



PREFECTURE du PAS-DE-CALAIS

SOUS-PREFECTURE de MONTREUIL

**COMMUNES de BERCK-SUR-MER, CONCHIL-LE-TEMPLE, CUCQ, ETAPLES-SUR-MER,
GROFFLIERS, RANG-DU-FLIERS, SAINT-JOSSE-SUR-MER, LE TOUQUET-PARIS-PLAGE,
VERTON et WABEN.**

**ENQUETE PUBLIQUE préalable à l'approbation du PLAN de
PRÉVENTION des RISQUES LITTORAUX
du MONTREUILLOIS**

<p>CONCLUSIONS MOTIVÉES et AVIS</p> <p>de la Commission d'enquête</p>	<p>Tribunal Administratif de LILLE Décision E17000034/59 en date du 13 mars 2017 de Monsieur le Président .</p> <p>Préfecture du Pas-de-Calais Arrêté en date du 11 avril 2017. de Monsieur le Préfet</p> <p>Siège de l'enquête : Mairie de GROFFLIERS</p> <p>Dates de l'enquête : du 15 mai 2017 au 16 juin 2017.</p>
---	--

Commission d'enquête :
Didier Chappe, président
Jean-Paul Delvart, Anne-Marie Duez

juillet 2017

Sommaire

Chapitre 1 : Présentation et cadre de l'enquête	<i>page 3</i>
Chapitre 2 : Organisation et déroulement de l'enquête	<i>page 4</i>
Chapitre 3 : Observations du public	<i>page 5</i>
Chapitre 4 : Synthèse de l'enquête	<i>page 5</i>
Chapitre 5 : Conclusions motivées de la commission d'enquête	<i>page 6</i>
Chapitre 6 : Avis de la commission d'enquête	<i>page 12</i>

-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-

Chapitre 1 : Présentation et cadre de l'enquête

Les Plans de Prévention des Risques (PPR) ont été institués par la loi n° 95-101 du 02 février 1995 relative au renforcement de la protection de la nature. Ils sont aujourd'hui codifiés aux articles L. 562.1 à L. 562.7 du code de l'environnement. En particulier, l'article L.562-1 spécifie que :

"L'État élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes et les cyclones".

Le PPRL est un outil réglementaire qui permet, pour répondre à l'objectif de sécurité des populations, d'agir sur l'urbanisation nouvelle et existante, au travers de règles d'urbanisme et de construction, de mesures de protection des populations, de restrictions d'usage des espaces publics. Approuvé, il vaut servitude d'utilité publique et à ce titre est annexé au PLU.

L'élaboration du Plan de Prévention des Risques Littoraux du Montreuillois (PPRL-M) a été prescrit le par le Préfet du Pas-de-Calais. Sont concernées les communes de Berck-sur-mer, Conchil-le-Temple, Cucq, Etaples-sur-mer, Groffliers, Rang-du-Fliers, Saint-Josse-sur-mer, Le Touquet-Paris-Plage, Verthon et Waben.

Les principales orientations stratégiques proposées par le projet sont de :

- Délimiter les zones exposées aux risques dites "zones de danger" interdisant en principe tout type de construction ou prescrivant des conditions d'utilisation, d'exploitation, de réalisation lorsque des constructions pourraient être autorisées.
- Localiser et préciser les zones dites « de précaution » qui pourraient aggraver ou provoquer des risques et ainsi envisager des mesures d'interdiction ou des prescriptions comme évoqué au paragraphe ci-dessus.
- Définir des mesures de prévention, de protection pour ces zones de danger ou de précaution à mener par les collectivités publiques dans le cadre de leur compétence ainsi que celles qui peuvent incomber aux particuliers.
- Désigner dans ces mêmes zones les mesures relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des ouvrages, des espaces mis en culture ou plantés existants à la date de l'approbation du plan qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants ou utilisateurs.

Chapitre 2 : Organisation et déroulement de l'enquête

Le dossier d'enquête a été réalisé par une équipe projet composée de personnels de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) du Pas-de-Calais assistée du bureau d'études DHI.

Réunions publiques : A la demande de la commission d'enquête, 2 réunions publiques qui ont rassemblé 170 personnes environ ont été organisées par la Communauté d'Agglomération des 2 Baies en montreuillois (CA2BM) **avant le début de l'enquête**, l'une à Etaples (Baie de canche), l'autre à Groffliers (Baie d'Authie). Elles ont été animées par la DDTM du Pas-de-Calais, en charge du dossier.

L'enquête s'est déroulée conformément aux dispositions de l'arrêté de M. le préfet du Pas-de-Calais en date du 11 avril 2017, sur la période du 15 mai au 16 juin 2017 inclus, soit sur une durée de 33 jours consécutifs, sur les 10 communes comprises dans le périmètre du projet de PPRL et à la sous-préfecture de Montreuil-sur-Mer, qui ont toutes été destinataires d'un dossier et d'un registre. Le dossier était également consultable à la préfecture du Pas-de-Calais et sur son site internet qui permettait d'adresser des observations par courriel. La publicité légale a été réalisée conformément au code de l'environnement. Elle est décrite dans le paragraphe 2.1.4 du rapport d'enquête.

En dépit d'une information du public que la commission d'enquête considère comme suffisante et adaptée, les 22 permanences tenues dans 10 communes n'ont pas connu grande affluence : une trentaine de personnes sont venues consulter le dossier ou demander des explications, 19 observations ont été écrites sur les registres ou y ont été annexées.

Aucun incident n'est à déplorer.

L'enquête a été close comme prévu le 16 juin à l'heure de fermeture de chacune des communes du périmètre du Plan. Les registres ont été arrêtés par un commissaire enquêteur dès réception.

La commission d'enquête s'est réunie autant de fois que nécessaire, pour déterminer la manière de travailler, rédiger le rapport et les conclusions et enfin émettre un avis.

Chapitre 3

Observations du public, questions soulevées par les PPA et les maires

La totalité des observations du public a été examinée et figure au paragraphe 6.5 du rapport d'enquête, assortie des réponses de la DDTM.

Les personnes publiques associées ont émis des remarques et des questions, qui figurent au dossier d'enquête, volume « bilan de la concertation ». La commission a jugé utile de demander sa position à la DDTM, position qui figure au paragraphe 6.6 du rapport.

9 maires sur 10 ont été entendus, comme le prévoit la procédure. Leurs interrogations et les réponses apportées par la DDTM figurent au paragraphe 6.7 du rapport d'enquête.

Chapitre 4 : Synthèse de l'enquête

L'étude du dossier d'enquête, celle de la réglementation relative aux Plans de prévention des risques naturels, les recherches documentaires, les réunions avec la DDTM, la présence aux réunions publiques, les visites de terrain, les auditions des maires, l'examen des remarques des PPA et PPC, des observations du public et du mémoire en réponse du pétitionnaire ont permis à la commission d'enquête de se forger une opinion et d'émettre un avis sur le projet de PPRL du Montreuillois.

Chapitre 5 : Conclusions motivées de la commission d'enquête

1- L'enquête s'inscrit dans le cadre des dispositions réglementaires suivantes :

- le code de l'environnement, en son titre VI et notamment en ses articles L562-1 à L562-9 et R562-1 à R562-12 relatifs aux plans de prévention des risques naturels prévisibles,
- le code de l'urbanisme, notamment en ses articles L101-2 alinéas 4 à 7, qui décline les objectifs à atteindre par les collectivités, et L153-60 qui traite de l'annexion du PPRN au PLU en tant que servitude publique,
- le code de l'environnement, en son titre II, Chapitre 3, art. L 123-1 et suivants qui traitent des enquêtes publiques et de leur déroulement,
- la décision de non soumission à évaluation environnementale du plan de prévention des risques littoraux du Montreuillois de madame la préfète du Pas-de-Calais en date du 11 avril 2016
- l'arrêté préfectoral du 10 mai 2016 de madame la préfète du Pas-de-Calais portant prescription d'un plan de prévention des risques littoraux sur les communes de Berck-sur-mer, Conchil-le-Temple, Cucq, Etaples-sur-mer, Groffliers, Rang-du-Fliers, Saint-Josse-sur-mer, Le Touquet-Paris-Plage, Verton et Waben, et abrogeant l'arrêté du 13 septembre 2011 ci-dessus,
- l'arrêté préfectoral du 11 avril 2017 de monsieur le préfet du Pas-de-Calais portant ouverture d'une enquête publique sur le projet de plan de prévention des risques littoraux sur les 10 communes précitées, et en fixant les modalités,
- la décision de Monsieur le président du tribunal administratif de Lille en date du 13 mars 2017 désignant en qualité de membres de la commission d'enquête, Didier Chappe, président, Jean-Paul Delvart et Anne-Marie Duez, membres titulaires,
- les pièces du dossier de consultation des personnes publiques associées,
- les pièces du dossier d'enquête publique,
- les observations du public, des PPA et le compte-rendu des auditions des maires, qui figurent dans un PV de synthèse remis au pétitionnaire,
- le mémoire en réponse du pétitionnaire.

2- La commission d'enquête a constaté sur la forme que...

- le siège de l'enquête a été fixé non dans la commune la plus peuplée, mais à Groffliers, commune la plus impactée par une éventuelle submersion marine,
- le dossier soumis à la consultation du public, bien présenté, a été composé des documents prévus par la réglementation, et que quoique assez technique, il est compréhensible, circonstancié et complet. En particulier, tous les plans de zonage figurent bien dans le dossier mis à disposition dans chaque commune ainsi qu'à la sous-préfecture et à la préfecture,
- les commissaires enquêteurs ont pu visiter les lieux emblématiques du projet, le port de la Madelon à Waben, le bois des sapins et les deux campings de Groffliers, la digue de Canche à Étaples et Le Touquet,
- le dossier est resté à disposition du public pendant toute la durée de l'enquête,
- les conditions, la préparation et le déroulement de l'enquête publique portant sur le projet de Plan de Prévention des Risques Naturels sur le territoire des communes de Berck-sur-mer, Conchil-le-Temple, Cucq, Etaples-sur-mer, Groffliers, Rang-du-Fliers, Saint-Josse-sur-mer, Le Touquet-Paris-Plage, Verthon et Waben dans le département du Pas-de-Calais ont respecté la législation et la réglementation en vigueur,
- les affichages et publicités légales sur les lieux de réalisation du projet, dans les 10 communes du périmètre et dans la presse locale ou régionale du département, ont été conformes à la réglementation,
- un affichage complémentaire dans des lieux stratégiques tels que les campings, une parution dans le bulletin municipal et une distribution de notes dans les boîtes aux lettres, a eu lieu dans certaines communes,
- l'information de la population sur l'existence et le déroulement de l'enquête a été effective,
- la procédure a permis à chacun de prendre connaissance du dossier, de rencontrer les commissaires enquêteurs et de formuler ses observations ou propositions, oralement, par écrit sur les registres, par courrier postal ou par internet.
- cette enquête s'est déroulée du lundi 15 mai 2017 au vendredi 16 juin 2017, conformément à l'arrêté préfectoral du 11 avril 2017, et a donc duré 33 jours,
- les 22 permanences ont été tenues aux lieux, jours et heures prévus dans l'arrêté précité, le matin, dont 3 samedis, ou l'après-midi, dont une en fin de journée, dans de bonnes conditions d'organisation,

- aucun incident notable qui aurait pu perturber le bon déroulement cette enquête n'est à rapporter,
- tous les maires, à une exception près, ont été entendus par un membre de la commission, comme le prévoyait l'arrêté préfectoral,
- les registres déposés dans les 10 communes du périmètre et à la sous-préfecture de Montreuil-sur-mer ont été arrêtés par un membre de la commission d'enquête à l'issue de l'enquête,
- aucune observation n'a été émise par le biais du site de la préfecture,
- les 19 observations émises, soit consignées directement dans les registres, soit formulées dans des courriers, ont toutes été analysées, ainsi que la délibération de la commune de Saint-Josse-sur-mer,
- le procès-verbal de synthèse des observations du public a été remis en main propre au représentant de la DDTM le 22 juin, soit dans le délai de 8 jours,
- le mémoire en réponse est parvenu le 4 juillet par courrier postal, dans les délais impartis par le code de l'environnement.

3- La commission d'enquête estime sur le fond que...

- le projet s'inscrit dans le cadre des orientations nationales, répond aux directives du Code de l'Environnement et à celles du code de l'urbanisme, qui stipule:

art. L101-2 : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :*

4° La sécurité et la salubrité publiques ;

5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;

6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;

7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables. »

- le PPRL-M (du Montreuillois) est basé sur la détermination de l'aléa *submersion marine* ainsi que sur la définition d'une *cote de référence*, prenant en compte le réchauffement climatique, ce qui n'est guère contestable, des cartes par commune rendant bien compte des enjeux, de l'aléa centennal de référence et de l'aléa centennal de référence à l'horizon 2100,

- le classement en rouge ou bleu pour les parties du territoire urbanisées et vert foncé et vert clair pour les parties non urbanisées découle à juste titre du croisement des aléas et des enjeux,
- le projet ne va pas à l'encontre des intérêts des habitants, n'entrave pas généralement les activités économiques liées au tourisme, et ne perturbe pas outre mesure le marché de l'immobilier,
- il n'est pas interdit aux activités d'hôtellerie de plein air, nombreuses dans le secteur, de s'étendre, en zone bleue et vert clair, moyennant toutefois restrictions d'usage,
- la population, tout comme les élus, est consciente d'un risque effectif de submersion et ne remet à aucun moment en cause la nécessité d'un PPRL,
- le projet de règlement est généralement clair, rigoureux et en rapport direct avec les aléas,
- l'obligation de l'aménagement d'un espace refuge en zone rouge est une mesure de bon sens,
- les concertations réglementaires ont bien eu lieu, comme le démontre le bilan de la concertation détaillé dans le volume « bilan » du dossier d'enquête, l'association et la concertation prévues par les textes ont été effectuées d'une manière assez remarquable avec les élus,
- les orientations stratégiques du PPRL sont cohérentes et proportionnées aux aléas,
- le plan de zonage est clair et correspond bien aux surfaces soumises aux différents aléas, identifiés dans la note de présentation du PPRL,
- les règles d'urbanisme et de construction et les conditions d'exploitation retenues dans les différents secteurs du plan de zonage sont en général en adéquation avec les aléas, et sont de nature à réduire le risque,
- les mesures de protection des populations sont convenablement adaptées aux aléas, secteur par secteur, et sont de nature à réduire le risque,
- le mémoire en réponse du maître d'ouvrage apporte des précisions et/ou explicite des points abordés succinctement ou sans réponse dans le dossier,

4- mais la commission d'enquête observe aussi que...

- la concertation lui a semblé plus que réduite avec les habitants, s'apparentant à une simple et brève information et non à une véritable concertation,
- si la Communauté d'agglomération, à la demande de la commission, a accepté d'organiser 2 réunions publiques avec l'appui technique de la DDTM, juste avant le début de l'enquête,

le projet étant arrêté, il s'agit là aussi d'information, et au total la concertation avec la population apparaît donc insuffisante, au regard des incidences envisageables du PPRL-M sur les biens et les projets privés,

- le public s'interroge sur les possibilités de financement des travaux prescrits, ce sujet étant traité assez fugacement dans le dossier d'enquête,

Recommandation 1

La commission d'enquête recommande à M. le Préfet de faire rédiger, une fois le PPRL approuvé, à l'intention de tous les habitants du territoire, en langage simple, une brochure qui ne reprenne pas l'argumentaire qui a conduit au PPRL mais présente le zonage, le règlement synthétisé par zone, et donne des informations pratiques sur les travaux prescrits et/ou recommandés, les subventions possibles et qui précise à qui s'adresser et dans quels délais.

- l'approbation n'est pas une fin en soi : non seulement le Plan de Prévention des Risques Littoraux approuvé, servitude d'utilité publique, devra être annexé au document d'urbanisme en vigueur mais en outre, en découlent pour les communes, des obligations concernant la population : information, gestion des espaces publics, affichage des cotes, mise à jour du Plan Communal de Sauvegarde, institution d'un registre des personnes vulnérables...
- Il y a confusion dans l'esprit de la population entre submersion marine, inondations, érosion, franchissement de perré, rupture de digues ou de cordons dunaires...
- Les élus soulignent une superposition indigeste entre documents d'urbanismes (PPRL - PLU ou PLUI - SCOT...) et structures chargées de la prévention (PAPI, SAGE GEMAPI....)

Recommandation 2

La commission d'enquête recommande à M. le Préfet d'accompagner la CA2BM et/ou les communes dans la mise en place sous forme de « journal du PPRL » par exemple, d'une information régulière à destination des habitants, sur l'approbation du PPRL, sur le degré d'avancement des PCS, l'affichage des cotes, la nécessité de s'inscrire, si besoin est, sur le registre des personnes vulnérables...

Il conviendrait également d'y rappeler les différentes définitions et de les rapprocher des divers plans auxquelles elles se rapportent.

Les abréviations devraient être écrites en toutes lettres et définies par une phrase explicative dans les différents documents.

- le projet de règlement comporte quelques erreurs,

Recommandation 3 : Procéder aux rectifications et aux modifications du règlement qui ont été signalées à la première réunion DDTM-commission, en particulier :

1 - dans le règlement :

- *dans les définitions, p 16 :*
 - *la dernière ligne du § reconstruction à l'identique,*
 - *la surface de plancher*
- *p. 45 changement d'affectation d'ERP augmentant PAS...*
- *p 69 risques MINIERS*

2- dans la note de présentation : • « circonscrire ces objets», un « non » en trop,

- imposer que la totalité des volets soit débrayable manuellement paraît abusif.

La commission émet le vœu que cette prescription soit reformulée, au moins en zone bleue et vert clair.

- les règles d'urbanisme et de construction et les conditions d'exploitation retenues dans la zone vert foncé du plan de zonage ignorent certaines préoccupations du monde agricole quant à son développement,
- l'échelle utilisée pour la présentation du zonage ne facilite pas la recherche des prescriptions pour une parcelle donnée,

Enfin, la commission d'enquête s'étonne :

- de la teneur de l'antépénultième paragraphe de la « lettre d'accompagnement » du mémoire en réponse de la DDTM :
« Les études des PPRL du Calais, du Boulonnais et du Montreuillois ont été réalisées simultanément et de manière identique afin de traiter de façon cohérente et égalitaire les secteurs littoraux. Afin de poursuivre cette démarche, les modifications engendrées par les réponses aux questions sur le territoire seront généralisées à l'ensemble des autres. Ainsi, vous est transmis pour information, l'ensemble des mémoires en réponse. »

Si on ne peut qu'adhérer à la décision reflétée par la première phrase, il n'en est pas de même pour la seconde. Il semble en effet qu'un projet puisse être modifié après enquête publique à deux conditions :

- 1- que l'économie générale ne soit pas remise en cause,
- 2- **que les modifications résultent de l'Enquête publique.**

Le commissaire enquêteur n'a ni pour mission ni pour ambition de dire le droit mais il se doit d'attirer l'attention sur le risque de recours dès lors que des modifications de projet résultant d'une enquête seraient étendues à des projets soumis à d'autres enquêtes alors même que ces questions n'ont pas été abordées au cours de ces mêmes enquêtes.

La commission, qui n'est pas hostile sur le fond, s'en remet, pour l'application, à la sagacité des services de l'État.

Chapitre 6 AVIS de la Commission d'enquête

Il ressort de l'analyse déclinée précédemment que les éléments en faveur de l'approbation du Plan de Prévention des Risques littoraux du Montreuillois l'emportent sur les éléments en sa défaveur.

La commission d'enquête soussignée estime donc que ce projet de PPRL du Montreuillois présente un véritable caractère d'utilité publique, dont l'acceptabilité serait accentuée par la mise en œuvre des recommandations et du vœu figurant dans ses conclusions ci-avant.

C'est pourquoi, après avoir :

- étudié le dossier d'enquête
- audité les maires,
- rencontré le maître d'ouvrage,
- examiné les observations du public et des PPA ou PPC,
- étudié le mémoire en réponse du pétitionnaire,

la commission d'enquête soussignée émet à l'unanimité

Un avis favorable

au projet de **Plan de Prévention des Risques Littoraux du Montreuillois**, sur le territoire des communes de Berck-sur-mer, Conchil-le-Temple, Cucq, Etaples-sur-mer, Groffliers, Rang-du-Fliers, Saint-Josse-sur-mer, Le Touquet-Paris-Plage, Verthon et Waben, **assorti des DEUX réserves ci-dessous. Si les réserves ne sont pas levées, l'avis est réputé défavorable.**

RESERVE n°1 : correction du règlement.

Apporter au règlement les corrections et les modifications citées dans les « réponses de la DDTM » figurant dans le mémoire en réponse et rappelées dans le chapitre 6 du rapport, à savoir :

- remplacer la taille des fenêtres de toit par « *dimensions adaptées au passage d'une personne* » et modifier la définition de l'espace refuge comme suit :

« *C'est une zone d'attente (...) représentée par :*

- *une pièce...*

- *un espace aménagé dans les combles et communiquant avec l'extérieur par une ouverture (fenêtre de toit, chien assis, balcon...) permettant le passage des occupants et/ou des secours. Cette ouverture sera dimensionnée pour permettre le passage d'une personne. »*

- Zone vert clair : Règles d'urbanisme

L'étude permettant de déterminer les conditions de réalisation, d'utilisation ou d'exploitation vérifiera que l'emprise au sol soustrayant du volume à l'inondation totale des constructions (bâtiments et accès) est limitée à 20 % de l'unité foncière.

Recommandation

L'emprise au sol soustrayant du volume à l'inondation totale des constructions (bâtiments et accès), sera compensée.

• La définition de l'extension sera modifiée de la manière suivante :

« **Extension** :

– pour l'habitat c'est un projet lié et communiquant avec l'existant visant soit à surélever soit à augmenter les surfaces de plancher du bâti existant à l'exception des terrasses non couvertes de plain-pied avec le rez-de-chaussée

– pour les autres cas : se rapporter à la définition de « Projet nouveau lié à l'existant »

• la définition de l'unité foncière sera modifiée de la manière suivante :

« **Unité foncière** : L'unité foncière est un îlot d'un seul tenant composé d'une ou de plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision ou exploité au travers d'un bail agricole ».

Réserve n°2 : concernant le logement **par nécessité absolue** d'une exploitation agricole : **au § 2.2.i du règlement de la zone vert foncé**, à la phrase « aucun logement supplémentaire ne sera créé y compris de fonction ou de gardiennage » **ajouter** « à l'exception du logement de fonction indispensable à la pérennisation d'une activité agricole », et assortir cette autorisation de toutes les prescriptions liées à la sécurité. (au dessus de la cote de référence, ...)

à Groffliers, le 11 juillet 2017

Anne-Marie DUEZ
commissaire enquêteur

Jean-Paul DELVART
commissaire enquêteur

Didier CHAPPE
président de la commission d'enquête