



Observations sur le projet de Plan de Prévention des Risques Littoraux de l'Île de Noirmoutier

Le PPRL de Noirmoutier a été prescrit par M. le Préfet de la Vendée le 6 janvier 2011, par un arrêté mettant parallèlement en place un comité de pilotage dont l'association Vivre l'Île 12/12, adhérente de COORLIT 85, est membre.

Actuellement, le projet de PPRL est rejeté par les communes, en raison de l'absence d'une « concertation valable »¹ et du caractère « irréaliste » et « excessif » des conclusions présentées.

Dans la foulée, un « collectif de défense des intérêts des particuliers, des professionnels et des propriétaires (CDI3P) » s'est constitué pour dénoncer le projet².

C'est dans ce contexte agité que COORLIT 85 est amenée à énoncer ses observations sur le projet de Plan de Prévention des Risques Littoraux.

LES CRITIQUES FORMULEES

Sur la critique relative à la concertation

Les communes de l'île, évidemment membres du comité de pilotage, ont été étroitement associées à la réflexion sur le futur plan, en particulier au cours de réunions techniques non ouvertes aux associations.

Cette réflexion avait commencé en 2008, après la prescription d'un PPRN multirisques (Île de Noirmoutier et Baie de Bourgneuf), et même auparavant³. Le rapport du Bureau d'Etudes ISL sur l'aléa de submersion marine a été présenté le 16/09/2009 à un comité technique dont les observations sont ensuite prises en compte⁴.

¹ Ouest-France, 5 novembre 2012.

² Ouest-France, 10 novembre 2012.

³ Ouest-France, 25-26/10/2008. « Prévention des risques : le Préfet apporte des précisions »

⁴ DDTM85 : Plan de prévention des risques naturels Île de Noirmoutier/Baie de Bourgneuf - Note d'étape n°1.

A la suite de la tempête Xynthia du 28/02/2010, des remaniements ont été apportés quant à la définition de l'aléa marin de référence et à l'évaluation de ses conséquences ; 8 scénarios d'aléas étaient présentés le 20/10/2010⁵.

Après la prescription du PPRL en janvier 2011, la validité de ces scénarios est remise en cause par les collectivités, qui lancent des études parallèles ; les conclusions de celles-ci, présentées fin 2011, n'ont pas été retenues par les services de l'Etat. L'élaboration de l'actuel projet a donc repris et, après plusieurs comités techniques, le projet de PPRL a pu être présenté au comité de pilotage le 18 octobre 2012.

Le plan repose sur des hypothèses ; les élus de l'île veulent écarter les plus contraignantes, celles qui mènent à limiter fortement les zones urbanisables des communes. Des divergences d'appréciation existent donc avec les services de l'Etat qui cependant admettent que des ajustements sont possibles.

La concertation a donc eu lieu sur une longue durée (au moins 3 ans) et elle a porté également sur le Programme d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI) ; est-elle « non valable »⁶ parce qu'elle n'aboutit pas à une convergence de vues totale ? On peut en douter...

Notons que cette concertation se poursuit avec la consultation publique, les consultations réglementaires, et qu'elle se prolongera avec l'enquête publique prévue en 2013, les avis et observations recueillis pouvant encore amener d'autres adaptations du projet

Sur le caractère « irréaliste » et « excessif » du projet

Quels sont les éléments pris en compte pour la définition de l'aléa ?

- un niveau marin historique de 4,20 m NGF incontestablement le plus élevé (cf Xynthia) , et, pour 2100, 4,80 m NGF en intégrant 0,60 m de surcote due à l'élévation du niveau marin actuellement prévue : une augmentation de cette valeur est très probable compte tenu des plus récentes données (accélération de la fonte des glaces polaires en particulier, augmentation de fréquence des phénomènes extrêmes malheureusement vérifiée ces dernières années) ;

⁵ Id.

⁶ Ouest-France, 5 novembre 2012. « Plan de Prévention des risques : Jacques Oudin au créneau »

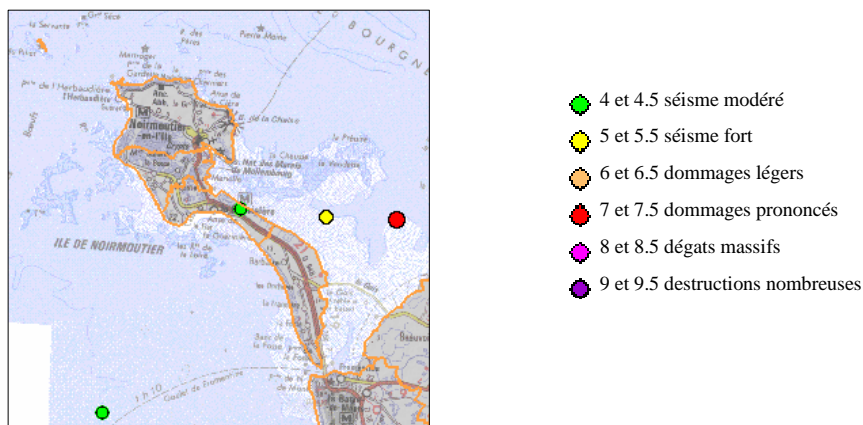
- une éventuelle rupture des digues et/ou cordons dunaires en fonction des niveaux de service des ouvrages ; le moment de rupture est estimé à deux heures avant la pleine mer sur la façade Est de l'île et trois heures avant à l'Ouest (houle plus forte) ; la simultanéité des submersions est jugée possible dans les secteurs où le niveau de service des ouvrages est faible : les niveaux de service ont été déterminés lors de l'étude du PAPI et ne semblent pas avoir été contestés,

- l'évolution du trait de côte d'ici 2100 : recul assuré compte tenu des observations des précédentes décennies et de l'élévation attendue du niveau marin, laquelle augmente l'énergie de la houle à la côte ;

Nous ne pensons donc pas qu'il y ait exagération dans la prévision des phénomènes, dont l'ampleur reste plausible. Certes il s'agit d'hypothèses, mais elles sont étayées sur de solides données, et encore, en ce qui concerne la formation des brèches, n'a-t-on effectué de simulations que sur un seul cycle de marées.

Ajoutons que les risques engendrés par les conditions météorologiques peuvent être majorés par ceux relevant de la sismicité. Celle de notre région est qualifiée de *modérée* par le zonage sismique de la France, avec un classement de niveau 3 sur une échelle allant de 1 à 5⁷ ; même si cet élément n'intervient qu'à la marge, il convient de le rappeler.

La carte ci-dessous localise les épicentres de séismes répertoriés à proximité de l'île de Noirmoutier.



Extrait de la carte des épicentres de Vendée - Source : BRGM, EDF, IRSN⁸

On ne peut donc que prendre en compte les données obtenues, comme nous y oblige le principe de précaution inscrit dans la Constitution⁹.

⁷ <http://www.planseisme.fr/spip.php?article26>

⁸ <http://www.sisfrance.net/>

Les ouvrages de protection sont-ils considérés comme inexistantes ?

Notons que les hypothèses de travail ont tenu compte de l'existence des digues de protection actuelles, et même de leur état futur (rehaussement à une altitude supérieure au niveau marin 2100).

Pour autant, une digue ne constitue pas une protection absolue ; elle protège de l'inondation dans les conditions habituelles, si l'intensité des phénomènes est inférieure ou égale à ce que ces ouvrages peuvent supporter. Mais elle peut se rompre dans les conditions extrêmes, et même si elle ne se rompt pas dans un premier temps, elle peut être submergée : elle devient alors terriblement dangereuse, comme l'a montré la tempête Xynthia en Sud-Vendée, où le prix a été celui de 29 vies humaines: comment l'oublier ?

Il faut donc tenir compte du risque de franchissement des ouvrages de protection par la mer. Le risque a été calculé pour les secteurs présentant des enjeux, et il conduit à déterminer une zone de précaution, ce qui paraît pour le moins prudent.

Cependant, une fois réalisés les travaux de renforcement prévus, une révision des aléas sera envisageable dans certaines conditions. Celles-ci portent en particulier sur le dimensionnement des ouvrages par rapport à l'aléa de référence, et sur l'absence d'aggravation du risque dû à la poursuite de l'urbanisation dans la zone.

Les ouvrages de protection sont donc considérés comme ils doivent l'être compte tenu des douloureuses expériences récentes.

UN RETOUR NECESSAIRE SUR LE PASSE

Pour la culture du risque

Depuis une cinquantaine d'années, l'expansion du phénomène touristique aidant, on a oublié les risques naturels, malgré l'évidence qui se lit sur les cartes topographiques, malgré la fragilité éprouvée de certains ouvrages de protection (certes remis en état, mais pour un temps limité), malgré l'existence d'évènements bien répertoriés, tel celui du 13 mars 1937.

⁹ Art. 5 de la Charte de l'environnement adossée à la Constitution : « Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage »

Le 9 avril 1937, le Président du Conseil Général s'exprimait ainsi : « ..la grande victime de la tempête du 13 mars dernier est l'île de Noirmoutier...elle a été en péril de disparaître. Je n'exagère pas ... ».

Plus récemment, la tempête Xynthia n'a pas été sans conséquences sur l'île, bien que celles-ci soient souvent minimisées. Les conditions météorologiques locales n'étaient heureusement pas celles qui régnaient en Sud-Vendée ; mais on peut se représenter ce qu'aurait produit une orientation des vents et une surcote voisines de celles observées dans l'estuaire du Lay : probablement, rupture d'ouvrage à La Guérinière et à l'est de l'île ...En 1937 les 2 façades Est et Ouest ont été touchées en même temps : une telle conjonction n'est pas impossible ; ce qui est déraisonnable, c'est de la nier.

La culture du risque est donc à promouvoir. Si tel avait été le cas jusqu'ici, on n'aurait sans doute pas à s'inquiéter des conséquences d'une tempête sur la majorité des constructions présentes.

Pour la conduite à tenir en matière d'urbanisation

La note de présentation du projet de PPRL rappelle que les 2/3 de l'île sont sous le niveau de la mer, et que 43 % de constructions de l'île sont en zone inondable, avec des disparités importantes : 73,5% à l'Epine, 64,6% à La Guérinière, 48,4% à Barbâtre et 23% à Noirmoutier.

On a donc beaucoup construit, et sans doute souvent pour les résidences secondaires (66,7% du bâti), sur des zones présentant un danger connu. Les cartes montrant l'évolution de la tache urbaine sont éloquentes sur ce point : comme souvent sur le littoral vendéen, on a occupé d'anciennes terres agricoles situées en zone basse, ce phénomène s'étant accéléré dans les dernières décennies.

Or le rôle du PPRL est d'éviter de futures catastrophes : il doit amener à ne pas bâtir aujourd'hui sur des secteurs soumis aux aléas actuels, et à ne pas construire plus tard sur des zones certes encore à l'abri de la submersion, mais qui deviendraient submersibles d'ici 2100. Il s'agit ici de prendre ses responsabilités par rapport aux générations qui vont suivre.

Les annonces du plan conduisent à des révisions difficiles à accepter ; mais cette difficulté est à la mesure des erreurs du passé, erreurs qui d'ailleurs ont été commises sur tout le littoral vendéen, mais avec des conséquences variables en fonction de la topographie.

Certes, les élus de l'île ont toujours eu le souci de la sécurité, en veillant à l'entretien du système de protection ; mais à notre sens, ils surestiment la capacité des ouvrages à assurer cette protection : on ne pourra pas indéfiniment surélever les digues.

En réalité, personne ne nie qu'un plan soit indispensable. Ce qui fait problème, ce sont les conséquences tirées des aléas de submersion retenus, conséquences en termes de réduction des surfaces urbanisables et donc de valeur des terrains. On peut comprendre que la surprise soit amère pour les propriétaires ayant acquis leurs biens au prix fort. C'est aussi le cas lorsqu'un PLU transforme une zone urbanisable en zone naturelle ; mais pour un PPRL, l'enjeu global est celui de la sécurité des personnes.

S'il est légitime de se préoccuper de la situation économique de l'île , qui oserait dire que cette préoccupation doit prendre le pas sur celle de la sauvegarde des habitants ? Tout se passe comme si l'on préférerait casser l'instrument d'évaluation pour conserver une image de la réalité plus conforme à ses propres souhaits ; les récentes déclarations du collectif de défense traduisent bien cet état de fait : « il nous faut un PPRL qui corresponde à notre réalité (CDI3P) »¹⁰ .

Cette attitude est littéralement suicidaire. Après le temps nécessaire à l'absorption du choc qu'a constitué la prise de conscience du danger, il faut penser à l'avenir . Après le déni, la prospective : qu'advient-il des surfaces de l'île inexorablement promises à une submersion d'ici la fin du siècle ? Certains replis stratégiques sont à envisager : on y travaille déjà sur les littoraux les plus exposés (Languedoc, Pas-de-Calais ...)¹¹ et l'Etat vient d'engager des démarches pilotes de relocalisation des activités dans 5 territoires fortement menacés par les risques littoraux ¹²; l'île de Noirmoutier, à terme, n'y échappera pas.

¹⁰ Ouest-France, 8-9/12/2012

¹¹ Ouest-France 8-9 décembre 2012. « Résister ou reculer : quelle stratégie face à la montée des eaux ? » ; Ouest France 19 décembre 2012. Fernand Verger, « Faut-il prendre ou rendre des terres à la mer ? ».

¹² Communiqué de presse du Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie (Érosion du littoral et submersion marine : des démarches pilotes de relocalisation des activités et des biens dans 5 collectivités territoriales – 19 décembre 2012

Compte tenu de ce qui précède, COORLIT 85 approuve le projet de PPRL soumis à consultation, en estimant d'une part qu'il est conforme à l'intérêt général, et d'autre part que si des ajustements se révèlent indispensables, ils se feront au cours du reste de la procédure.

On a déjà beaucoup trop attendu un plan de cette nature. Voilà quatre ans qu'on en parle, deux ans que les premières cartes d'aléas sont connues...Il serait irresponsable de laisser des manœuvres de retardement différer encore la décision.

19 décembre 2012