



Vendée Nature Environnement

Fédération départementale des associations
de protection de la nature et de l'environnement



Observations de VNE ET COORLIT 85 sur le projet de Plan de Prévention des Risques Littoraux du Pays d'Olonne

Le projet de PPRL soumis à enquête publique a été prescrit le 6 juillet 2012 ; 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 témoignant certaines réactions relatées par la presse.

Pour autant, un PPRL était-il nécessaire ? Si oui, pourquoi le document élaboré n'est-il pas toujours accepté ?

La nécessité d'un PPRL

La tempête Xynthia 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 olonnaise, 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.

En outre, on sait que 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 peut-être 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 février 2010.

De plus il ne faut pas omettre que le danger ne vient pas que de la mer ; des inondations terrestres ne sont pas à exclure, et la concomitance de crues et d'entrées marines aggraverait la situation. Ne pas oublier non plus l'existence de réseaux fluviaux enterrés, tels celui de la Maisonnette sur la commune des Sables : on a déjà vu ce qui en résulte dans les points bas.

Enfin, les Plans de prévention des risques naturels ne surgissent pas instantanément : des événements majeurs les ont suscités ; ces plans ont été institués en 1992, après les inondations de Vaison-la-Romaine. Au début des années 2000, les premières cartes d'aléas de submersion sont parues ; leur existence même amenait à s'interroger. Plus de dix ans après, on ne devrait pas être surpris ; d'autant que la nécessité de ces PPR sur le littoral a été rappelée, après Xynthia, par la circulaire du 27 juillet 2011.

Le PPRL élaboré

Conditions d'élaboration

L'élaboration a suivi le cours fixé par la réglementation : après 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 : le programme d'action de prévention des inondations (PAPI) élaboré pour le marais des Olonnes pourrait conduire à une révision ultérieure des aléas et des hypothèses de brèches.

La démarche a été concertée avec les collectivités lors de 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 ait eu lieu après avoir été, certes, précédée des annonces légales, mais sans communication d'ampleur et de moyens suffisants pour traverser l'écran du phénomène « saison » et attirer un public nombreux.

Toute personne informée a ensuite pu faire part de ses 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

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

Quant au dossier lui-même, il représente un travail considérable ; on s'est visiblement attaché à faciliter la compréhension de données complexes, avec divers compléments fournis en annexe apportant des réponses à des questions précises (foire aux questions, lexique, terminologie et définitions, recommandations sur le bâti existant.....). On note en particulier un tableau de synthèse du zonage règlementaire très lisible (contrairement à sa présentation dans des PPR antérieurs)

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 ne sont pas censés durer seulement deux ou trois décennies. C'est d'ailleurs 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, et il faut garder en mémoire que 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 bleue B1. Aucune contrainte n'est imposée en matière d'adaptation et de réduction de la vulnérabilité ; il est cependant conseillé d'en tenir compte.

A ce sujet, il est intéressant de comparer la carte de zonage de la commune des Sables d'Olonne à la feuille géologique au 1/50 000ème éditée par le BRGM ; toutes les zones B0 ou B1 du zonage correspondent aux affleurements d'argile des marais ou bri, c'est-à-dire à d'anciennes vasières, y compris sur le cours du ruisseau de la Maissonette au-delà du quartier St-Michel (cf.annexe).

La lecture des cartes montre un zonage règlementaire cohérent avec les aléas définis, à partir duquel les règles fixées s'appliquent, comme on doit s'y attendre.

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

III Les réactions d'opposition au PPRL.

Si certaines communes donnent un avis favorable et si d'autres, en ne répondant pas, approuvent ou acceptent tacitement, celles des Sables d'Olonne et du Château d'Olonne ont délivré un avis défavorable. Les commentaires issus de la ville des Sables sont particulièrement violents et assortis d'une menace de déférer le futur acte d'approbation au tribunal administratif.

Les chambres consulaires ont estimé que le projet ne tenait pas suffisamment compte d'un équilibre entre actions de protection des populations et activités économiques.

Les critiques

Au total, elles se rapportent, directement ou non, à des atteintes supposées aux activités économiques due à l'existence des zonages (CCI) 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.

En soutien de ce point de vue, la définition des aléas porteurs des zonages contestés est discutée :

- sur le remblai, l'existence de zones de chocs mécaniques n'est pas niée, mais le zonage rouge ne serait pas compatible avec son altimétrie
- sur la corniche du Château d'Olonne, la largeur de ces zones serait trop grande, la pression supposée des paquets de mer serait excessive.

Les demandes associées

Les critiques émettent des contre-propositions qui seraient de nature à les satisfaire. Ainsi suffirait-il :

- de revoir les zonages à la baisse : passons du bleu au blanc sur la zone portuaire des Sables ; ou même du rouge au bleu pour les campings concernés ; retirons du remblai le rouge qui ne lui convient pas (pour le remplacer par ?) ; ainsi seraient modifiés dans un sens favorable les règlements attachés à chaque type de zone
- de réduire la largeur des zones de chocs mécaniques, zones obligatoirement marquées de rouge (actuellement de 25 ou de 50 m en fonction des situations locales)
- ou, solution moyenne, de ne pas revenir sur les couleurs mais d'assouplir les règlements :
 - o en zone rouge ou bleue, limiter les contraintes et les surcoûts pour les entreprises ; permettre l'augmentation de la capacité d'accueil des campings en zone rouge et leur extension ; autoriser des habitations nouvelles dans les zones rouges à vocation agricole ; etc.
 - o élaborer un règlement particulier pour la partie du centre-ville des Sables en zone B1, tenant compte de l'aléa 2100 pour les règles relatives aux constructions nouvelles (respect de la cote plancher des niveaux « sommeil » à la cote 4,80m NGF)

IV Notre position vis-à-vis de ces critiques et contre-propositions

On peut comprendre que le PPRL présenté soit, pour certains – au moins dans un premier temps – très surprenant. 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.

Mais personne ne croyait 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, ce qui paraissait impossible a eu lieu – avec localement un caractère terriblement aggravant lié à une urbanisation irresponsable. Aussi, les expressions du type « depuis le Moyen Age il n'a jamais été fait état d'un phénomène de submersion », « on n'a pas observé ces dernières années de paquets de mer » à tel ou tel endroit, ne correspondent pas à des arguments.

Le point focalisant le plus de critiques est celui de l'existence et de la délimitation des zones de chocs mécaniques.

Les processus de définition et de délimitation utilisés sont complexes, mais on peut comprendre que 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 classiques dans ce type d'investigation ; mais en croisant de manière critique diverses méthodes de travail, on parvient bien à la conclusion que la largeur retenue pour les bandes de précaution est à conserver en matière de règlement – c'est-à-dire en vue de la protection des personnes et des biens.

Si la conscience du risque est présente, on doit juger nécessaires les mesures proposées par le plan, même si elles sont contraignantes. Or, la démarche des critiques cherche à limiter les contraintes, même pour les zones Ru, où l'évidence du risque est criante.

Il faut tout de même rappeler que l'inconstructibilité du remblai ne laisse pas beaucoup de doutes en termes de nouvelles constructions ! Où donc construirait-on ? Quant aux bâtiments existants, qui pourrait prétendre raisonnable la reconstruction d'un bâtiment détruit ou gravement endommagé par la mer ? Et comment peut-on soutenir la transformation d'un commerce en rez-de-chaussée en zone habitable, quand on sait que le risque augmentera avec le temps ?

Restent les modifications des bâtiments en place ; elles 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.

Quant aux surcoûts liés à l'établissement d'un diagnostic de vulnérabilité nécessaire à la définition des travaux à réaliser pour diminuer les risques, ils sont plafonnés et financés pour une part importante grâce au fonds Barnier, et le délai de réalisation est de 5 ans.

De plus, la moins-value des terrains se produit aussi en cas de changement d'affectation des sols lors de la révision des documents d'urbanisme ; il s'agit là de décisions politiques visant normalement l'intérêt général ; dans le cas du PPRL, il s'agit d'éviter que des zonages inappropriés exposent des personnes à un risque grave, dont elles seraient d'ailleurs fondées à imputer la responsabilité et les conséquences à la collectivité dans le cas où il viendrait à se réaliser...

Enfin, on ne peut que contester le raisonnement 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. C'était exactement l'orientation suivie et défendue en Sud-Vendée, où les faits ont démontré qu'une telle politique préparait la catastrophe qui s'est produite, catastrophe dont il est encore aujourd'hui difficile de se remettre.

* * *

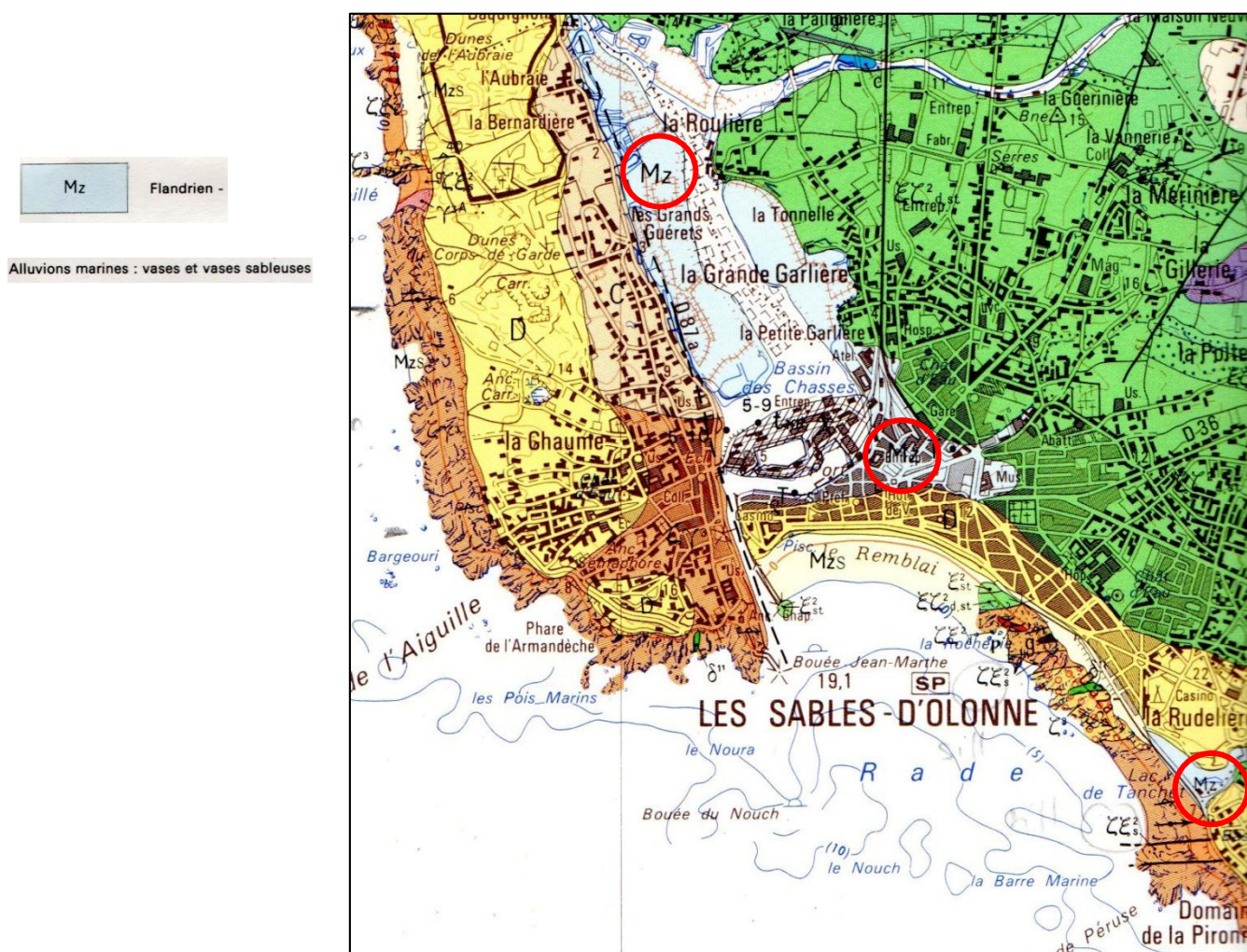
Au total, si le point de vue est que « le PPRL doit prôner davantage un équilibre entre la protection des populations et la poursuite du développement économique », c'est que le niveau de prévention arrêté est jugé pour le moins exagéré. Soutenir que le PPRL doit « concilier la prise en compte du risque et la pérennisation de l'activité économique », « mettre en place des conditions nécessaires à la poursuite du développement », c'est clairement revendiquer d'abaisser le niveau de *risque à prendre en compte, au mépris du résultat des travaux déployés pour l'évaluer.*

Or, l'objet d'un PPRL n'est pas de s'adapter à l'économie ; c'est au contraire 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 soumis à enquête publique, projet nécessaire, élaboré selon les règles en vigueur, et adapté au milieu physique local.

27/01/2016

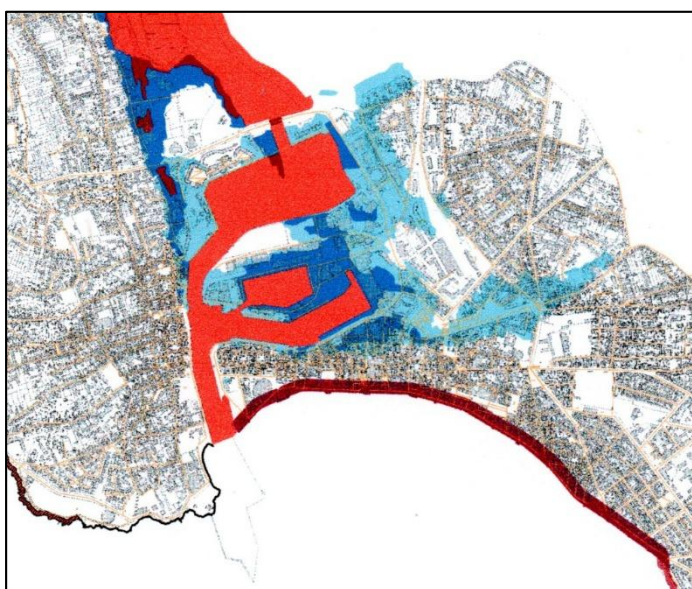
ANNEXE



Extrait de la feuille géologique des Sables d'Olonne (BRGM, 1994)

Les zones B0 (bleu foncé) et B1 (bleu clair) du zonage de la commune des Sables correspondent à l'affleurement noté Mz sur la feuille géologique des Sables d'Olonne, soit à des vases marines et alluvions anciennes de basse altitude.

Celles-ci sont les témoins de l'ancienne baie des Sables, à l'époque où la flèche sableuse qui porte la ville ancienne n'existait pas ; le port était alors situé à La Roulière, ou passa François Rabelais lors de ses visites au couvent des Cordeliers d'Olonne.



Extrait du plan de zonage du PPRL de la commune des Sables d'Olonne.