



Comité pour la Protection de la Nature et des Sites

canton de Saint-Hilaire-de-Riez

1973 – 2016 – 43 ans au service de l'environnement et du cadre de vie

objet : Observations sur le projet de Plan de Prévention des Risques Littoraux du Pays de Monts

1/6

Le projet de PPRL soumis à enquête publique a été prescrit le 6 juillet 2012 sur le territoire des communes suivantes : Notre-Dame-de-Monts, Saint-Jean-de-Monts, Saint-Hilaire-de-Riez, Saint-Gilles-Croix-de-Vie, Le Fenouiller et Brétignolles-sur-Mer. Il devait être élaboré dans un délai de 3 ans. Inachevé à la date fixée, il a fait l'objet d'une prorogation de 18 mois.

La durée de concertation avec les communes a donc dû être allongée; ceci traduit sans doute les difficultés d'acceptation des conséquences du PPRL sur l'utilisation du sol ; en témoignent certaines réactions relatées par la presse.

Un PPRL est-il nécessaire ? Si oui, pourquoi le document élaboré n'est-il pas toujours accepté ?

I La nécessité d'un PPRL

La tempête Xynthia (février 2010) a montré ce que peut produire la conjonction de plusieurs phénomènes naturels de forte intensité sur un territoire, lorsque des mesures de prévention n'ont pas été anticipées : occupation du sol, information des populations et plans de sauvegarde.

Si les effets de cette tempête ont été moindres sur la côte du Pays de Monts, ils n'ont pas été nuls et les documents de retour d'expérience (RETEX) comme la presse de l'époque le rappellent. S'ils ont été plus faibles qu'à La Faute-sur-Mer, c'est assurément lié à la trajectoire de la tempête ; une catastrophe locale de grande ampleur peut donc se produire.

Le changement climatique en cours, attesté par le GIEC (groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), et confirmé au niveau national par l'ONERC (observatoire national sur les effets du réchauffement climatique), va augmenter l'intensité et probablement la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes ; on sait qu'il s'accompagne d'une montée du niveau océanique avérée, et qu'en outre, il est plus rapide qu'on ne le pensait encore récemment : dans ces conditions, il faut se préparer à affronter pire que ce qui a été vécu en 2010.

De plus, le danger ne vient pas que de la mer ; des inondations terrestres sont à craindre, et la concomitance de crues et d'entrées marines ne peut qu'aggraver la situation.

Les Plans de prévention des risques naturels ont été suscités dès 1992 par des événements majeurs, notamment les inondations de Vaison-la-Romaine. Au début des années 2000, les premières cartes d'aléas de submersion sont parues ; après Xynthia, la circulaire du 27 juillet 2011 a rappelé la nécessité des PPR littoraux.

II Le PPRL élaboré

Conditions d'élaboration

L'élaboration a suivi le cours fixé par la réglementation : analyse générale du fonctionnement du littoral, détermination et qualification des aléas, identification des enjeux et de leur vulnérabilité, et enfin traduction en termes de zonage réglementaire.

Les ouvrages de protection sont pris en compte : les programmes d'action de prévention des inondations (PAPI) élaborés pourront conduire à la révision ultérieure des aléas.

La démarche a été concertée avec les collectivités lors des réunions du comité de pilotage et du comité technique ; des échanges écrits ont eu lieu avec les élus et des représentants de professions également présents au comité de pilotage.

Enfin une concertation publique s'est ouverte par une présentation du projet à la population ; à ce sujet nous regrettons que cette présentation n'ait pas été précédée d'une communication d'ampleur suffisante pour traverser l'écran du phénomène « saison », sensibiliser et attirer un public nombreux.

Les personnes ainsi informées ont pu faire part de leurs observations pendant deux mois. A cette occasion, des erreurs matérielles ont pu être relevées en matière de cote du terrain naturel, qui a son importance dans la détermination de l'aléa. Auparavant, une étude demandée par l'Etat a permis de préciser la manière de traiter les zones de chocs mécaniques ; certaines demandes des communes ont pu être ainsi satisfaites.

Résultat

Il faut se féliciter de la mise à disposition de tous les documents sous forme dématérialisée ; elle rend la consultation très accessible.

Le dossier lui-même traduit le souci de faciliter la compréhension de données complexes, avec divers compléments fournis en annexe apportant des réponses à des questions précises. Le tableau de synthèse du zonage réglementaire est suffisamment lisible.

Les documents présentés tiennent compte des obligations liées aux textes et en particulier à la circulaire du 27 juillet 2011, qui conduit à ajouter au niveau de référence Xynthia (4,20m NGF) une surcote de 20 cm pour intégrer les premiers effets du changement climatique ; le bâti d'aujourd'hui, celui de demain sont censés durer plusieurs décennies ; c'est pourquoi l'aléa 2100 est également pris en compte (niveau de référence 4,80m NGF) ; ce niveau de référence correspond à l'hypothèse moyenne du GIEC ; la montée du niveau océanique pourrait aller, en conditions extrêmes, jusqu'à 5,20m.

Aussi tout secteur pour lequel l'aléa actuel est nul (figuré blanc) mais où l'aléa 2100 existe, est en zone bleu B1. Aucune contrainte n'est imposée en matière d'adaptation et de réduction de la vulnérabilité ; il est cependant conseillé d'en tenir compte.

Le zonage réglementaire paraît cohérent avec les aléas définis, à partir duquel les règles fixées s'appliquent.

Enfin, le dossier présente les diverses mesures de protection et de sauvegarde à mettre en place, dont les plans communaux de sauvegarde (PCS) à produire sous 6 mois.

III Les réactions au PPRL.

Les observations exprimées, en particulier par les municipalités et les chambres consulaires, résument les difficultés que suscitent les zonages rouge et bleu dans les agglomérations, dans les quartiers anciens denses, dans les lieux (front de mer) exposés aux risques mécaniques et en milieu rural.

Les services de l'Etat se sont attachés à répondre à ces observations :

La municipalité de Saint-Gilles-Croix-de-Vie estime que les conditions de mise en œuvre de la concertation n'ont pas permis d'appréhender le projet de PPRL de façon suffisante et que les enjeux de ce PPRL n'ont pas été suffisamment expliqués ; elle demande des précisions dont la justification des cotes le long de la Vie, la justification des périmètres et secteur d'homogénéité retenus, la réalisation d'une étude d'incidence du phénomène d'entonnoir de part et d'autre de la Vie afin d'évaluer les risques d'inondation inhérents à une protection supplémentaire des quais, ainsi que la modification du règlement des zones de chocs mécaniques afin de maintenir l'activité économique de ces secteurs.

La municipalité de Saint-Jean-de-Monts demande la révision du zonage de plusieurs sites et émet un avis défavorable au PPRL.

La municipalité de Notre-Dame de Monts demande que les caractéristiques du marais breton (partiellement anthropisé) soient prises en compte dans le zonage réglementaire et conteste l'application des contraintes attachées à l'aléa 2100. Elle émet un avis défavorable.

Les municipalités de Saint-Hilaire-de-Riez et de Brétignolles-sur-mer ne s'expriment pas.

La Chambre du Commerce et de l'Industrie considère que le projet ne tient pas suffisamment compte d'un équilibre entre actions de protection des populations et la poursuite du développement des activités économiques. Elle émet un avis défavorable

La Chambre de l'agriculture s'exprime globalement sur les 3 PPRL, Pays de Monts, Pays d'Olonne, Talmondais ; elle estime que la limitation des constructions autorisées (20m²) en zone rouge n'est pas compatible avec le maintien de l'activité d'élevage, demande des dérogations pour l'accueil des familles, la construction de nouveaux sièges d'exploitation, la construction de serres, le développement de l'activité agro-touristique, elle milite pour l'assouplissement du règlement en zone d'activité agricole.

Les critiques

Au total, elles se rapportent, directement ou non, à l'atteinte aux activités économiques due à l'existence des zonages et surtout au règlement qui leur est attaché:

- frein au développement, moins-value des biens,
- atteinte à l'intérêt touristique
- surcoûts liés au diagnostic de vulnérabilité et aux travaux de mise en protection
- limitation de l'accueil de nouveaux résidents via la diminution des surfaces constructibles, nuisant au développement des entreprises et de l'activité agricole.

La définition des aléas porteurs des zonages contestés est discutée en milieu urbain de

- Saint-Gilles-Croix-de-Vie, sur le remblai de la Grande plage où plusieurs commerces sont directement exposés, dans plusieurs quartiers anciens denses autour du port-estuaire, sur la corniche de Boisvinet en raison des chocs mécaniques
- Saint-Jean-de-Monts, à l'extrémité sud du remblai, secteur des Demoiselles partagé avec Saint-Hilaire-de-Riez
- Brétignolles-sur-mer, secteur de la Gachère, présence d'une activité de conchyliculture non répertoriée ; secteur du marais Girard. Et de la Sauzaie.

IV La position de l'association vis-à-vis de ces critiques

Au-delà de l'aspect dérangeant et inquiétant du PPRL il faut regarder la réalité : les hypothèses prises en compte correspondent pour la plupart à des phénomènes d'une grande violence dont on n'a pas le souvenir qu'elle ait été éprouvée.

Avant Xynthia, personne n'envisageait que le niveau marin puisse, en 2010, s'élever autant en Sud-Vendée et en Charente Maritime ; un niveau de 4,50m NGF à La Rochelle n'avait pas été imaginé. Et pourtant la réalité s'impose, avec ses conséquences aggravées par une urbanisation irresponsable.

Le point soulevant le plus d'interrogations est l'existence et la délimitation des zones de chocs mécaniques. Les processus de définition et de délimitation utilisés sont complexes ; la combinaison des niveaux marins et des houles d'occurrence centennale confrontés à l'altitude du lieu permet d'évaluer le risque de projections ; l'altimétrie du remblai est donc insuffisante pour contenir les paquets de mer susceptibles de se produire dans les plus mauvaises conditions. Sans avoir la prétention de maîtriser les données du problème, on peut au moins prendre connaissance de l'étude demandée par le Préfet de Vendée avant la mise en consultation ; celle-ci est menée par des organismes qui ne cachent pas les incertitudes dans ce type d'investigation ; mais en croisant diverses méthodes de travail, on parvient à la conclusion que la largeur retenue pour les bandes de précaution est à conserver dans le règlement, pour la protection des personnes et des biens.

La conscience du risque s'impose ; des mesures de protection sont nécessaires, même si elles sont contraignantes ; il serait vain de chercher à les limiter, surtout dans les zones Ru.

L'inconstructibilité des remblais ne laisse plus de doutes concernant de nouvelles constructions. Quant aux bâtiments existants, est-il raisonnable de vouloir reconstruire un bâtiment détruit ou gravement endommagé par la mer quand on sait que le risque augmentera avec le temps ?

Les modifications des bâtiments en place ne sont pas interdites mais limitées ; des adaptations ont été admises pour l'arrière des immeubles de 1^{er} rang comme pour ceux de second rang protégés par les précédents.

Les coûts liés à l'établissement d'un diagnostic de vulnérabilité et aux travaux à réaliser pour diminuer les risques, sont plafonnés et financés pour une part importante par les fonds Barnier ; le délai de réalisation est de 5 ans.

Concernant la moins-value des biens, considérons qu'elle se produit aussi en cas de changement d'affectation des sols lors de la révision des documents d'urbanisme ; il s'agit généralement de décisions intérêt général ; dans le cas du PPRL, il s'agit d'éviter que des personnes soient exposées à un risque grave dont la responsabilité et les conséquences seraient d'ailleurs imputées à la collectivité dans les cas où il viendrait à se réaliser...

L'argument selon lequel l'abaissement des mesures de prévention est nécessaire pour qu'un flux entrant de résidents assure le développement économique des entreprises et, partant, celui des territoires, trouve sa limite dans l'exemple de la catastrophe Xynthia et ses conséquences humaines.

* * *

Admettre que « le PPRL doit prôner davantage un équilibre entre la protection des populations et la poursuite du développement économique », c'est admettre également que le niveau de prévention arrêté est exagéré. « Concilier la prise en compte du risque et la pérennité de l'activité économique », « mettre en place des conditions nécessaires à la poursuite du développement », c'est arbitrairement minimiser l'importance du risque à prendre en compte, au mépris du résultat des travaux déployés pour évaluer ce risque.

Ce n'est pas au PPRL de s'adapter à l'économie ; c'est à l'économie de s'adapter aux mesures d'encadrement instituées par le PPRL, lesquelles dépendent essentiellement de données géomorphologiques qui s'imposent à tous.

C'est pourquoi nous approuvons le projet de PPRL Pays de Monts soumis à enquête publique.

Pour le CPNS,

Benoît Graux président

Saint-Gilles-Croix-de-Vie le 27 janvier 2016

