3 Des projets de renaturation complexes

La stratégie littorale BSA est principalement articulée autour d'actions de protection « dures » de court terme, portant sur la réalisation de nouveaux ouvrages, ou le confortement de ceux existants déjà. Comme recommandé par la stratégie nationale, plusieurs actions fondées sur la nature peuvent être recensées. Les retours d'expérience en la matière, dans le cadre de l'actuel plan d'actions, ou antérieurement, montrent les difficultés que soulève la concrétisation opérationnelle de ce type d'opérations, pourtant fortement soutenu par tous les acteurs.

---

[53] Le service de contrôle des ouvrages hydrauliques (SCSOH) instruit les dossiers, en lien avec les services d'administration centrale, la DDTM étant chargée de celle des autorisations environnementales.

[54] Notamment, les prescriptions techniques requises pour l'étude de danger, dans le cas d'ouvrages de protection anciens et en terre, comme la digue de la Caroline-Gaîté. Les coûts supplémentaires sont un autre frein.

Le projet de dépoldérisation du bassin de la Caroline, à proximité du port du Hourdel (17 hectares), portant sur la réhabilitation et le confortement de l'ouvrage de second rang, participe d'une opération plus globale, sous la maîtrise d'ouvrage du département[55]. L'objectif est de créer une zone tampon régulant les intrusions marines dans les terres, ce qui permettra, en outre, de désensabler le port du Hourdel. Cet exemple représente le premier projet de renaturation assumée, face aux aléas de l'érosion et de submersion marine. Les études (0,22 M€ HT) et les travaux (3,56 M€ HT sur la digue de la Gaîté et 1,54 M€ HT sur celle de la Caroline), portés par le syndicat, devaient être initialement réalisés en 2023. Ils s'ajoutent au coût des études et des travaux (5 M€ HT) sous maîtrise d'ouvrage du conseil départemental.

Un tel calendrier ne pourra être tenu, l'opération globale étant remise en question, pour plusieurs raisons. Outre les interrogations soulevées par l'éventuelle non-reconnaissance du système d'endiguement des Bas-Champs (cf. 3.2.2), l'opération est complexe, en ce qu'elle implique le rachat des terres concernées. Les négociations sont difficiles avec la dizaine de propriétaires, malgré le travail d'accompagnement du département, par plusieurs acteurs agricoles (chambre d'agriculture, SAFER). Surtout, la faisabilité du projet, tant d'un point de vue pratique, que dans son économie, est remise en cause par la règlementation en matière de compensation environnementale[56] et les coûts attenants. Les terres poldérisées, si elles ont fait l'objet, le temps de leur anthropisation, de l'installation de faune et flore remarquables, sont soumises aux obligations en la matière, ce qui nécessite de trouver, au-delà des 17 hectares du projet, des surfaces à même de constituer cette compensation, estimée à 40 hectares, soit un montant annoncé d'environ 3 M€. En outre, le retard pris peut se traduire par des coûts d'études supplémentaires, en raison de la caducité, au bout de trois ans, des inventaires faune-flore.

Une évolution de la règlementation, pour les projets de renaturation, est souhaitée par le président du syndicat, dans son courrier à la Première ministre précité. En l'état, la poursuite ou non du projet doit faire l'objet d'une décision, au prochain COFI, organisé en juin 2023, des échanges complémentaires avec les services de l'État étant prévus d'ici-là.

Les difficultés rencontrées sur le bassin de la Caroline seront les mêmes pour la mise en œuvre d'un projet de renaturation de plus grande ampleur, en Baie d'Authie sud, d'une surface estimée à 80 hectares. Les travaux, évalués à environ 20 M€, sont prévus, depuis l'origine, dans le cadre d'un prochain plan d'actions.

S'agissant des difficultés liées aux compensations environnementales, le syndicat suit avec attention le projet *ADAPTO*, initié par le conservatoire du littoral et soutenu financièrement par l'Union européenne, pour démontrer l'intérêt de solutions souples, fondées sur la nature, en matière de gestion du trait de côte. La Baie d'Authie sud fait partie des dix sites étudiés. Les analyses, en particulier, du Museum national d'histoire naturelle pourraient conduire à réviser la méthode de comptabilisation des inventaires naturels. Le syndicat s'est rapproché du conservatoire du littoral pour disposer d'un retour sur les montages juridiques suivis, en matière de compensation, sur une douzaine de projets de renaturation du trait de côte.

---

[55] En tant que propriétaire du port du Hourdel.

[56] Issue de la loi n° 2016-1087 du 08 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages qui a notamment renforcé le triptyque « éviter, réduire, compenser ».

Ces expériences récentes confirment l'échec de projets esquissés avant la définition de la stratégie littorale BSA. Un projet de dépoldérisation partielle des Bas-Champs du Vimeu (digue des Bas-Champs) avait été étudié en 2014. L'opposition de la population y avait mis fin. L'acceptabilité de tels projets n'est pas toujours acquise.

Enfin, le syndicat, au croisement de ces compétences en matière de gestion du littoral et d'aménagement, conduit plusieurs opérations de réaménagement urbain fondées, pour partie, sur la nature, qui sont intégrées à la stratégie littorale BSA. Il s'agit, notamment, de la désimperméabilisation et du réaménagement du boulevard maritime de Cayeux-sur-Mer, et du projet de création d'un parc urbain inondable (la prairie), à Mers-les-Bains, opérations restant malgré tout plus « classiques », ce qui explique qu'elles soient quelque peu plus avancées.

3.2.4 La complexité des opérations de relocalisation des biens et des personnes

La stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte préconise de se préparer à la recomposition spatiale, dans les situations où l'analyse coûts-bénéfices ne démontre pas l'intérêt d'une stratégie de défense « en dur ». La stratégie littorale ne prévoit pas explicitement de fiches-actions en la matière, tout en ne refusant pas de telles opérations, à terme.

La stratégie littorale BSA comporte des cartographies fixant des échéances, selon des sous-secteurs géographiques. De plus, l'axe 4 du PAPI comprenait la réalisation d'études liées à cette problématique. Une reformulation des objectifs en la matière a finalement conduit le syndicat mixte à lancer récemment plusieurs expérimentations sur son territoire, en partenariat notamment avec les intercommunalités, visant à étudier et développer des solutions résilientes et de recomposition spatiale.

Cette situation peut s'expliquer par l'expérience de l'opération de relocalisation n'ayant pas abouti à Ault. Dès 2011, dans le contexte de l'après tempête Xynthia, le syndicat et la commune ont missionné des bureaux d'études, afin d'enrichir leur réflexion sur l'élaboration d'une stratégie de développement pour le territoire. Ce travail a notamment abouti à l'« *étude Interland* »[57]. Deux *scenarii* y étaient proposés pour le développement de la commune : un *scenario* « balnéaire », poursuivant la stratégie de protection renforcée du trait de côte, et un *scenario* « belvédère », privilégié, abandonnant la défense du littoral, au profit de la relocalisation des enjeux du front de mer vers l'intérieur des terres, via notamment la réalisation d'un nouveau quartier sur la ZAC du Moulinet[58]. Le syndicat avait appuyé la candidature de la commune, dans l'appel à projets « *Relocalisation des activités et des biens : recomposition spatiale des territoires menacés par les risques littoraux* », ou « *appel à projets Cousin* », lancé en 2012 par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Alors que, fin 2012, le jury estimait que « *la population d'Ault semble aujourd'hui en mesure d'accepter le projet* », ce dernier a, au contraire, provoqué de vives réactions des habitants. La population avait découvert le sujet dans la presse locale, avec l'annonce de la relocalisation de 80 habitations. La municipalité s'était désolidarisée du projet pour suivre la position de ses administrés, la réflexion portant, selon elle, sur le long terme. L'*étude Interland* évoquait un calendrier prévoyant, à très court terme, l'expropriation des biens concernés.

---

[57] « Étude stratégique du développement communal et de gestion durable de la frange littorale ».

[58] Déjà propriété du SMBS-GLP depuis 2010.

Par ailleurs, un nouveau centre culturel, inauguré en octobre 2022, a été construit, sous la maîtrise d'ouvrage de la commune, considéré par certains acteurs comme l'alternative à l'ancien casino, situé en bord de mer, qui sert aujourd'hui de salle des fêtes, dans une logique de relocalisation. Un tel point de vue n'est toutefois pas partagé par le maire actuel.

Ce retour d'expérience souligne la complexité des opérations massives de relocalisation des activités et des personnes.

Cependant, l'éboulement important, intervenu dans la nuit du 23 au 24 mars 2023, pourrait faire évoluer la situation. Si aucun arrêté de péril imminent n'a été pris, à la suite des investigations conduites par le bureau de recherches géologiques et minières, sollicité en urgence par le maire et la sous-préfète, le risque de voir le *blockhaus* tomber dans le vide, à l'horizon de dix ans, militerait pour envisager, avant cette échéance, la relocalisation des habitations situées à proximité. L'écueil principal, une fois l'acceptation par la population acquise, est le financement de l'opération de relocalisation.

Si les dispositions de l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807, selon lesquelles les pouvoirs publics ne sont pas responsables de la protection des propriétés privées, notamment contre les risques maritimes, sont toujours en vigueur[59], les projets de relocalisation ou de recomposition spatiale buttent, généralement, sur l'obstacle financier. Outre le lancement des travaux, par le Gouvernement, du nouveau comité national du trait de côte, et l'annonce d'un dispositif de financement des actions, en la matière, dans le projet de loi de finances pour 2025, les divergences d'interprétation sur l'éligibilité, ou non, au Fonds Barnier des rachats de biens immobiliers situés en bord de falaises ne favorisent pas la réalisation d'opérations.

À cet égard, si le Fonds Barnier a pu être mobilisé, au titre de l'aléa mouvement de terrain pour le rachat d'un bien à Criel-sur-Mer cela semble beaucoup plus difficile à valider à Ault, alors que les deux communes adhèrent au même EPCI. Une interprétation partagée et unique entre services déconcentrés de l'État permettrait aux acteurs locaux de se positionner en connaissance de cause.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la Direction départementale des territoires et de la mer de la Somme souligne qu'il n'existe pas de divergence d'interprétation en la matière avec les services du département voisin, mais que chaque situation doit être étudiée pour déterminer si le risque pour le bien immobilier relève de l'aléa mouvement de terrain ou de l'aléa érosion. Elle précise que le CEREMA va être missionné pour réaliser une telle étude sur deux biens situés dans le Bois de Cise à Ault, au second semestre 2023.

Des interventions peuvent également s'appuyer sur d'autres opérateurs, tel le conservatoire du littoral ou l'établissement public foncier (EPF) Hauts-de-France, désormais compétent pour intervenir dans la Somme. Ce dernier souligne, toutefois, les difficultés pour équilibrer ce type d'opérations, faute d'acquéreurs des parcelles vouées à disparaître. Un partenariat avec la Banque des Territoires pourrait permettre de définir un modèle économique viable.

[59] Confirmé par une jurisprudence constante (cf. notamment CE, 6 janvier 1971, n° 75282 ; CAA de Nantes, 12 avril 2012, n° 10NT01395 ; CAA de Bordeaux, 09 février 2016, n° 14BX03289).

3.2.5 Une dynamique partenariale à améliorer

Les écueils rencontrés -pilotage de projet défaillant, lourdeur des processus administratifs et financiers, échec des projets de renaturation ou de relocalisation, en raison, notamment, d'un manque d'outils adaptés- interrogent sur la réalité de la démarche partenariale, au fondement même de la stratégie littorale BSA. Si les acteurs concourant à celle-ci, au premier rang desquels les « partenaires » financeurs, soulignent l'ambition et la qualité de cette stratégie, labellisée en 2015, le retard pris est renvoyé à la responsabilité du syndicat. Le « sentiment d'appropriation » de ce projet partenarial apparaît ainsi relatif, au détriment de l'efficacité de l'action publique locale. L'État est un acteur de premier rang, en tant que premier financeur de la stratégie (cf. 3.1.2). Le préfet ou son représentant préside les instances de gouvernance stratégiques, et ses services déconcentrés tiennent un rôle central dans la mise en œuvre de nombreuses actions. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CCVS regrette le manque d'accompagnement du syndicat par les services de l'État, que ce soit en matière d'ingénierie ou d'instruction de dossiers règlementaires essentiels (reconnaissance des systèmes d'endiguement, compensations environnementales).

La stratégie littorale BSA se caractérise par sa structuration en plans d'actions, sous la coordination du syndicat (du Tréport à la Baie d'Authie Sud) et de la CA2BM (Pas-de-Calais), le syndicat étant seul désigné comme « porteur », au regard du cahier des charges du PAPI 3, qui n'autorise pas de double portage. Malgré des exemples de marchés publics conclus en commun[60], la relation entre les deux maîtres d'ouvrage principaux mériterait d'être approfondie, pour améliorer le pilotage. Par exemple, le syndicat n'a pas été associé aux réunions relatives aux travaux d'urgence réalisés en Baie d'Authie nord, qui pourraient pourtant avoir des répercussions sur les ouvrages de protection de la rive sud, gérés par le syndicat.

Face à ces difficultés, le président du syndicat a indiqué, qu'en cas de constat de blocage persistant des principales actions, il envisageait d'annoncer le « *retrait* » de son établissement public du portage de la stratégie, ne souhaitant pas être « *responsable* » d'une politique publique dont son action serait, selon lui, « *entravée* ».

3.3 La future stratégie

3.3.1 La poursuite de l'actuel plan d'actions

Malgré ces difficultés, et sous la réserve d'un potentiel désengagement, à court terme, du syndicat, aucun partenaire ne remet en question aujourd'hui le bien-fondé de la stratégie littorale BSA, sous la forme d'un nouveau plan d'actions. Dès l'origine, les partenaires ont validé le principe d'une stratégie, déployée dans le temps, couvrant *a minima* trois plans d'actions (sur environ 20 ans). Le COFI ayant entériné, le 28 mars 2023, le principe d'un avenant n° 2 de prolongation, la future stratégie devrait entrer en vigueur, début 2025. Cette prolongation permettra d'organiser la jonction entre les deux plans d'actions. La dérogation, obtenue en janvier 2023, à la réalisation d'un programme d'études préalables (PEP) dans le processus de labellisation du futur plan d'actions, doit permettre d'accélérer la procédure. Le calendrier reste contraint, et la chambre appelle le syndicat à la vigilance sur ce point.

[60] Actions de communication (2017) et études préparatoires au PAPI 2.

Des travaux exploratoires ont débuté, sous l'égide du seul syndicat, s'agissant de son territoire, dans le cadre de l'appel à projets précité du CEREMA et de l'ANEL[61]. Un atelier forum, ayant réuni plus de 70 acteurs locaux, en mars 2022, a permis de formaliser un document synthétique de bilan et de poser les fondements de la future stratégie, dans une continuité assumée. Une adoption du livrable est prévue avant l'été 2023, par le comité syndical, avant sa publication. Des concertations territoriales seront organisées, au second semestre 2023.

Des échanges sont organisés, depuis un an, dans le cadre de la demande de dérogation au PEP, avec les services de l'État, qui ont fait part, à cette occasion, d'attendus généraux : disposer d'un bilan détaillé de l'actuelle stratégie, améliorer la gouvernance, fiabiliser les calendriers opérationnels, en anticipant les difficultés règlementaires, actualiser les analyses coûts-bénéfices, réaliser une évaluation environnementale[62], prendre en compte la relocalisation dans la planification. Le syndicat a réuni ses membres (EPCI, commune d'Ault en particulier), au mois de mai 2023, pour échanger sur les orientations de la future stratégie.

Lors du COFI de mars 2023, a été acté le principe d'une revue approfondie des actions restant à mettre en œuvre, dans le plan d'actions actuel. Ce travail doit permettre de décider de certains reports vers la future stratégie. Le syndicat n'anticipe pas de difficultés, quant à la validation de ce principe de continuité entre plans d'actions, les principaux travaux prévus sur les systèmes d'endiguement ayant été actés, en juillet 2021 et juillet 2022, mais il s'attend à des débats sur la priorisation entre actions. Des partenaires ont souligné l'enjeu, selon eux, de voir la stratégie évoluer, pour notamment prendre en compte les spécificités de leur territoire. À Ault, par exemple, le maire défend l'inscription d'actions de protection « dures » (réfection de la casquette, prolongement de la digue 83), absentes dans la stratégie actuelle. Le scénario d'un PAPI à « double détente », prévoyant un plan d'actions détaillées de très court terme, et esquissant, à moyen terme, d'autres actions, moins matures, est aujourd'hui évoqué. La chambre souligne la nécessité d'achever rapidement ce recensement des priorités, pour s'assurer que le principe de continuité entre les plans d'actions est partagé par les partenaires.

Des incertitudes existent quant au financement. Le budget des deux prochaines stratégies serait compris entre 70 et 80 M€. L'agence de l'eau Artois-Picardie travaille actuellement à l'élaboration de son 12ème programme d'intervention qui démarrera en 2025. Si les modalités précises de son action ne sont pas arrêtées à ce stade, elles s'orientent prioritairement sur l'accompagnement d'opérations de renaturation/dépoldérisation, solutions fondées sur la nature, et sur des techniques dites « douces » davantage que sur la réalisation d'ouvrages de protection en dur. De même, le FEDER ne financera pas ce type d'ouvrages, mais des actions fondées sur la nature et innovantes, dans le secteur de la Bresle ou à Cayeux-sur-Mer resteraient éligibles à son financement. L'État poursuivra, quant à lui, ses financements, au travers du Fonds Barnier, dans l'attente du devenir du Fonds vert, et des conclusions du comité national du trait de côte. Enfin, le partenariat avec la Banque des Territoires pourrait également porter sur un accompagnement en ingénierie financière.

---

61 Association nationale des élus du littoral.

62 Prévue dans le projet de cahier des charges PAPI 4, annoncé fin 2022 mais toujours pas publié.

3.3.2 La recherche d'une meilleure efficacité de l'action publique locale

Les difficultés dans la mise en œuvre de la stratégie littorale BSA doivent conduire le syndicat et les partenaires à faire évoluer le pilotage et la conduite de la prochaine stratégie.

En premier lieu, il est indispensable qu'une réelle logique partenariale anime les relations entre acteurs, et plus particulièrement entre financeurs. Dans cette optique, il apparaît important que soit réaffirmé le couple formé par les porteurs territoriaux de la stratégie et l'État. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat souligne « *que la mise en œuvre effective des actions ne pourra se réaliser de manière efficace sans une évolution de l'implication des services déconcentrés de l'État pour un pilotage et un accompagnement puissant (notamment sur les aspects réglementaires) à ses côtés* », ce qui « *implique, sans doute, une nouvelle définition au plus haut niveau du rôle et du positionnement de l'État local dans la mise en œuvre de la stratégie qui ne peut plus se limiter au rôle de (pré-)instructeur des dossiers d'autorisation règlementaire ou des dossiers de financement, et le dimensionnement des moyens humains à mobiliser en conséquence* ».

En cohérence avec le périmètre confirmé du futur plan d'actions, une place centrale doit être confiée à la CA2BM. Surtout, la mise en place d'une relation de partenariat entre le syndicat et les services de l'État est une condition nécessaire de réussite du prochain plan d'actions.

Ces évolutions doivent également se doubler d'une meilleure anticipation des difficultés d'ordre règlementaire. La définition d'une fiche-action ne peut pas faire l'économie d'une première analyse de faisabilité juridique, au regard des enjeux et des coûts associés. Le futur plan d'actions ne doit plus justifier un éventuel retard par la découverte de sujets juridiques qui auraient pu être anticipés.

Ce travail d'anticipation doit nécessairement prendre en compte les coûts de fonctionnement, dans la durée, des solutions de protection imaginées. Si réussir à construire un tour de table financier, autour de projets d'investissement, ne soulève pas trop de difficultés, malgré les incertitudes existantes, l'enjeu est, pour le territoire, d'avoir la capacité financière de maintenir les ouvrages en bon état. Une information peu détaillée est disponible dans des fiches-actions de l'actuelle stratégie. La chambre recommande au syndicat de programmer, sur la durée du prochain plan d'actions, les dépenses d'entretien courant nécessaires aux ouvrages de protection qui seront construits ou confortés.

Par ailleurs, le syndicat doit, en lien avec ses partenaires, calibrer le futur plan d'actions aux ressources humaines qu'il peut mobiliser. Il est nécessaire d'outiller le territoire sur le moyen et le long terme, ce qui doit passer par la mise en place, localement, de formations supérieures consacrées à la gestion littorale. À plus court terme, une organisation idoine pour piloter le prochain plan d'actions doit tenir compte des difficultés en matière de ressources humaines rencontrées par le syndicat, et ajuster ces ressources, le cas échéant. À cet égard, un recours accru à des assistances à maitrise d'ouvrage pourrait constituer une piste de réflexion selon la réponse à la chambre du président du syndicat mixte.

Les partenaires doivent approfondir leurs réflexions sur la simplification de la gestion financière de la stratégie. Sans remettre en cause les règles propres au fonctionnement de chacun, globaliser les demandes et envisager un principe de fongibilité entre blocs cohérents, comme cela a été initié par l'avenant n° 1, doivent constituer des axes centraux de la réflexion. Le président du conseil régional, dans sa réponse aux observations provisoires, a toutefois souligné les difficultés induites en matière de suivi de la réalisation de la stratégie littorale en cas de mise en œuvre de ce dernier principe.

Enfin, les retours d'expérience du territoire sur diverses problématiques (complexité des projets de renaturation d'ampleur ou de recomposition spatiale, inflation du coût des études géotechniques) doivent être mieux partagés, pour nourrir les réflexions nationales sur le devenir du trait de côte et les travaux du comité national du trait de côte.

Recommandation n° 2 : intégrer, au sein de chaque fiche-action, une programmation pluriannuelle des coûts de fonctionnement, sur la durée du prochain plan d'actions, des projets envisagés, afin d'assurer la pleine soutenabilité budgétaire de la future stratégie.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si le syndicat a défini, avec ses partenaires, une stratégie littorale intégrée cohérente et approfondie, le bilan de sa mise en œuvre est insatisfaisant, avec un taux de réalisation de seulement 40 %, alors même qu'elle a été prolongée de plusieurs années.

Une telle situation s'explique par des facteurs relevant pour partie de la responsabilité du syndicat. Si l'incapacité de ce dernier à anticiper l'organisation nécessaire au pilotage du projet a nui à sa mise en œuvre, l'évolution du contexte règlementaire (GEMAPI) a nécessité un temps d'adaptation, expliquant une partie du retard. À date, un risque majeur pèse sur la poursuite même de la stratégie littorale BSA, face aux difficultés rencontrées dans la reconnaissance des systèmes d'endiguement.

De plus, la mise en place de solutions de renaturation, relativement peu présentes dans la stratégie, est particulièrement complexe. Aucun projet structurant de relocalisation ou de recomposition spatiale n'existe.

Dans le cadre des premières discussions relatives à un nouveau plan d'actions, la chambre souligne l'intérêt de s'appuyer sur ces retours d'expérience, pour en améliorer la conduite et anticiper les difficultés d'ordre réglementaire. Pour cela, créer une réelle dynamique partenariale, en particulier entre le syndicat et l'État, apparaît nécessaire.

4 LA GESTION COURANTE DU TRAIT DE COTE

4.1 Des interventions de natures diversifiées

4.1.1 Une gestion courante prenant différentes formes

Une partie non négligeable de l'activité du syndicat, et plus particulièrement des équipes du pôle « littoral et prévention des risques », est d'organiser la surveillance et l'entretien courant du trait de côte, aux-côtés de différents acteurs. L'entretien courant est défini comme regroupant les opérations ne faisant pas l'objet de fiches-actions définies dans le cadre de la stratégie littorale BSA. Il recouvre, à la fois, des dépenses de fonctionnement et d'investissement, le cas échéant, selon la nature des opérations.

L'action du syndicat, en la matière, est multiple, en lien avec la diversité paysagère littorale, et les types d'ouvrages de protection présents sur le territoire. Sans prétendre à l'exhaustivité, le littoral picard concentre, à la fois, des épis réalisés dans différents matériaux (les derniers installés, expérimentaux, sont en bois), des digues en béton ou en terre (pour les plus anciennes), des perrés, des enrochements, des murs en gabions, ou encore, la « casquette » réalisée à Ault pour protéger le haut des falaises des éboulements. L'ouvrage de protection le plus structurant est la digue des Bas-Champs, entre Cayeux-sur-Mer et Ault-Onival, constituée de 104 épis[63] dessinant des casiers de galets entre chacun.

Cette diversité conduit le syndicat à intervenir sous des formes variées, en matière d'entretien courant du littoral. D'abord, il surveille l'évolution de son littoral, à travers des visites techniques, de fréquence annuelle *a minima*, faites par les chargés de projets territoriaux du pôle littoral. La convention de gestion de la digue Jules Noiret, au Crotoy, prévoit des visites semestrielles. À Quend (dispositif Écoplage de maintien du niveau de l'estran), selon la nature des visites, elles suivent un rythme mensuel, semestriel ou annuel. À Ault, la convention tripartite entre le syndicat, la CCVS et la commune planifie des visites trimestrielles pour les ouvrages de protection contre la mer, et mensuelles pour les autres ouvrages proches du littoral.

Le syndicat intervient également dans le cadre d'opérations plus ponctuelles de confortement ou de sécurisation d'ouvrages de protection présentant des fragilités. Avant le transfert de la compétence « *gestion du trait de côte et défense contre la mer* » par la CCVS, en mars 2021, le syndicat avait, en 2020, procédé aux travaux de sécurisation des enrochements à Mers-les-Bains, sous mandat de maîtrise d'ouvrage. Le confortement des enrochements à Ault a également été réalisé à l'hiver 2019-2020, pour environ 7 500 tonnes. De même, le syndicat conduit d'autres types de travaux sur des ouvrages de protection, en particulier en matière d'installation ou d'entretien d'épis. Neuf épis en pieux de bois avaient, par exemple, été installés avant l'élaboration de la stratégie littorale BSA, devant la plage du Crotoy, en 2016.

[63] Composée initialement de 80 épis (2001), complétés de 24 épis supplémentaires en 2015 (18 M€).

Enfin, le syndicat est responsable de nombreuses opérations de rechargement. Il s'agit de rechargement de sable, au nord de la Baie de Somme, et de galets, au sud. Ces actions soulignent la vulnérabilité du trait de côte, face à l'érosion. Elles prennent la forme d'opérations récurrentes ou ponctuelles, parfois dans l'urgence, à la suite d'évènements tempétueux, et impliquent des volumes de matériaux très différents, selon les situations. La plage du Crotoy, par exemple, bénéficie d'un rechargement en sable, récurrent (3 000 m^3/an).

Outre l'ASA[64] des Bas-Champs et, dans certains cas, les services communaux (par exemple, pour le rejointement des digues à Quend ou au Crotoy), le syndicat recourt à des marchés publics pour réaliser ses interventions, à l'exception des visites, généralement faites par ses propres équipes. Les accords-cadres à bons de commande sont désormais établis, à partir la nature des travaux, et non plus selon une logique territoriale.

4.1.2 La digue des Bas-Champs, exemple structurant d'opération de rechargement

L'opération la plus structurante en matière de rechargement concerne la digue des Bas-Champs. Il est en effet nécessaire de recharger quotidiennement les casiers de galets, tout au long des 104 épis, pour éviter que la digue ne recule, ce qui nécessite une logistique importante. Les courants naturels marins emportent les galets plus au nord.

Les rechargements sont réalisés, en collaboration entre le syndicat et l'ASA des Bas-Champs. Si la GEMAPI a conduit à s'interroger sur les modalités juridiques de son action (cf. 4.2), cette dernière n'a pas été remise en cause. Le remboursement du syndicat, à l'ASA, pour la mise à disposition de son matériel, représente environ 0,16 M€ par an.

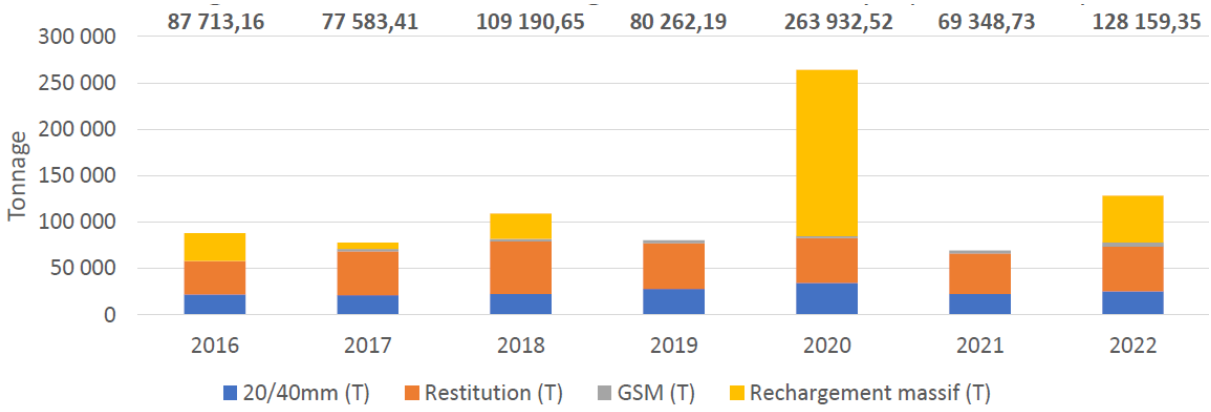
Hors épisodes tempétueux, le besoin annuel en galets est de 85 000 tonnes. Des sources d'approvisionnement sont mobilisées, dans le cadre d'accords, permettant d'en réduire les coûts. Plus de 1,9 M€ est économisé, chaque année, pour cet approvisionnement :

- la majeure partie du besoin, soit 55 000 tonnes, est couverte par un accord conclu avec des industriels, prélevant ce volume dans une carrière du nord de la Baie de Somme ; ces entreprises livrent les matériaux dans chaque casier ; l'ASA est chargée du contrôle et du suivi des livraisons ;
- 25 000 tonnes de galets, d'une granulométrie comprise entre 20 et 40 mm, sont laissés, par ces mêmes industriels, à la disposition gratuite de l'ASA, qui se charge de leur livraison quotidienne ;
- le complément, constitué de galets d'une granulométrie supérieure à 40 mm, est fourni par une autre entreprise, opérant dans une carrière située au Hourdel ; l'ASA en assure le transport ;
- en cas d'urgence, le syndicat peut s'appuyer sur des marchés à bons de commande, pour disposer de matériaux supplémentaires ; certains épisodes ont nécessité la mobilisation de 20 000 tonnes en une semaine.

[64] Une ASA (association syndicale autorisée) est un établissement public administratif regroupant des propriétaires privés, dont la mission est d'entretenir ou réaliser des travaux, notamment pour prévenir des risques naturels, préserver des ressources naturelles et aménager des cours d'eau. L'ASA des Bas-Champs regroupe 4 000 propriétaires. Elle intervient sur la digue des Bas-Champs, et sur 120 km de cours d'eau.

Des rechargements massifs, à la charge exclusive du syndicat, sont régulièrement nécessaires. Ces opérations ont été mises en œuvre, à trois reprises, sur la période de contrôle : en 2018 (environ 25 000 tonnes), 2020 (175 000 tonnes), et 2022 (50 000 tonnes). Sur ce dernier exercice, le rechargement a coûté 0,11 M€. En moyenne, sur la période de contrôle, plus de 130 000 tonnes par an sont nécessaires au rechargement de la digue (cf. graphique n° 1).

Graphique n° 1 : Tonnages mis en œuvre sur la digue des Bas-Champs (2016-2022)



Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la commission littorale du SMBS-GLP (03 février 2023).

Les campagnes de rechargement courant se déroulent, généralement, sur des périodes de trois semaines, pour des volumes d'environ 5 000 tonnes. Plus de 2 830 camions d'une capacité de 30 tonnes sont mobilisés, chaque année, pour opérer ces rechargements.

4.2 La mise en œuvre difficile des transferts de compétence

Les interventions du syndicat, en matière de gestion courante du trait de côte, s'appuient sur un cadre juridique complexe, qui a connu des évolutions depuis 2018. Chaque action fait l'objet, généralement, de plusieurs conventions sécurisant l'intervention des acteurs.

Intervenir pour construire ou entretenir un ouvrage de protection nécessitent de disposer d'un titre d'occupation. Le syndicat n'est propriétaire d'aucun ouvrage, et il doit obtenir une autorisation de l'État pour intervenir sur le domaine public maritime (DPM)[65]. À ce titre, l'État peut encadrer ou limiter le type d'interventions autorisées.

Selon les caractéristiques des ouvrages, différents types de conventions ou d'autorisations existent :

[65] Constitué, pour l'essentiel, des terrains historiquement recouverts par la mer mais dont elle s'est retirée, ainsi que ceux encore immergés compris entre le rivage de la mer et la limite des eaux territoriales (cf. site internet du Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires).

- la concession d'utilisation des dépendances maritimes encadre la construction et l'entretien d'un ouvrage neuf, comme par exemple, la digue des Bas-Champs ; cette concession, qui date de septembre 2013, précise que les ouvrages réalisés intègrent le DPM, et que toute sous-concession doit être préalablement validée par l'État ;
- l'autorisation d'occupation temporaire (AOT), dont la durée n'excède pas cinq ans, est délivrée pour permettre l'entretien d'ouvrages existants ou des interventions ponctuelles ; à Ault, l'AOT délivrée, fin janvier 2020, rappelle « *qu'aucun confortement de l'ouvrage n'est autorisé, sauf décision contraire validée dans le cadre du PAPI* » ; les « *opérations de sécurisation* » semblent être autorisées, après accord de l'État ;
- les concessions de plage, conclues entre l'État et les communes concernées, présentent l'intérêt d'offrir au syndicat un cadre assoupli pour gérer les matériaux, sur le périmètre interne à la concession ; c'est, par exemple, le cas au Crotoy, pour faciliter les opérations de rechargement en sable de la plage.

Quand un ouvrage de protection appartient à des propriétaires privés, l'obtention d'une déclaration d'intérêt général (DIG) peut être nécessaire pour intervenir, comme cela a été le cas sur les digues de la Caroline et de la Gaîté.

Le syndicat a vu le cadre juridique de son action en matière de gestion courante du littoral fortement évoluer, au cours de la période de contrôle, à la suite de l'entrée en vigueur de la GEMAPI, qui l'a notamment conduit à s'interroger sur les modalités d'intervention des ASA, dont celle des Bas-champs, étant donné son rôle central dans la gestion de la digue des Bas-champs. Les statuts de l'ASA ont dû être revus, ainsi que les conventions, afin de sécuriser son intervention. L'ASA, qui n'est pas responsable de la GEMAPI, ni propriétaire de la digue, a dû cesser tout financement direct de l'entretien de l'ouvrage, désormais assumé par la CABS et la CCVS, au *prorata* du nombre d'épis situés sur leur territoire. En parallèle, l'ASA a cessé de percevoir la redevance de « *protection contre la mer* », auprès des propriétaires. Le maintien de l'intervention de l'ASA est assis sur une convention de coopération public-public[66].

Les modalités d'intervention du syndicat en matière de gestion courante du trait de côte soulèvent la question du respect des procédures de transfert de compétences, en particulier s'agissant du traitement comptable des ouvrages mis à disposition.

La mise à disposition des biens, dans le cadre des transferts de compétence

En principe, la mise à disposition d'un bien dans le cadre d'un transfert de compétence s'effectue par délibération concordante des deux assemblées, puis la rédaction, de manière contradictoire, d'un procès-verbal de transfert précisant les biens, contrats, droits et obligations transférés.

L'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales dispose que « *le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence. Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci* (…) ».

[66] Article L. 2511-6 du code de la commande publique.

Aucun procès-verbal n'a été établi entre le syndicat et les EPCI, au moment du transfert de compétence. Si la jurisprudence considère que ce dernier entraîne, de plein droit, la mise à la disposition, de l'entité bénéficiaire, des biens meubles et immeubles nécessaires à l'exercice de la compétence, et que l'absence de procès-verbal n'a aucune conséquence sur l'effectivité du transfert[67], il n'en demeure pas moins que la formalisation de procès-verbaux est nécessaire au bon suivi, par le syndicat, du patrimoine mis à sa disposition. Les ouvrages ne sont pas intégrés à l'inventaire de ses biens, malgré l'obligation règlementaire existant en la matière[68]. La formalisation de tels documents, à court terme, serait de bonne gestion.

4.3 Un budget conséquent pour l'entretien courant du trait de côte

S'agissant des dépenses de fonctionnement, leur montant total peut être estimé à 3,9 M[69], entre 2018 et 2022, ce qui représente une dépense annuelle moyenne de 0,78 M€, soit environ 12,6 % des dépenses de gestion moyennes annuelles sur la période. Les dépenses d'entretien passent, ainsi, d'environ 0,36 M€, en 2018, à 0,93 M€, en 2022, avec un pic observé en 2020. Sur la période, la dépense moyenne annuelle, une fois neutralisée la masse salariale, est également en forte augmentation par rapport à la période 2013-2017 (+ 114%). Cela traduit la hausse constante des besoins en matière d'entretien des ouvrages de protection du littoral, en lien, notamment, avec les évènements climatiques de ces dernières années, et l'ancienneté de plusieurs ouvrages. Le syndicat doit les intégrer dans ses projections budgétaires pluriannuelles.

Une grande partie des dépenses concerne le rechargement massif réalisé sur la digue des Bas-Champs, en 2020, pour un montant de 0,9 M€. En 2018, une autre opération de rechargement de galets, d'une ampleur moindre, a coûté 0,27 M€. Les autres interventions concernent encore l'entretien de la digue des Bas-Champs, en particulier, le remboursement par le syndicat des charges supportées par l'ASA (0,16 M€, en 2022), la gestion du dispositif Ecoplage à Quend (0,11 M€, en 2021, montant divisé par deux en 2022, à la suite de la réfection du système), et la gestion courante du trait de côte au Crotoy (de 14 000 à 27 000 € par an).

Les dépenses d'investissement pour la gestion courante du littoral sont estimées à 0,85 M€, soit près de 13,4 % des dépenses d'investissement du syndicat en matière de protection du littoral, de 2018 à 2021 (la stratégie littorale BSA en représentant plus de 85 %). Elles constituent 8,1 % des dépenses totales d'investissement du budget principal du syndicat, sur cette période. Les opérations les plus coûteuses portent sur des travaux lourds, comme l'enrochement à Ault, ou sur la route blanche, à la suite d'évènements tempétueux.

Le débat sur les orientations budgétaires pour 2023 annonce une opération importante, plusieurs fois reportée ces dernières années, de réfection des palplanches sur la digue des Bas-Champs, pour un montant de 0,7 M€. Des interventions de sécurisation du littoral pourraient également être conduites à Mers-les-Bains, non évaluées à ce stade.

---

[67] cf. Décisions n° 04NC00637 CAA Nancy du 11 mai 2006, du Conseil d'État n°296022 du 04 juillet 2007 et du TA de Nancy n° 2101656 du 28 décembre 2021.

[68] cf. 1.1 du chapitre 3 du Tome II de l'instruction budgétaire et comptable M 14.

[69] Estimation sur la base des éléments transmis par le SMBS-GLP après retraitement des dépenses de ressources humaines de la stratégie littorale BSA de 250 000 € sur la période.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le syndicat est responsable de nombreuses et diverses actions de gestion courante du littoral picard (visites techniques, réalisation de travaux de sécurisation, rechargement en sable et en galets de plages ou de digues). Il s'appuie sur des acteurs, comme l'ASA des Bas-Champs, des prestataires ou encore les services communaux.

À la suite des transferts de compétences intervenus, une amélioration dans le suivi du patrimoine des biens mis à disposition du syndicat est préconisée.

Sur la période de contrôle, les dépenses d'entretien courant du littoral, imputées en section de fonctionnement, représentent 12,6 % des dépenses de gestion du syndicat, la digue des Bas-Champs, et plus particulièrement les opérations de rechargement massif, concentrant la quasi-totalité de ces coûts. Les dépenses moyennes annuelles, hors masse salariale, ont plus que doublé (+ 114 %) entre la période de contrôle et la période 2013-2017, soulignant l'attention que le syndicat doit porter à cette progression dans ses projections budgétaires pluriannuelles.

---

*

* *

ANNEXES

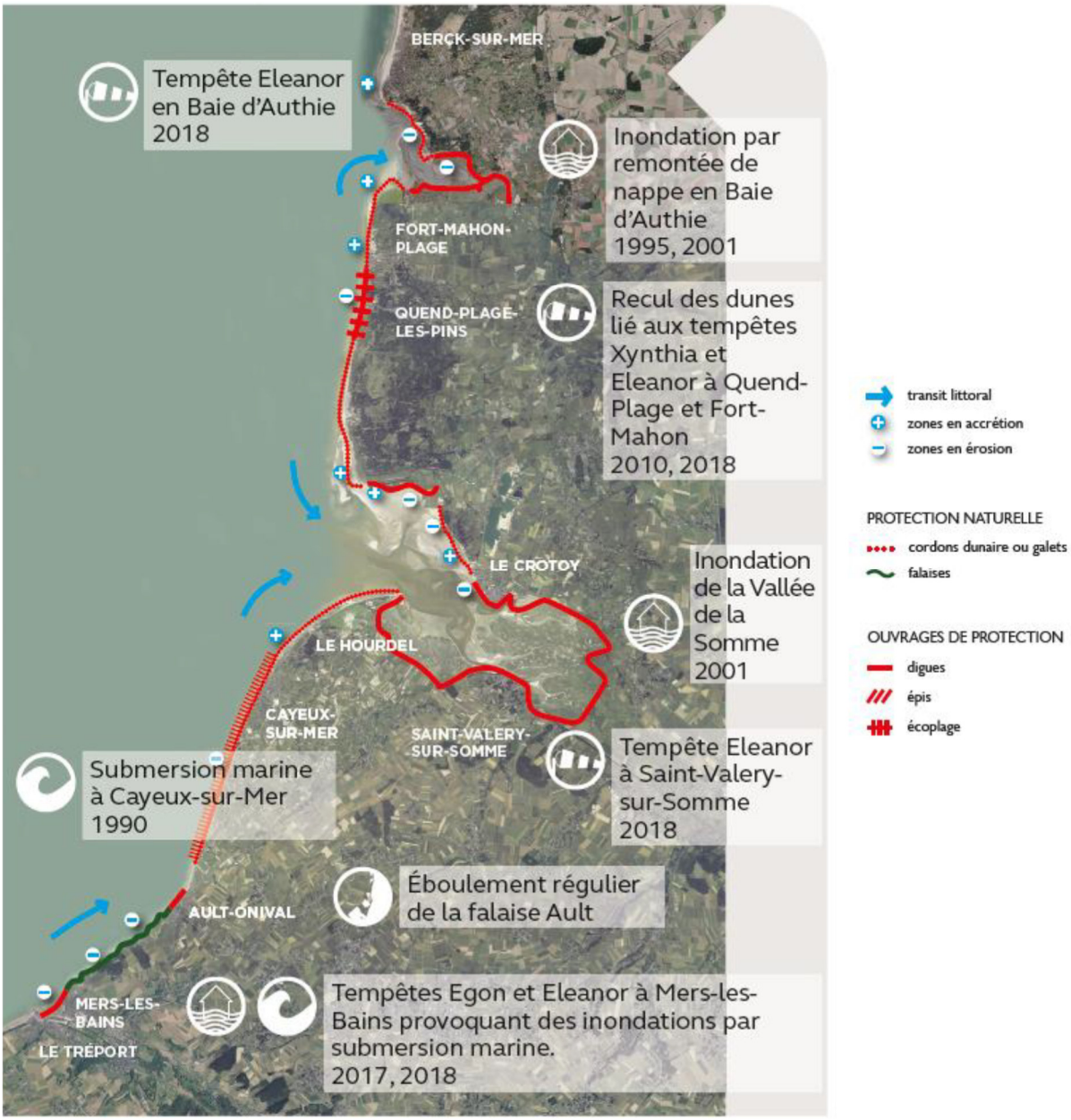
Annexe n° 1. Évolution de la population (2013-2019) et taux de résidences secondaires (2019) dans les communes membres du SMBS-GLP (INSEE)..... 47
Annexe n° 2. Les évènements climatiques marquants depuis 1990..... 48
Annexe n° 3. Exemple de fiche-action de la stratégie littorale BSA 49
Annexe n° 4. La stratégie littorale BSA selon les différents horizons temporels 52

Annexe n° 1. Évolution de la population (2013-2019) et taux de résidences secondaires (2019) dans les communes membres du SMBS-GLP (INSEE)

	Population			Taux de résidence secondaires (2019)
	2013	2019	Évolution	
Mers-les-Bains	2 867	2 655	- 7,4 %	48,3 %
Saint-Quentin-La-Motte-Croix-au-Bailly	1 308	1 280	- 2,1 %	8,3 %
Ault	1 584	1 397	- 11,8 %	60,5 %
Woignarue	845	791	- 6,4 %	33,2 %
Cayeux-sur-Mer	2 610	2 445	- 6,3 %	59,1 %
Lanchères	923	918	- 0,5 %	40,1 %
Pendé	1 101	1 051	- 4,5 %	18,9 %
Saint-Valéry-sur-Somme	2 745	2 469	- 10,1 %	45,4 %
Estrébœuf	243	239	- 1,6 %	69,8 %
Boismont	481	474	- 1,5 %	17,7 %
Saigneville	403	353	- 12,4 %	16,4 %
Noyelles-sur-Mer	753	685	- 9,0 %	31,8 %
Ponthoile	619	608	- 1,8 %	25,5 %
Favières	462	462	0,0 %	52,0 %
Le Crotoy	2 165	1 989	- 8,1 %	63,6 %
Saint-Quentin- en-Tourmont	307	281	- 8,5 %	38,3 %
Quend	1 396	1 313	- 5,9 %	79,6 %
Fort-Mahon-Plage	1 190	1 298	9,1 %	80,5 %
Total	**22 002**	**20 708**	**- 5,9 %**	

Source : INSEE.

Annexe n° 2. Les évènements climatiques marquants depuis 1990



Source : Déclaration d'intention de mise en œuvre du PAPI BSA sur le système d'endiguement des Bas-champs, Artelia (décembre 2020)

Annexe n° 3. Exemple de fiche-action de la stratégie littorale BSA

PAPI
programme d'actions de prévention des inondations
BAIE DE SOMME ARTOIS
www.papibsa.org

Axe 7 : Gestion des ouvrages de protection hydrauliques	Action Prioritaire Fiche ETUDE & TRAVAUX
7-4A - LE CROTOY QUAI ET ESPLANADE. Construction d'un muret sur l'esplanade et l'arrière du qual.	Volet : Maritime Action n° 7-4A

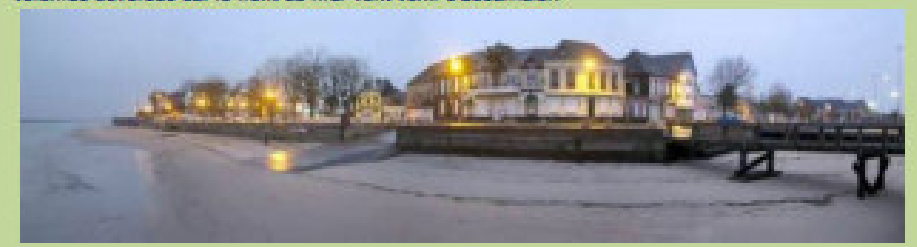
Objectif Principal : *Mise en sécurité des personnes*

Justification de l'action

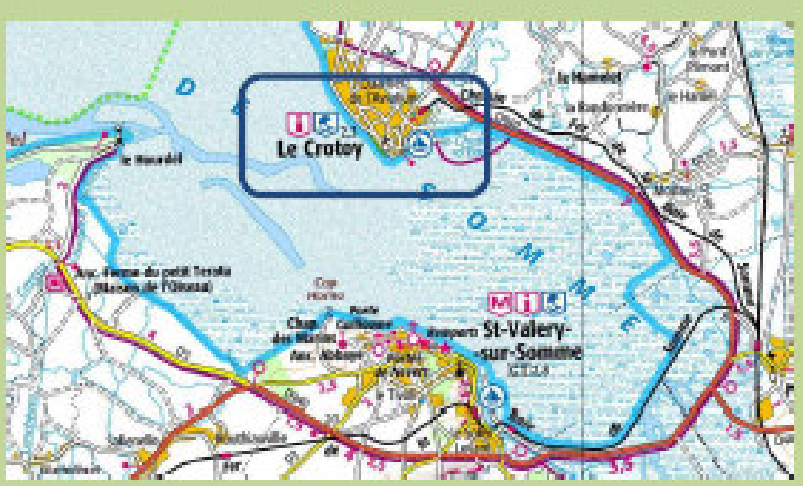
Diagnostic :

La façade maritime Est du Crotoy est constituée d'un quai portuaire et d'une esplanade de front de mer.

En comparaison avec la partie Ouest de la ville, cette façade n'est pas exposée à l'érosion et la dégradation de ses protections est moins spectaculaire. Pour autant, le niveau des protections est plus bas et des tempêtes décennales peuvent entrainer de très importants dommages sur les premiers rangs urbains mais aussi sur les quartiers résidentiels en arrière de ces protections qui se trouvent en contrebas (moins de 5 m NGF) et où les volumes déversés sur le front de mer vont venir s'accumuler.



Photographie : Esplanade du C rotoy



Système de protection actuel :

Quai du Crotoy

Type d'ouvrage: Quai portuaire et esplanade.

Niveau moyen actuel de la protection : de 6.5 à 7.0 m NGF

Etat de l'ouvrage : IEM 3, état passable. **Aléa :**

Sur le secteur du centre-ville du Crotoy, les inondations surviennent dès les tempêtes décennales à l'état actuel, via l'Est de la ville (quai et esplanade). La façade Ouest est quant à elle inondée à partir des tempêtes centennale, mais l'Est reste le point d'entrée préférentiel des eaux. A l'horizon 50 ans, il n'y a pas de submersions par-dessus la façade Ouest pour une tempête décennale, en revanche les premières lignes d'habitations restent exposées aux inondations localisées par paquet de mer.

Aléa :

Sur le secteur du centre-ville du Crotoy, les inondations surviennent dès les tempêtes décennales à l'état actuel, via l'Est de la ville (quai et esplanade). La façade Ouest est quant à elle inondée à partir des tempêtes centennale, mais l'Est reste le point d'entrée préférentiel des eaux. A l'horizon 50 ans, il n'y a pas de submersions par-dessus la façade Ouest pour une tempête décennale, en revanche les premières lignes d'habitations restent exposées aux inondations localisées par paquet de mer.

Tempête de période de retour 10 ans Echéances actuelle (2015) à gauche, horizon 50 ans (2065) à droite

Fiche 7-4A ETUDE

Description de l'action

Etude pour la mise en place d'une protection urbaine sur la façade Est du Crotoy

Conformément à la stratégie PAPI BSA, l'objectif de cette action est de proposer une sécurisation du secteur jusqu'à un objectif de protection au niveau d'un événement maritime décennal à l'horizon 2065

Pour cela l'étude, les travaux et l'entretien futur doivent permettre un niveau de protection visé de 7.6 m NGF en intégrant cette protection dans la mise en œuvre d'un front de mer résilient. La mise en œuvre d'aménagements urbains résilients est à étudier sous l'angle de la requalification du front de mer du Crotoy (quais et esplanade Est) et de ses rues adjacentes. En effet, il s'agit de compléter voire dépasser le caractère défensif du confortement des ouvrages du front de mer en développant, à tous les niveaux de la conception urbaine, le principe de résilience lequel devra remettre en question les éléments de composition urbaine existants(par exemple la requalification des aménagements existants des parkings, ou de la promenade front de mer...).

L'action consiste en la définition au stade AVP des aménagements du front de mer en lien avec la conduite d'études de résilience à l'échelle du territoire ou de la commune (action 5-1A par exemple).

Territoire concerné

Secteur Nord baie de Somme, Le Crotoy (80).

Public visé

Population

Modalités de mise en œuvre :

- Maître(s) d'ouvrage de l'action : SMBS GLP
- Moyen(s) : Etudes
- *Opérations de communication consacrées à cette action (le cas échéant)*

Echéancier prévisionnel

Début : 2016 Fin : 2023

Action 7-4A ETUDE

Coût estimé de l'action : 203 730 € HT

Hypothèses d'estimation des coûts : Etudes de maîtrise d'œuvre de type AVP / PRO, études réglementaires et études complémentaires (géotechnique) pour la construction des aménagements. Coût estimé en première approche à environ 5% du coût estimé des travaux.

Plan de financement	Taux	Valeur
Financement SMBS GLP (dotations EPCI)	20 %	40 746 €
Financement Etat (FPRNM)	50%	101 865 €
Financement Région Hauts-de-France	30%	61 119 €

Indicateurs de suivi/réussite

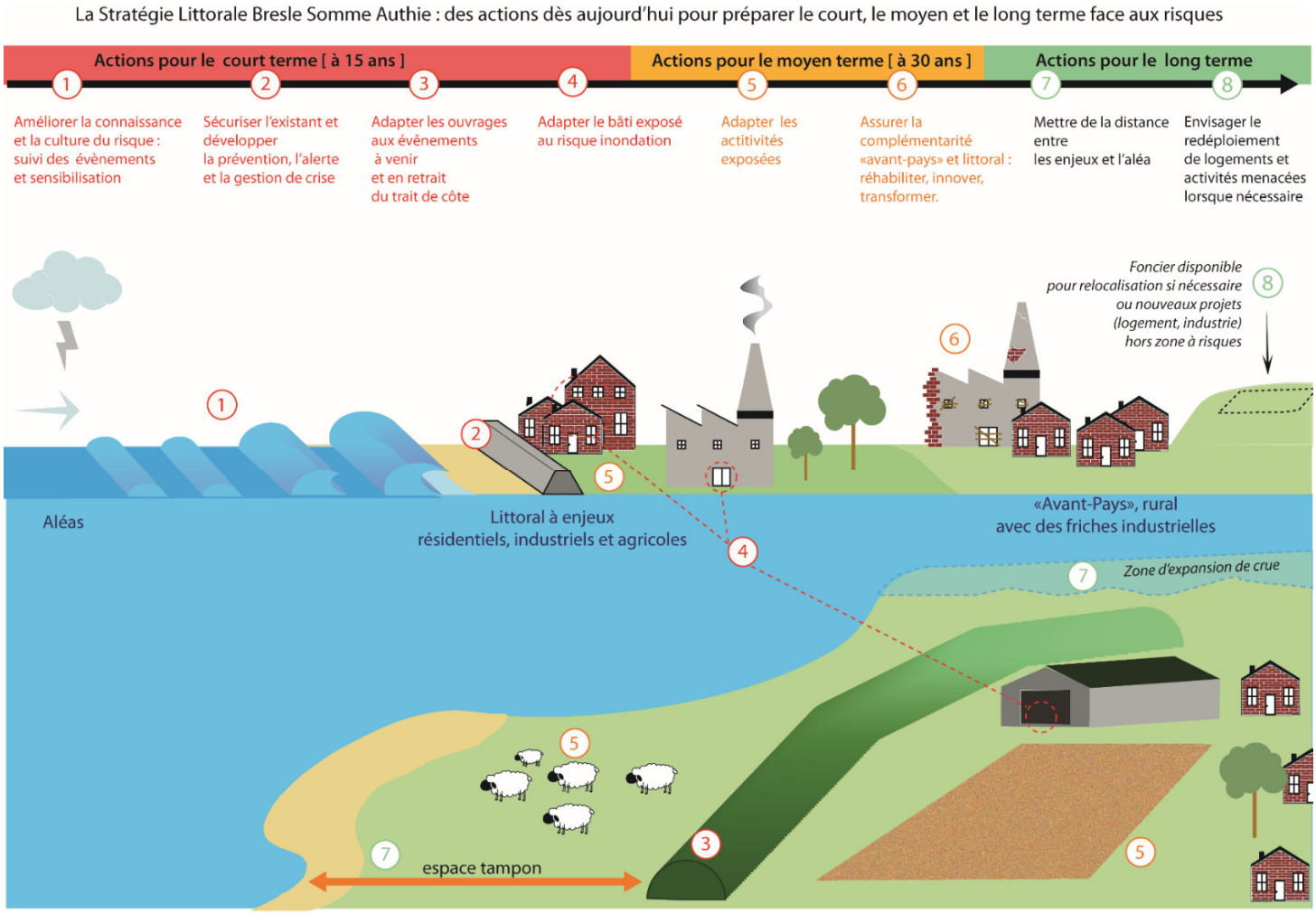
Etudes : programmation des travaux

Résultats attendus

Sécurisation du territoire arrière littoral vis-à-vis des submersions marines

Source : SMBS-GLP

Annexe n° 4. La stratégie littorale BSA selon les différents horizons temporels



Source : SMBS-GLP

Chambre régionale des comptes

RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT MIXTE BAIE DE SOMME – GRAND LITTORAL PICARD

Enquête nationale relative à la gestion du trait de côte

(Département de la Somme)

Exercices 2018 et suivants

Une réponse reçue :

- M. Stéphane Haussoulier, président du syndicat Baie de Somme – Grand Littoral Picard.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. ***Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs*** *».*

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex

Adresse mél. : hautsdefrance@ccomptes.fr

https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france