

Préfecture Loire - Atlantique

Plan de Prévention des risques littoraux Baie de Pont Mahé- Traict de Pen Bé

**Communes de Assérac- Mesquer
Piriac sur Mer - Saint Molf**

RAPPORT D'ENQUETE

- Partie II – CONCLUSIONS ET AVIS

DOCUMENT SEPARÉ

Période d'enquête: 23 octobre 2018 au 23 novembre 2018

Commissaire enquêteur : Dominique WALKSTEIN

Enquête publique N° E18000175/44

LE CONTEXTE GENERAL ET L'INTERET DU PROJET

Le projet PPRL concerne le territoire formé par les quatre communes de la presqu'île guérandaise en limite Nord du département de la Loire Atlantique, Assérac, Mesquer, Piriac-sur -mer, Saint Molf pour les parties du littoral maritime et les parties terriennes submersibles.

La partie côtière s'étend sur un linéaire de près de 20 km depuis la plage de la baie de Pont-Mahé à la limite avec la commune de la Turballe au sud. La morphologie du littoral alterne des zones de falaises vives avec des zones de plages.

Le littoral est interrompu par un marais maritime : le traict de Pen-Bé de 270 ha de superficie.

Le périmètre du PPRL a été justifié, car ce territoire est soumis aux mêmes phénomènes d'aléas que le reste de la presqu'île guérandaise, érosion des côtes et submersion pouvant présenter un risque aux biens et personnes sur les zones et qui ont été identifiées suite à la tempête Xynthia en 2010.

Une surface moyenne de 15% de ce territoire est estimée exposée aux risques. La submersion marine est le principal risque identifié par le projet.

En tant que servitude d'utilité publique, il a pour objet principalement d'interdire les nouvelles implantations humaines dans les zones les plus dangereuses et de les limiter dans les autres zones. Pour cela, il régleme les occupations des sols et instaure des mesures préventives afin de ne pas accroître les risques.

Ainsi, l'élaboration du PPRL a été prescrite par Arrêté du préfet de la Loire Atlantique en date du 24 février 2017.

Dans ce cadre, le président du Tribunal Administratif de Nantes m'a désigné commissaire enquêteur pour conduire l'enquête publique afférente conformément aux dispositions du code de l'environnement.

Enquête publique à l'issue de laquelle, et après en avoir établi le rapport (partie I, document séparé), j'expose mes conclusions ci-après.

SUR LE DOSSIER SOUMIS A L'ENQUETE

Le dossier soumis à l'enquête est complet et comprend toutes les pièces requises par la réglementation suivant l'article R.562-3 du Code de l'Environnement.

Le projet de PPRL est justifié et détaillé par la note de présentation.

Je note néanmoins sur les aspects méthodologiques le manque d'explications et de références pour les aléas Erosion et également pour le phénomène des chocs mécaniques des vagues, ce qui limite le dossier dans sa compréhension quand ces phénomènes sont traduits au niveau des plans de zonage.

La note de présentation, qui ne peut être exhaustive, comporte des annexes mais qui ne traitent pas de la connaissance de tous les aléas.

Le document réglementaire écrit est complet mais complexe, et sa lecture n'est pas facilitée par sa présentation.

Les documents graphiques par manque de renseignements (toponymie, et données cadastrales) ont posé des difficultés pour la consultation et la compréhension des documents par le public.

Ces éléments tout en étant notables n'affectent pas la compréhension générale du dossier et **globalement le dossier est de bonne qualité**

SUR LA CONCERTATION PREALABLE

L'information nécessaire sur le projet a été dispensée auprès du public depuis le début de l'élaboration du projet, et au fur et à mesure de son avancement, le projet a été accessible sur le site Internet des services de l'État.

Le public pouvait transmettre ses observations sur un registre, par courrier et par courriel.

Toutes les personnes qui ont utilisé cette fonctionnalité ont reçu une réponse personnalisée.

Des plaquettes d'information ont été réalisées et distribuées, et la participation du public s'est exprimée à travers deux réunions publiques et trois réunions thématiques en complément de la consultation des organismes publics.

Le comité de pilotage a été associé au projet tout au long de son élaboration.

La concertation est de qualité et a eu un effet bénéfique sur le bon déroulement de l'enquête

SUR LES AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES

L'avis des personnes publiques a été sollicité par courrier le 13 juillet 2018.

Dans les 2 mois après l'envoi du courrier suscité, sept réponses ont été reçues et expriment des avis favorables, ils ont été émis par :

- Le Centre Régional de la Propriété Forestière Bretagne-Pays de la Loire,
- Le Parc Naturel Régional de Brière

et par les 5 personnes associées :

- les communes d'Assérac, Mesquer, Piriac-sur-Mer, Saint Molf,
- La communauté d'agglomération « Cap Atlantique », dont l'avis est assorti de remarques sur le règlement,

Pour les autres personnes publiques qui n'ont pas répondu dans les délais impartis les avis sont considérés favorable au projet de PPRL.

Au niveau du mémoire en réponse La DDTM a répondu aux observations formulées par la Communauté d'agglomération. Cette réponse prend en compte les propositions de modification et précise les formulations nécessaires à la pratique du règlement. Je considère satisfaisantes les réponses apportées.

Je conclus donc que les avis émis sont favorables au projet de PPRL

SUR LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

Les modalités de l'enquête publique définies par l'arrêté préfectoral du 21 septembre 2018 ont été respectées et l'enquête s'est tenue du **mardi 23 octobre 2018** au **vendredi 23 novembre 2018 - 17h**, soit durant 32 jours consécutifs.

L'enquête a eu un déroulement normal sur les aspects de forme, pour l'affichage et la mise à disposition du dossier dans les mairies, il faut souligner à cet effet, l'accueil et l'aide logistique appréciable de la part du personnel de ces collectivités dans toutes ces phases.

Elles ont également été sollicitées pour contribuer à la mise en ligne des observations papier sur le registre dématérialisé.

Concernant le e-registre, et pour permettre la mise en consultation de toutes les observations, j'ai dû intervenir tout au long de l'enquête auprès de la société qui était mandatée pour apporter les corrections nécessaires à la consultation correcte du site.

L'affichage de l'avis d'enquête a été voulu conséquent pour tous les lieux exposés aux risques, correspondant à la pose d'une cinquantaine d'affiches réglementaires.

L'enquête a été annoncée dans 3 journaux, sur le site Internet des services de la préfecture de Loire-Atlantique, ainsi que sur le site de chacune des quatre communes, et grâce à autres moyens comme le panneau électronique du centre-ville à Piriac.

J'ai tenu les 10 permanences en mairies pour recevoir le public, qui s'est présenté surtout à la mairie de Piriac-sur-Mer.

Les permanences ont été fréquentées par près de 50 personnes. Par contre, l'expression par voie dématérialisée a été faible (18%) par rapport au reste des expressions du public.

Comme me l'a dit justement le maire d'une des communes, les personnes ont besoin d'être écoutées.

La période d'enquête, préalablement annoncée dans la phase de concertation s'est tenue en période de vacances scolaires de l'automne. Même si cette période n'a pas suscité de fréquentation de la population estivale pouvant être de 8 à 10 fois supérieure à la population résidente, elle a permis l'expression de la population sur des sujets importants et peu abordés par le public dans la phase de restitution préalable à l'enquête.

En conclusion,

Je considère le déroulement de l'enquête satisfaisant tant pour l'information du public que pour la présentation et le contenu du dossier conforme à la réglementation et permettant l'expression du public et son accueil dans de bonnes conditions.

Dans les huit jours qui ont suivi la clôture de l'enquête, soit le jeudi 29 novembre 2018, j'ai remis le document de synthèse relatif aux observations et au déroulement de l'enquête à Madame BRACHT de la DDTM, représentant le maître d'ouvrage pour y apporter réponse dans le délai de 15 jours. L'intégralité du contenu du mémoire en réponse de la DDTM qui a suivi est joint en annexe au présent rapport.

SUR LES OBSERVATIONS DEPOSEES PAR LE PUBLIC

Dans la durée de l'enquête, 38 contributions écrites ont été déposées.

De tous les avis exprimés, il ressort qu'aucun avis ne se prononce défavorablement contre l'instauration de la servitude PPRL.

Les requêtes les plus nombreuses ont été enregistrées dans les communes de Piriac sur mer et à Mesquer.

Les contestations portent principalement d'un point de vue méthodologique sur le manque de restitution des éléments de connaissance et de définition des aléas suivants :

- l'aléa d'érosion côtière et le phénomène tempétueux exceptionnel
- l'aléa chocs mécanique des vagues

et en conséquence sur la traduction réglementaire qui en est faite par les zonages en bande de précaution (BC) et Erosion à échéance 100 ans (Erc).

Trois secteurs, sont concernés

- à Piriac sur Mer,
 - la côte Est attenante au port de plaisance et la partie Port Boucher- rue Cochero
 - l'Anse du Lérat
- à Mesquer, la Plage de Lanséria et la Pointe de Beaulieu

Pour deux secteurs, la DDTM a mandaté le service du BRGM pour réaliser une expertise complémentaire de l'état des lieux, et les résultats attendus pourront influencer sur le niveau de l'aléa et le zonage.

Pour le secteur du Lérat,

vu le manque de définition et de références pour l'aléa du choc mécanique des vagues ainsi que l'imprécision du report en plan de la bande de précaution BC, laquelle ne concerne que la façade sud des bâtiments concernés, je considère que cette prescription n'est pas valide.

De plus, dès lors que la réhabilitation des constructions est possible dans cette zone de précaution, la prescription ne concernant que la façade n'apporte rien à la protection des personnes et des biens, elle n'est donc pas justifiée.

Je conclus que la demande des requérants d'arrêter la bande de précaution BC à la limite parcellaire est légitime et je demande la rectification mineure de ce zonage.

Les apports de l'enquête publique par attention à l'écoute des personnes qui se sont exprimées et à l'analyse des observations ont contribué à la prise en compte par la DDTM de nombreux aspects pour l'amélioration du projet notamment sur le diagnostic de l'état des lieux et sur quelques aspects réglementaires rédactionnels.

Les éléments pris en compte sont :

1. au niveau de la forme :
 - des améliorations au niveau de la toponymie des plans et sur la présentation du règlement
 - des améliorations rédactionnelles pour plusieurs articles du règlement
2. au niveau du classement de la bande littorale :
 - des expertises de terrain sont demandées au service du BRGM et concernent 2 secteurs :
 - . le secteur à l'Est du port de Piriac sur Mer
 - . la Pointe de Beaulieu
3. au niveau du zonage réglementaire :
 - la suppression du zonage Erc sur le secteur Est du port de Piriac sur Mer compte tenu de l'état des lieux

Suivant les investigations complémentaires à mener par le BRGM et à intégrer en fonction des résultats, des modifications pourront être apportées au projet avant son approbation, sous réserve d'une étroite collaboration entre toutes les parties concernées. .

Je considère, en effet, que le suivi de la mise en œuvre des vérifications envisagées, et surtout l'analyse des résultats doit être restituée aux requérants. Un comité de suivi contribuera à la juste compréhension des décisions qui vont résulter des analyses complémentaires.

SUR LA CONCEPTION DU PROJET

1- le respect des objectifs

les objectifs énoncés au PPRL sont au nombre de quatre,

Le premier est de :

maîtriser l'urbanisation future, c'est-à-dire interdire les implantations humaines nouvelles dans les zones les plus dangereuses et les limiter dans les autres zones inondables,

L'objectif cite d'interdire les implantations humaines nouvelles dans les zones les plus dangereuses, en excluant de mentionner la maîtrise de l'urbanisation existante contrairement à l'objectif concernant les risques de submersion marine qui cite les constructions existantes et futures.

Je constate suivant cet objectif que la rédaction est limitative pour encadrer toutes les prescriptions réglementaires que le PPRL édite dans son règlement et cela en particulier dans les zones en aléa fort vis à vis des constructions existantes qui ne sont pas des implantations nouvelles et qui ont fait l'objet d'autorisation. Autrement dit, les constructions existantes ne devraient pas être soumises à des règles limitatives comme les implantations nouvelles.

Cette contradiction entre définition de l'objectif de maîtrise de l'urbanisation et prescriptions réglementaires est à souligner.

2- la définition des aléas

L'objectif de maîtriser l'urbanisation future est conditionné à la localisation des zones les plus dangereuses en définissant les aléas et leur niveau d'intensité.

Concernant les phénomènes liés à l'aléa de chocs mécaniques des vagues et d'un évènement exceptionnel tempétueux

la méthodologie n'est pas expliquée, la note de présentation n'indique pas sur quelles bases ces aléas sont définis, et quels critères entrent en jeu pour le calcul par modélisation ou pour une application forfaitaire.

Dans les réponses données pour les différentes localisations des requêtes, seuls les résultats sont fournis. Les résultats sont dépendants de critères retenus et du modèle de calcul utilisé, ces éléments ne sont pas connus.

De plus les résultats ne partant pas de l'identification préalable des zones exposées à ces aléas, puisque les observations d'évènements antérieurs n'existent pas, ils ne peuvent être validés.

Non seulement le manque d'identification est traduit réglementairement par un zonage en aléa fort mais de plus les résultats de la modélisation vont au de là d'une application forfaitaire alors que les données nécessaires à ce calcul ne sont pas connues.

Concernant le phénomène de submersion marine

Pour déterminer la dynamique de submersion marine et le niveau d'intensité du phénomène les critères qui ont servi à la modélisation sont expliqués.

La modélisation a été effectuée sur la base des côtes altimétriques de la base Litto3D, et compte tenu de la connaissance des niveaux marins atteints pendant la tempête et des points de fragilité des ouvrages côtiers, le calcul numérique permet de simuler la hauteur et la vitesse de l'écoulement d'eau en chaque point du territoire. Ces données servent ensuite à définir le niveau de cet aléa sur une échelle variant de faible à très fort.

Je considère que l'ensemble des zonages est justifié pour les aléas identifiés mais que les insuffisances relevées ne permettent pas de valider le contenu du projet au niveau de la traduction réglementaire des aléas « choc mécanique des vagues » et « évènement tempétueux exceptionnel ». Les zonages réglementaires seront donc à modifier.

CONCLUSIONS

La responsabilité de l'Etat pour l'application de la politique de gestion des risques naturels intervient sur ce territoire avec l'élaboration du plan de prévention des risques littoraux, pour les zones exposées à la submersion marine et à l'érosion côtière.

Après les évènements liés à la tempête Xynthia, la nécessité de renforcer par une servitude d'utilité publique la gestion des occupations des sols face aux risques liés à la proximité du littoral se justifie en particulier, lorsque ce littoral est en grande partie urbanisé, comme c'est le cas à Mesquer et Piriac sur Mer.

Le public, informé grâce à une concertation commencée à l'élaboration du projet, a participé à l'enquête sans jamais remettre en cause le projet. Bien au contraire un consensus se dégage pour souligner l'importance d'un PPRL et la culture du risque est partagée par tous les acteurs que j'ai rencontrés.

L'enquête a permis l'évolution du projet, le maître d'ouvrage s'étant engagé à apporter des améliorations et à procéder à des vérifications qui seront prises en compte avant l'approbation du projet.

L'essentiel des observations et remarques du public sont relatives à des contestations du zonage sur trois secteurs du littoral, pour certaines les réponses données au « mémoire en réponse » sont favorables à une révision des prescriptions, pour les autres, mes observations argumentées permettront la correction des points particuliers du projet contestés.

Pour conclure,

le projet de PPRL n'a pas suscité d'opposition au niveau de son l'opportunité.

En effet, aucune des personnes consultées et celles qui se sont exprimées pendant l'enquête n'a remis en cause l'intérêt général du projet, dont l'objectif est la protection des personnes et des biens dévolue à l'Etat, face aux catastrophes naturelles.

Pour les zones les plus exposées, le projet interdit les nouvelles implantations tout en préservant le maintien des occupations et activités existantes avec des conditions et des mesures de sécurité, adaptées et proportionnées, il contribue également à l'information du public notamment à travers l'obligation de réaliser des plans de sauvegarde à l'échelle communale.

Je considère que le projet de PPRL présenté à l'enquête publique s'inscrit bien dans la préoccupation de prévention des risques pour renforcer la protection des personnes et des biens.

Après avoir étudié le dossier, analysé les observations recueillies lors de l'enquête publique, constaté sur place la réalité des problèmes soulevés, sollicité de la DDTM des compléments d'information, commenté dans ce qui précède ses différents avis en réponse, et souligné les insuffisances relatives à la justification des aléas au niveau de la note de présentation ainsi que dans la traduction réglementaire des risques sur les plans de zonage, nécessitant des rectifications,

j'émet un avis favorable au projet du Plan, conditionné aux trois réserves suivantes :

- avant l'approbation du projet PPRL, il sera constitué un comité de suivi chargé de suivre de manière concrète les modifications du projet suite aux résultats de la mission du service du BRGM mandaté après l'enquête pour des analyses complémentaires de site.

Ce comité comprendra les requérants concernés et au moins un représentant pour chacune des communes de Piriac sur Mer et de Mesquer,

- pour la Pointe de Beaulieu, de supprimer les prescriptions Erc et BC non justifiées au niveau des études du projet,

- pour le secteur du Lérat, je demande de prendre en compte la modification de zonage de la bande de précaution pour correspondre à la limite parcellaire des riverains concernés.

Fait à Nantes le 17 janvier 2019,
Commissaire Enquêteur, Dominique Walkstein

