

**Préfecture du Nord
Préfecture du Pas-de-Calais**

Enquête publique

Enquête publique portant sur le projet de plan de prévention des risques littoraux par submersion marine sur le territoire des communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage.



Source : Commission d'enquête

Enquête publique menée du mardi 18 octobre au lundi 21 novembre 2016

Conduite par décision du Tribunal Administratif de Lille
N° E16000127/59 du 10 juin 2016

Conclusions de la Commission d'Enquête

Siège de l'enquête : Mairie d'Oye-Plage

Commission d'Enquête :

<i>Serge THELIEZ :</i>	<i>Président</i>
<i>Roger FEBURIE :</i>	<i>Titulaire</i>
<i>Francis LECLAIRE :</i>	<i>Titulaire</i>
<i>Christian MAJCHEREK :</i>	<i>Suppléant</i>

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

<u>I – Rappel du projet</u>	Page 3
<u>II – Avis au regard de l’enquête publique</u>	Page 4
<u>III – Avis au regard du projet</u>	Page 6
III.1 - Sur le dossier présenté à l’enquête publique	Page 6
III.2 - Sur le déroulement de l’enquête	Page 8
III.3 - Sur le projet lui-même	Page 12
<u>IV – Avis motivé de la commission d’enquête</u>	Page 16

I - Rappel du projet

A l'inverse des plans particuliers d'intervention (PPI), les plans de prévention des risques (PPR) ne sont pas des plans de secours. Ils poursuivent un but préventif et ont pour principal objet de réglementer l'urbanisme dans des zones exposées à des risques majeurs, naturels ou technologiques. Les objectifs principaux d'un PPR sont :

- délimiter les zones exposées aux risques et, en fonction de la nature et de l'intensité du risque encouru, limiter ou interdire toute construction ;
- délimiter les zones non directement exposées aux risques mais où certains aménagements pourraient provoquer une aggravation des risques ou une apparition de nouveaux risques ;
- définir les mesures de prévention, de protection ou de sauvegarde qui doivent être mises en œuvre dans les zones directement ou indirectement exposées ;
- définir 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.

Les plans de prévention des risques naturels (PPRN) ont pour objet de réglementer l'urbanisme dans des zones géographiques exposées à des risques naturels tels que les inondations par débordement de rivière, les submersions marines, les risques littoraux, les mouvements de terrains, les séismes, les mouvements de terrain, les incendies de forêt, les avalanches, etc... Le PPRN permet de prendre en compte l'ensemble des risques.

Les PPRN créé par la loi du 2 février 1995 constituent aujourd'hui l'un des instruments essentiels de l'action de l'Etat en matière de prévention des risques naturels, afin de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens. Il est défini par les articles L562-1 et suivants du code de l'environnement et doit être réalisé dans un délai de 3 ans à compter de la date de prescription. Ce délai peut être prorogé une seule fois de 18 mois. Le PPRN peut être modifié ou révisé.

Le PPRN relève de la responsabilité de l'État pour maîtriser les constructions dans les zones exposées à un ou plusieurs risques, mais aussi dans celles qui ne sont pas directement exposées, mais où des aménagements pourraient les aggraver. Le champ d'application du règlement couvre les projets nouveaux, et les biens existants. Le PPRN peut également définir et rendre obligatoires des mesures générales de prévention, de protection et de sauvegarde.

Le PPR a pour objet : de rassembler la connaissance des risques sur un territoire donné, d'en déduire une délimitation des zones exposées et de définir des prescriptions en matière d'urbanisme, de construction et de gestion dans les zones à risques, ainsi que des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde des constructions existantes dans cette zone. Il permet d'orienter le développement vers des zones exemptes de risque.

Le PPRN est une servitude d'utilité publique associée à des sanctions pénales en cas de non-respect de ses prescriptions et à des conséquences en termes d'indemnisations pour catastrophe naturelle. Cela peut affecter directement l'utilisation des sols et les plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent respecter les servitudes. Ce document est annexé au PLU.

Les PPRL sont une déclinaison des PPRN. C'est après la tempête Xynthia qui a causé la mort de 53 personnes, 79 blessés et plus de 2,5 milliards d'euros de dégâts le 28 février 2010 que l'État a souhaité relancer en priorité les procédures d'élaboration des PPRL dans les communes

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

les plus exposées en raison de leur altitude basse (moins de 5 m NGF) et dont les enjeux humains sont protégés par des digues.

Les communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage sont des communes littorales dont une partie du territoire est située à des altitudes très basses, protégées par des digues ou des cordons de dunes délimitant des polders.

Ces trois communes subissent une pression foncière significative, tant pour les besoins en habitat que pour les activités économiques (agriculture, commerce, tourisme, artisanat et industrie).

Elles répondent à ces critères, c'est pourquoi le préfet du Nord a prescrit l'élaboration d'un PPRL.

Un premier arrêté de prescription avait été signé le 13 septembre 2011 pour la réalisation d'un PPRL de Gravelines à Oye-Plage. Il concernait les communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe, Oye-Plage, Saint-Georges-de-l'Aa, Saint-Folquin, Vieille-Eglise, Nouvelle-Eglise, Saint-Omer-Capelle et Offekerque.

Le périmètre de cet arrêté a été réduit au regard de la qualification de l'aléa défini par les études techniques préliminaires au PPRL.

Un nouveau périmètre a été établi sur la base d'études prenant en compte de nouveaux sites et de nouveaux ouvrages, notamment une digue à Oye-Plage, et dans lesquelles la géométrie de certaines brèches a été modifiée. Ces études ont pris également en compte le changement climatique à l'horizon 2100, soit une hausse du niveau de la mer de 20 cm sur l'aléa de référence et de 60 cm sur l'aléa 100 ans. Cela a permis d'afficher un nouvel aléa de référence, qui sert de base au nouveau périmètre du PPRL. Le nouvel arrêté, en date du 17 décembre 2015, concerne désormais uniquement les communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage.

II - Avis au regard de l'enquête publique

- Vu le code de l'environnement, notamment les articles L562-1 à L562-9 et R562-1 à R562-12 relatifs aux plans de prévention des risques naturels prévisibles.
- Vu le code de l'urbanisme, notamment les articles L151-43, L152-7, L153-60, L161-1, L162-1 et L163-10.
- Vu la directive 2007/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.
- Vu la loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.
- Vu la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs.
- Vu la loi n°95-101 du 2 février 1995 dite loi Barnier, relative au renforcement de la protection de l'environnement.
- Vu la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.
- Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

- Vu le décret n°95-1089 du 5 octobre 1995 relatif aux plans de prévention des risques naturels prévisibles, modifié par le décret n°2005-3 du 4 janvier 2005 et le décret n°2007-1467 du 12 octobre 2007.
- Vu le décret n°2011-2018 du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement.
- Vu la circulaire du 3 juillet 2007 relative à la concertation dans l'élaboration des plans de prévention des risques.
- Vu l'arrêté inter-préfectoral du 17 décembre 2015 de monsieur le préfet du Nord et de madame la Préfète du Pas-de-Calais portant prescription d'un plan de prévention des risques littoraux sur les communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage.
- Vu l'arrêté inter-préfectoral du 26 août 2016 de monsieur le préfet du Nord et de madame la Préfète du Pas-de-Calais portant ouverture d'une enquête publique sur le projet de plan de prévention des risques littoraux sur les communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage.
- Vu la décision de la présidente du tribunal administratif de Lille en date du 10 juin 2016 nous désignant en qualité de membres de la commission d'enquête chargée de conduire l'enquête sur le projet susvisé ainsi que du suppléant.
- Vu la délibération du conseil municipal de Oye-Plage en date du 13 juin 2016.
- Vu la délibération du conseil municipal de Grand-Fort-Philippe en date du 22 juin 2016.
- Vu la délibération du conseil municipal de Gravelines en date du 30 juin 2016.
- Vu l'ensemble des pièces composant le dossier fourni par la DDDTM du Nord mis à la disposition du public.
- Vu les registres d'enquête publique joints.
- Vu le rapport d'enquête publique joint.
- Vu la demande de mémoire en réponse au pétitionnaire.
- Vu le mémoire en réponse du pétitionnaire.
- Vu les auditions des maires de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage jointes.

Considérant :

- Que l'enquête publique s'est déroulée durant 35 jours du mardi 18 octobre 2016 au lundi 21 novembre 2016 inclus
- Que le public a bien été informé du déroulement de l'enquête publique suite aux annonces légales parues dans la presse habilitée :
 - * La Voix du Nord, éditions 59 et 62, du 29 septembre 2016 et 20 octobre 2016.
 - * Nord Littoral du 29 septembre 2016 et 20 octobre 2016.
 - * Le Phare Dunkerquois du 29 septembre 2016 et 19 octobre 2016.
 - * La Gazette du Nord-Pas-de-Calais, édition Nord, du 24 septembre 2016 et 16 octobre 2016.
 - * La Gazette du Nord-Pas-de-Calais, édition Pas-de-Calais, du 28 septembre 2016 et 19 octobre 2016.

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

- Que les conditions de l'enquête publique relative au plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines à Oye-Plage ont respecté la législation et la réglementation en vigueur en ce qui concerne l'affichage sur les panneaux officiels des sous-préfectures et mairies de Dunkerque, Saint-Omer, Oye-Plage, Grand-Fort-Philippe et Gravelines. Les certificats d'affichage l'attestent.
- Que chacun a pu librement consulter le dossier en mairie d'Oye-Plage, Grand-Fort-Philippe et Gravelines, dans de bonnes conditions, aux horaires d'ouverture des lieux et au cours des 15 permanences tenues par les commissaires enquêteurs.
- Que l'avis de mise à enquête publique était également consultable sur les sites Internet des préfectures du Nord, du Pas-de-Calais et celui de la commune d'Oye-Plage.
- Que cette information a été complétée par des parutions sur le site Facebook de la commune de Grand-Fort-Philippe, dans les revues municipales d'Oye-Plage et Gravelines.
- Que le dossier soumis à l'enquête publique était consultable intégralement sur les sites Internet des préfectures du Nord et du Pas-de-Calais.
- Que de nombreux articles de presse sont parus avant, pendant et après l'enquête publique, relatant celle-ci, dans la Voix du Nord, Nord Littoral et le Phare Dunkerquois.
- Que la commission d'enquête a pu se rendre sur les lieux objets de l'enquête.
- Que les observations et remarques ne sont pas sur le fond défavorable au projet mais concernent des demandes de modification des prescriptions sur les biens existants et des interrogations sur les mesures de protection.
- Que les 208 observations recueillies sur les registres d'enquête et les courriers remis aux commissaires enquêteurs ont été transmis au maître d'ouvrage par procès-verbal.
- Que le maître d'ouvrage a apporté ses réponses aux observations formulées

III - Avis au regard du projet.

Nous émettons les commentaires suivants :

III.1 - Sur le dossier présenté à l'enquête publique

De prime abord, le dossier soumis à l'enquête publique nous a semblé complet et bien réalisé. Il s'agit d'un dossier très universitaire, bien structuré, bien organisé, très illustré avec des documents graphiques de bonne qualité, mais d'une lecture difficile pour des non-initiés.

Nous avons procédé à une étude approfondie du dossier. Nous avons constaté des omissions dans la cartographie, une définition et une détermination de la cote de référence mal expliquées et, dans une moindre mesure, des divergences entre la note de présentation et le règlement concernant les mesures de réduction de la vulnérabilité.

- **La cartographie**

**PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS**

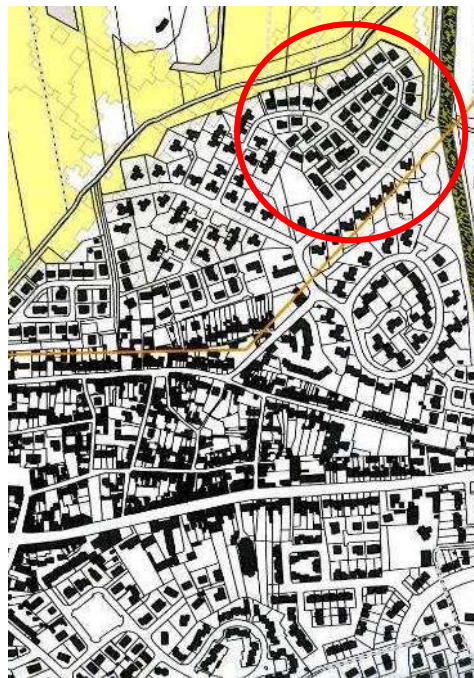
Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

Nous regrettons deux omissions importantes dans la cartographie du zonage réglementaire. Le nom des rues n'est pas mentionné et surtout les numéros de parcelle ne figurent pas. Ce qui a rendu très difficile la localisation exacte des habitations concernées par telle ou telle zone. Cette lacune peut être corrigée facilement comme nous l'avons déjà constaté dans d'autres enquêtes publiques (voir ci-dessous). A l'avenir, ces omissions doivent disparaître afin que le public puisse repérer facilement son habitation et connaître aussi facilement de quel zonage il dépend.



PPEANP des Trois-Pays

D'autre part, il apparaît que sur les cartes version papier les **zones bleu clair** sont en réalité en gris pâle pouvant se confondre avec les zones blanches. Il est nécessaire que les cartes soient rectifiées avant l'approbation du PPRL. Voir ci-dessous.



- **La cote de référence**

Ce que veulent savoir les propriétaires c'est la hauteur, par rapport au sol, qui délimite ce qui est sur ou sous la cote de référence. Par exemple : à quelle hauteur ils doivent fixer l'anneau d'amarrage ? La cote de référence est la cote (C) au-dessus de laquelle doit être établie, en tous points du projet, la surface de plancher habitable destinée à recevoir des biens vulnérables à l'eau. Elle correspond au niveau d'eau maximum atteint lors de l'événement de référence à

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

horizon 2100 qui a été pris en compte pour ce PPRL. Cette définition est donnée dans le règlement pages 56, 57 et 58, paragraphe - *III.1.2 La cote de référence : Définition et Détermination* -. Une détermination de la cote de référence en relatif est donnée mais uniquement pour les zones en forte pente. Le tout est complété par des schémas dont un représente le cas général. Cette définition et cette détermination sont trop techniques et incompréhensibles par le grand public car elles ne sont pas concrètes. Les schémas sont plus explicites mais il manque une donnée essentielle, c'est **l'altitude NGF du terrain naturel**. Pour avoir une cote de référence claire, compréhensible et concrète il est indispensable de connaître la cote du terrain naturel. Le calcul est simple, il s'agit de l'isocote – l'altimétrie du terrain naturel = la véritable cote de référence :

ISOCOTE	- TERRAIN NATUREL	= COTE DE RÉFÉRENCE
5,2 m	4,00 m	TN+1,20 m

En effet, la détermination de la cote de référence en relatif par rapport à la cote du terrain naturel doit être la règle générale et pas seulement une exception applicable qu'aux zones en forte pente. Ce qui ne représente que deux cas sur Gravelines et Grand-Fort-Philippe.

Nous estimons que la cote du terrain naturel doit être reportée sur les plans de zonage réglementaire et définie de façon uniforme à l'échelle d'un « quartier » comme pour les isocotes afin d'éviter du cas par cas. Quant à l'élément de repérage sur la cartographie, il doit être le même que pour les isocotes avec une étiquette de couleur différente, afin de les différencier.

Nous souhaitons que le paragraphe du règlement – *III.1.2.2 Détermination de la cote de référence en relatif* – soit complété pour devenir la règle générale.

La population veut des mesures concrètes et pas des calculs très techniques compréhensibles que par des initiés.

- **Les mesures de réduction de la vulnérabilité**

Dans notre rapport, nous avons noté une divergence entre la note de présentation et le règlement qui a entraîné une confusion par le public et nous aussi à croire que tout le paragraphe du règlement - *IV.2.2 Mesures obligatoires dans toutes les zones réglementées* - était applicable sur les biens existants et dans toutes les zones réglementées alors que les propriétaires avaient le choix entre les deux options. Cette divergence tenait au fait que dans la note de présentation on parlait de changement de destination alors que dans le règlement on parlait de rénovation. Mais, nous verrons plus loin que ce choix n'a pu lieu d'être. Néanmoins, il aurait fallu faire la distinction entre le changement de destination et la rénovation.

III.2 - Sur le déroulement de l'enquête

L'enquête publique s'est déroulée dans un climat calme et serein. Les personnes à mobilité réduite pouvaient accéder sans problèmes à tous les lieux où nous avons tenu des permanences et nous rencontrer sans difficultés. Nous avons été reçus partout avec courtoisie et toutes nos demandes ont été satisfaites.

La participation du public a été importante, puisque nous avons reçu 208 observations. Les principaux thèmes abordés sont différents à Oye-Plage qu'à Gravelines et Grand-Fort-Philippe.

A Oye-Plage, en raison de la particularité du lotissement des Écardines situé en **zone rouge**, ce sont les habitants de ce quartier qui se sont exprimés. Leurs inquiétudes se sont concentrées sur les prescriptions sur les biens et activités existants, l'impossibilité de les réaliser et la faiblesse des subventions accordées.

PRÉFECTURE DU NORD PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

Alors, qu'à Gravelines et Grand-Fort-Philippe les demandes concernaient principalement les mesures de protection pour éviter la submersion marine, c'est-à-dire les travaux sur les digues, cordons dunaires et le chenal de l'Aa.

Dans les trois communes, on retrouve des thèmes communs :

- La suppression des prescriptions pour qu'il n'y ait que des suggestions. C'est le cas du collectif « Les Oubliés de Oye-Plage » qui nous a remis une pétition de 85 habitants des Écardines.
- L'État a le devoir de protéger la population en effectuant les travaux nécessaires sur les infrastructures existantes ou en créant d'autres pour empêcher la submersion marine.
- L'expropriation ou le délaissement est souhaité par certains comme pour les PPRT.
- La subvention accordée est trop faible, la non-participation financière des collectivités territoriales est soulignée et regrettée.
- L'impossibilité architecturale et technique pour la réalisation de l'étage-refuge est largement évoquée.
- L'impossibilité de contracter des prêts bancaires, en raison de l'âge ou de l'état de santé, est mise en avant.

Il n'y a pas eu d'opposition franche et massive au projet. La remise en cause du zonage réglementaire est très marginale et ne concerne que des cas particuliers. Le public a conscience que la mise en place d'un PPRL est nécessaire en raison des risques prévisibles qu'il encoure. Mais, il estime que les mesures obligatoires sur les biens ou activités existants sont trop importantes à supporter techniquement et financièrement.

Nous regrettons que la Communauté de communes de la région d'Audruicq ne se soit pas exprimée lors de cette enquête publique alors que la commune d'Oye-Plage fait partie de cette EPCI et que c'est elle qui comporte une **zone rouge** très importante, une **zone vert foncé** et une bande précaution.

Nous regrettons également que le bailleur social « Habitat 62/59 Picardie » propriétaire de la résidence « Joseph-Creton » rue du Maréchal-Foch à Grand-Fort-Philippe et les habitants du lieu-dit « L'Abri Côtier » ne se soient pas exprimés alors qu'ils sont en **zone rouge**.

Les maires des communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage ont confirmé les délibérations prises en amont de l'enquête publique. Ils sont favorables au PPRL avec des réserves. Le maire d'Oye-Plage demande un diagnostic maison par maison de la vulnérabilité des habitations se trouvant dans et entre les bandes de précaution figurant dans la cartographie du zonage réglementaire (lotissement Les Écardines et route des Dunes). Le maire de Grand-Fort-Philippe, concernant le camping municipal, s'interroge sur la prise en charge financière des prescriptions et/ou recommandations car le camping représente un enjeu majeur en termes de rayonnement touristique et potentiel économique. Il met en avant que les nombreux désordres structurels récurrents des perrés existants le long du chenal de l'Aa, inquiètent fortement ses concitoyens. Il précise qu'une étude est actuellement menée par les services de la CUD à travers de sa compétence GEMAPI. Quant au maire de Gravelines il constate que les prescriptions sont plus argumentées au niveau de la zone rouge et souhaite que ces prescriptions deviennent des recommandations avec incitation aux travaux dans les **zones bleues**. Il s'engage, pour sa commune, à prendre en charge les diagnostics détaillés sous une forme restant à définir,

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

en tenant compte des préconisations finales pour la mise aux normes des maisons concernées par le PPRL. Selon lui, il serait légitime que le département du Nord procède au dragage du chenal de l'Aa (facilitateur hydraulique), que la CUD procède au confortement des perrés avec reprise des points bas notamment au sud du chenal dans le cadre de sa compétence GEMAPI, que sa commune gestionnaire de la dune de Petit-Fort-Philippe procède au niveau du char à voile, à tous travaux générant un confortement de la dune.

Il est à noter que la presse régionale et locale s'est emparée du projet et qu'une vingtaine d'articles conséquents ont été publiés avant, pendant et après l'enquête publique ce qui démontre que ce PPRL a suscité l'intérêt des médias.

- **Les travaux de protection et d'entretien des ouvrages**

Dans les trois communes, la population ne comprend pas que le PPRL leur impose des travaux, à leurs frais, pour se mettre aux normes alors qu'il n'y a rien de prévu pour les protéger des risques majeurs prévisibles. Elle fait un inventaire exhaustif du manque d'entretien des digues, cordons dunaires, perré du chenal de l'Aa, écluses, wateringues, etc... Elle met en cause l'inertie des pouvoirs publics pour effectuer les travaux nécessaires à leur protection. D'autant plus, que depuis peu de temps, elle est assujettie à la taxe GEMAPI qui est censée financer l'entretien des ouvrages et cours d'eau.

Nous comprenons leur colère mais il faut remettre les choses à leur place. Un PPRL n'a pas pour vocation de dresser une liste des travaux collectifs à réaliser. C'est un document qui régit l'aménagement du territoire et les activités dans des espaces soumis à un risque naturel. Son objectif premier est la maîtrise de l'urbanisation. C'est un outil de prévention. A ce titre, le règlement du PPRL dans son paragraphe V.5 – *Mesures relatives à l'entretien des ouvrages et cours d'eau* – renvoie les pouvoirs publics et les propriétaires riverains à leurs responsabilités en détaillant les mesures obligatoires ou recommandées qu'ils doivent prendre pour entretenir les ouvrages et cours d'eau.

C'est un autre document, le Programme d'Actions de Prévention contre les Inondations (PAPI) du Delta de l'Aa qui doit se charger des travaux collectifs. Malheureusement, le PAPI n'existe toujours pas concrètement. Il devrait être labélisé en décembre 2016 ce qui nous semble peu probable puisque nous sommes, à ce jour, pratiquement à la fin du moins de décembre 2016.

- **Le périmètre d'étude à l'Ouest**

Le périmètre d'études s'arrête à l'Ouest au hameau des « Huttes d'Oye », lieu-dit « L'Abri Côtier » alors que la commune d'Oye-Plage s'étend encore jusqu'au hameau des « Hemmes d'Oye » qui se trouve très près de la mer comme on peut le voir sur la photo satellite ci-dessous.

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage



Le maître d'ouvrage indique que l'étude régionale des aléas de submersion marine ayant porté sur l'ensemble de la façade de l'ex-région Nord-Pas-de-Calais, le périmètre d'étude du présent PPRL ne porte que sur les secteurs sur lesquels un tel aléa a pu être mis en évidence. Ainsi, la modélisation n'a pas identifié d'aléa au-delà du lieu-dit « L'Abri Côtier » concernant la commune d'Oye-Plage. Certes, nous voulons bien en convenir mais cela aurait dû figurer dans la note de présentation pour information. Le PPRL est prescrit pour la commune d'Oye-Plage, donc pour la totalité du territoire de la commune. Le hameau des « Hemmes d'Oye » doit figurer sur la cartographie du zonage réglementaire en zone blanche puisqu'il n'est pas concerné par l'aléa.

- **Le cas de la centrale nucléaire de Gravelines**

Le cas particulier de la centrale nucléaire de Gravelines n'est pas abordé dans le dossier soumis à l'enquête publique. C'est une erreur car des observations ont été faites à ce sujet. La centrale nucléaire de Gravelines dispose d'un document relatif à la submersion marine. Ce document aurait dû être joint à la note de présentation pour informer la population de Gravelines que le risque était pris en compte.



CENTRALE NUCLÉAIRE DE GRAVELINES



Prise en compte du risque inondation

III.3 - Sur le projet lui-même

Le projet de PPRL de Gravelines à Oye-Plage, tel qu'il est présenté, est un bon projet qui répond en tous points à la législation en vigueur. Les 4 objectifs de la loi relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et la **prévention des risques majeurs** sont atteints. Les zones exposées aux risques sont délimitées, les zones qui ne sont pas exposées aux risques également, les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde sont définies ainsi que les mesures relatives à l'aménagement. L'objectif principal qui est la maîtrise de l'urbanisation future est parfaitement rempli par ce PPRL.

Le PPRL de Gravelines à Oye-Plage se justifie car il répond aux critères de définition d'un PPRL, des communes exposées aux risques majeurs en raison de leur altitude basse (moins de 5m NGF) et dont les enjeux humains sont protégés par des digues. Les communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage sont des communes littorales avec des altitudes très basses qui sont protégées par des digues et des cordons dunaires.

Après la tempête Xynthia de 2010, l'État a relancé les procédures d'élaboration des PPRL dans le but de sauvegarder les personnes et les biens dans les zones exposées aux risques majeurs prévisibles et c'est une bonne chose. Le littoral de la Côte d'Opale est particulièrement exposé à ces risques et le périmètre d'étude de l'aléa est beaucoup plus vaste puisqu'il s'étend de la frontière franco-belge jusqu'à la baie d'Authie. Le PPRL de Gravelines à Oye-Plage est le premier soumis à l'enquête publique dans notre région. D'autres PPRL sont prescrits et seront soumis à la consultation du public. Dans les autres régions un nombre important de PPRL ont déjà été approuvés. A terme, tout le littoral français sera couvert par des PPRL.

Nous ne pouvons qu'approuver une telle démarche car le changement climatique est indéniable et les phénomènes de catastrophes naturelles de plus en plus fréquents, notamment par les inondations continentales. Notre littoral n'est pas à l'abri d'une submersion marine, les tempêtes se succèdent à un rythme inquiétant, les ruptures de digues s'enchaînent et le trait de côte recule :

- 2007, destruction de la digue promenade de Wissant ;
- 2013, la tempête Xaver fait s'effondrer sur une dizaine de mètres la digue de Sangatte ;
- 2014, effondrement de la digue Nord de Wimereux ;
- cet hiver, les grandes marées ont mis à mal la plage de Merlimont, des tonnes de sables perdus et une digue en piteux état ;
- cet été, ré ensablement de la dune d'aval de Wissant sans effet puisque 15 jours plus tard la mer a pratiquement tout repris.

Il n'est pas question pour nous de remettre en cause le calcul de l'aléa, le zonage réglementaire et le règlement. Nous ne sommes pas des spécialistes et encore moins des experts. Nous les approuvons dans la très grande majorité mais nous estimons que des ajustements et des modifications doivent être apportées pour parfaire ce PPRL.

Ces ajustements et modifications vont porter sur les documents opposables au tiers et susceptibles de recours auprès des juridictions administratives, à savoir la cartographie du zonage réglementaire et le règlement.

Concernant les ajustements sur la cartographie du zonage réglementaire, nous les avons détaillés dans le paragraphe consacré au dossier présenté à l'enquête publique. Ils n'ont pour

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

but que d'améliorer la compréhension de celui-ci, notamment sur le calcul et la définition de la cote de référence.

Dans le règlement, ce qui pose problème c'est le *Titre IV – Mesures sur les biens et activités existants* –. Il a concentré les critiques du public, plus particulièrement celles des habitants des Écardines et de la route des Dunes à Oye-Plage qui sont directement concernés par les mesures obligatoires.

Nous avons entendu en partie leurs doléances. C'est pourquoi nous souhaitons apporter des modifications à ce Titre IV du règlement de la façon suivante.

- **Les dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement**

Les explications concernant les dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement sont évoquées dans le chapitre *IV.1 – Rappels préalables* -. Elles précisent que l'obligation de réalisation ne s'appliquera qu'à la part des mesures prises dans un ordre de priorité et entraînant une dépense totale égale à 10% de la valeur vénale des biens. La priorité étant d'assurer la sécurité des personnes. C'est très bien, sauf que nous verrons plus loin que cette priorité sera difficilement applicable. D'autre part, les dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement ne sont pas reprises dans le chapitre *IV.2 – Mesures obligatoires* –, elles ne figurent pas non plus dans la note de présentation entraînant une confusion dans l'esprit des propriétaires qui ont cru que les mesures obligatoires étaient à leur charge sans limitation de somme. Il suffit de compléter ce chapitre du règlement par un rappel indiquant que le montant total des mesures sera limité à 10% de la valeur vénale des biens et jugé au cas par cas.

- **L'étage-refuge**

Cette mesure ne s'applique qu'aux zones **vert foncé** et **rouge**. C'est-à-dire essentiellement au lotissement des Écardines et à la route des Dunes à Oye-Plage. C'est d'ailleurs la prescription qui a suscité le plus de polémique et qui a fortement mobilisé les habitants. C'est à cause de cette mesure que le collectif « Les Oubliés de Oye-Plage » nous a remis une pétition recueillant 85 signatures sur un total de 153 propriétaires.

C'est la mesure phare pour la mise en sécurité des populations exposées et particulièrement vulnérables. C'est une mesure de bon sens qui ne serait pas discutable si elle était réalisable pour la presque totalité des logements. Il suffit de voir la situation géographique du lotissement pour se rendre compte de la dangerosité du site.

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage



Sauf, que le lotissement des Écardines est un cas particulier et pour cela il faut retracer l'historique de ce quartier.

Dans les années 1970, l'État a voulu créer une zone touristique et balnéaire entre Calais et Dunkerque. Son choix s'est porté sur la commune d'Oye-Plage qui disposait d'une zone libre à proximité immédiate de la mer, qui deviendra par la suite la réserve naturelle du Platier d'Oye. Le projet initial prévoyait la construction de 1000 résidences secondaires avec les infrastructures nécessaires. Ce projet pharaonique a vite trouvé ses limites et seul le lotissement des Écardines a vu le jour. **Comme il s'agissait de résidences secondaires, il était interdit de construire des maisons à étage.** Par la suite, le maire de l'époque a ouvert aux résidences principales. Depuis plus de 40 ans des permis de construire ont été délivrés jusqu'à récemment.

La grosse majorité des propriétaires est là depuis le début. Ils ne comprennent pas que maintenant l'État les place en **zone rouge** alors qu'il a tout fait pour les installer à cet endroit et qu'il les oblige à créer un étage-refuge ce qui était interdit. Il faut préciser qu'un grand nombre des habitations sont des plain-pieds avec une structure allégée non porteuse et des combles non aménageables. La réalisation d'un étage-refuge est toujours possible mais va nécessiter des travaux importants avec un coût qui dépassera allégrement les 10% de la valeur vénale du bien. Pour information, l'aménagement des combles dans ce type de maison (maison Phénix) coûte 30.000 € environ selon des sources locales. Il faut préciser que la plupart des habitants sont des personnes d'un certain âge à qui les banques n'accorderont plus de prêt et qui ont un patrimoine assez faible. Sans compter que leur bien va subir une dévaluation en raison du classement en **zone rouge**. Ils estiment que l'État a une responsabilité morale dans cette affaire.

Nous comprenons leur désarroi. Nous ne sommes pas opposés aux étages-refuges car il s'agit d'une mesure de mise en sécurité des personnes. Ni l'État, ni nous, ni la population ne voulons que des personnes se noient à nouveau chez elle car elles n'ont pas pu se mettre à l'abri. Mais, il faut que cela soit réalisable techniquement et financièrement. Pour être en conformité avec l'article R562-5 du code de l'environnement il est nécessaire de connaître deux données essentielles :

- le coût total des travaux ;

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

- la valeur vénale du bien.

Afin d'éviter toutes polémiques et toutes manipulations quelconques, nous préconisons les mesures suivantes :

- Un diagnostic doit être réalisé, maison par maison, par un cabinet d'études **mandaté et payé par les pouvoirs publics**, afin d'évaluer la faisabilité architecturale et technique de réalisation d'un étage-refuge et de chiffrer le coût total des mesures obligatoires.
- Une évaluation par **France Domaines** de la valeur vénale des biens.

Nous demandons que ces évaluations soient prises en charge par les pouvoirs publics car il n'est pas concevable que les propriétaires supportent financièrement à la fois les travaux à réaliser, une éventuelle dévaluation de leur patrimoine, la taxe GEMAPI, des taxes locales supplémentaires et en plus le financement des expertises.

Dans son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage indique :

*« Concernant la réalisation de l'étage-refuge, techniquement, certains types de constructions ne sont pas adaptées pour l'aménagement de combles visant à la réalisation d'un étage-refuge, répondant aux conditions fixées dans le règlement du PPRL. C'est pourquoi, ce règlement autorise dans toutes les zones, sous réserve notamment de situer le niveau de surface de plancher créée au-dessus de la cote de référence, les extensions de bâtiments à usage d'habitation ou d'hébergement et d'établissement recevant du public (ERP) particulièrement vulnérable ou sensible, en vue de la création d'un étage-refuge dans les bâtiments qui en seraient dépourvus, sous réserve des **prescriptions spécifiques de réalisation indiquées au paragraphe III.4** et du respect des conditions cumulatives suivantes :*

- dans la limite d'une augmentation de l'emprise au sol de 20 m² pour les bâtiments à usage d'habitation OU de 2 m² par occupant pour les ERP dits « sensibles »,
- que l'extension soit contiguë et accessible par le bâtiment existant.

Le maître d'ouvrage propose de réaliser, afin d'accompagner la mise en œuvre des mesures prescrites dans le règlement du PPRL, une note méthodologique qui sera communiquée lors de l'approbation du PPRL. »

Certes, c'est une solution alternative intéressante mais qui se heurte une nouvelle fois à la limite financière des 10% de la valeur vénale du bien en question. Il est évident que la construction d'une extension sera aussi, sinon plus, onéreuse que l'aménagement des combles.

Nous sommes totalement d'accord sur l'utilité d'une note méthodologique qui devra être largement diffusée par les communes lors d'une réunion d'information organisée par les maires pour informer leurs administrés des dispositions de l'arrêté inter-préfectoral d'approbation lorsque celui-ci sera pris.

Toujours dans son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage précise :

« Ainsi, dans les zones d'aléas les plus forts, et notamment dans le lotissement des Escardines et dans les bandes de précaution, la réalisation d'un étage-refuge dans les bâtiments qui en sont dépourvus est la seule mesure de nature à assurer la sécurité des personnes en cas de survenance de l'événement de référence. Le coût de cette mesure est alors susceptible d'atteindre, voire de dépasser la limite des 10 % de la valeur vénale ou estimée du bien considéré. Dans ce cas, la réalisation des autres mesures, en particulier celles visant la réduction des dommages matériels (options 1 et 2 notamment), devient facultative. »

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

C'est une précision importante, mais la réalisation de l'étage-refuge reste soumise aux dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement.

Nous ne sommes pas opposés à l'étage-refuge, bien au contraire, mais dans le strict respect de la loi.

Dans le cas, où la réalisation technique ou financière de l'étage-refuge n'est pas possible la mesure obligatoire deviendra une mesure recommandée et les autres mesures resteront des mesures obligatoires.

Dans le cas, où l'étage-refuge peut être réalisé, cette mesure sera prioritaire. Si, cette réalisation atteint les 10% de la valeur vénale du bien les autres mesures deviendront facultatives.

Nous voyons bien qu'il est indispensable de faire du cas par cas et que les évaluations que nous demandons sont nécessaires.

- **Les mesures obligatoires dans toutes les zones réglementées**

Le champ d'actions de ce paragraphe IV.2.2 – *Mesures obligatoires dans toutes les zones réglementées* – est trop vaste. On ne peut pas imposer des mesures obligatoires dans des zones à l'aléa « changement climatique » 2100 ou faible que sont les zones **jaune**, **vert clair** et **bleu clair**. Les mesures prescrites doivent se limiter aux zones à l'aléa très fort, fort ou moyen, c'est-à-dire aux zones **rouge**, **vert foncé** et **bleu foncé**. Nous ne concevons pas que l'on oblige des propriétaires à réaliser des travaux dans des zones où le risque est très faible ou surviendra peut-être dans 84 ans. Cela doit rester du domaine des recommandations.

- **Les options proposées dans les mesures obligatoires dans toutes les zones réglementées**

D'autre part, la première mesure obligatoire de ce paragraphe laisse le choix aux propriétaires ou exploitants entre 2 options pour limiter la pénétration des eaux ou l'adaptation de l'intérieur du bien pour le rendre insensible aux dégradations par immersion. L'option 2 est totalement inapplicable et absurde car il s'agit de mesures cumulatives. En gros, on garde le gros œuvre et on casse tout à l'intérieur pour se mettre aux normes. Nous sommes loin des dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement qui parle d'aménagement limités dont le coût est inférieur à 10 % de la valeur vénale. De plus, comme nous l'avons fait remarquer dans notre rapport la plupart des mesures de cette option 2 se retrouvent dans le chapitre IV.3 – *Mesures recommandées pour réduire la vulnérabilité des biens* -, c'est soit l'un, soit l'autre. Nous demandons donc que l'option 2 soit supprimée.

- **Les mesures obligatoires spécifiques aux gestionnaires de camping**

La mesure concernant l'ancrage ou l'arrimage des habitations légères de loisir ou « mobil-homes » doit préciser que c'est le propriétaire du bien qui a l'obligation de mettre en œuvre cette mesure et non pas l'exploitant du camping.

IV - Avis motivé de la commission d'enquête

En résumé, nous ne pouvons avaliser la totalité du projet de PPRL pour les raisons suivantes :

- La cote de référence doit être mieux expliquée pour être claire, précise et concrète ;
- la cartographie du zonage réglementaire doit comporter une étiquette indiquant l'altitude NGF du terrain naturel pour pouvoir déterminer, quartier par quartier, la cote de référence réelle ;

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

- un diagnostic, maison par maison, dans les zones **rouge** et **vert foncé**, doit être réalisé afin de déterminer si l'étage-refuge est réalisable techniquement et financièrement pour répondre aux dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement ;
- une évaluation de la valeur vénale des biens doit être réalisée là aussi pour répondre aux dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement ;
- ces expertises et évaluations doivent être réalisées à la charge des pouvoirs publics ;
- le paragraphe *IV.2.1 – Mesures obligatoires spécifiques à certaines zones réglementées* – doit préciser que l'étage-refuge n'est obligatoire que s'il répond aux dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement. C'est donc du cas par cas ;
- le paragraphe *IV.2.1 – Mesures obligatoires spécifiques à certaines zones réglementées* – doit préciser que si l'étage-refuge peut être réalisé, cette mesure sera prioritaire. Si, cette réalisation atteint les 10% de la valeur vénale du bien les autres prescriptions deviendront facultatives.
- le paragraphe *IV.2.2 – Mesures obligatoires dans toutes les zones réglementées* – ne doit s'appliquer qu'aux zones à aléa très fort, fort ou moyen. Les autres zones ne doivent être soumises qu'à des recommandations ;
- l'option 2 de la première mesure obligatoire du paragraphe *IV.2.2 – Mesures obligatoires dans toutes les zones réglementées* – doit être supprimée car elle est inapplicable ;
- il serait souhaitable que les paragraphes *IV.2.1* et *IV.2.2* du chapitre *IV.2 – Mesures obligatoires* – soient fusionnées et mieux détaillées puisque les zones **jaune**, **vert clair** et **bleu clair** seraient exclues des mesures obligatoires ;
- il serait souhaitable que certaines précisions soient apportées dans les différents paragraphes du chapitre *IV.2 – Mesures obligatoires* – comme nous l'avons détaillé plus haut.

Les ajustements et modifications que nous demandons ne portent pas atteinte à l'économie générale du projet.

En conséquence, nous émettons un **AVIS FAVORABLE** au projet de plan de prévention des risques littoraux par submersion marine sur le territoire des communes de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage assorti **des onze réserves et des six recommandations** suivantes.

RÉSERVES : (Si les réserves ne sont pas levées le rapport est réputé défavorable)

- que la cote du terrain naturel soit reportée sur les plans de zonage réglementaire et définie de façon uniforme à l'échelle d'un « quartier » comme pour les isocotes. Que l'élément de repérage sur la cartographie soit le même que pour les isocotes par une étiquette de couleur différente, afin de les différencier ;
- que le paragraphe du règlement – *III.1.2.2 Détermination de la cote de référence en relatif* – soit complété pour devenir la règle générale afin que la cote de référence soit plus compréhensible par le public en leur donnant des hauteurs d'eau concrètes par rapport au sol ;
- que des éléments méthodologiques complémentaires permettant d'appréhender les surélévations localisées de niveau d'eau soient ajoutés ;

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

- qu'il soit précisé dans le paragraphe *IV.2 – Mesures obligatoires* – du règlement que les mesures prescrites sont obligatoires **sous réserves** des dispositions de l'article R562-5 du code de l'environnement ;
- qu'un diagnostic, maison par maison, soit réalisé dans les zones **vert foncé** et **rouge** par un cabinet d'études, mandaté et payé par les pouvoirs publics, afin d'évaluer la faisabilité architecturale et technique de réaliser l'étage-refuge ou l'extension-refuge et le coût total des travaux ;
- qu'une évaluation de la valeur vénale des biens soit réalisée par France Domaines dans les zones **vert foncé** et **rouge** ;
- que dans le cas, où la réalisation technique ou financière d'un étage-refuge n'est pas possible la mesure obligatoire devienne une mesure recommandée et que le paragraphe du règlement *IV.2.1 – Mesures obligatoires spécifiques à certaines zones réglementées* – mentionne cette particularité ;
- que dans le cas, où la réalisation de l'étage-refuge est possible, cette mesure est prioritaire et si, sa réalisation atteint les 10% de la valeur vénale du bien les autres mesures sont facultatives ; que le paragraphe du règlement *IV.2.1 – Mesures obligatoires spécifiques à certaines zones réglementées* – mentionne ces particularités ;
- que la réalisation d'une note méthodologique sur la mise en œuvre des mesures prescrites dans le règlement soit effective et largement diffusée ;
- que les mesures obligatoires ne concernent que les zones à aléa très fort, fort ou moyen, c'est-à-dire les zones **rouge**, **vert foncé** et **bleu foncé** ;
- que l'option 2 de la première mesure obligatoire du paragraphe *IV.2.2 – Mesures obligatoires dans toutes les zones réglementées* – soit supprimée car elle est inapplicable techniquement et financièrement ;

RECOMMANDATIONS :

- que les erreurs signalées soient rectifiées principalement en ce qui concerne les plans de zonage réglementaire, notamment sur la couleur réelle des **zones bleu clair** et que le document graphique de la commune d'Oye-Plage soit représentatif de l'intégralité de la commune (les Hemmes d'Oye) ;
- qu'à l'avenir, les plans de zonage réglementaire indiquent le nom des rues et les numéros de parcelle afin que les propriétaires repèrent facilement leur propriété et surtout la zone dans laquelle elle se trouve ;
- que les collectivités territoriales (Région, Département, CUD, CCRA, communes) participent financièrement aux diagnostics proposés et aux subventions pour les mesures à mettre en œuvre sur le bâti ou les activités existants ;
- que les services concernés de l'État étudient la possibilité d'exonérer de taxe foncière et de taxe d'habitation les surfaces nouvelles engendrées par la création d'un étage-refuge ou d'une extension-refuge dès lors où cette demande est prescrite dans le PPRL et qu'elle répond à des critères techniques et architecturaux permettant de les considérer comme non-habitables en permanence.
- que les maires des communes concernées informent leurs administrés des dispositions de l'arrêté inter-préfectoral d'approbation lorsque celui-ci sera pris afin que la population prenne connaissance des mesures obligatoires qui leur incomberont ;

PRÉFECTURE DU NORD
PRÉFECTURE DU PAS-DE-CALAIS

Plan de prévention des risques littoraux par submersion marine de Gravelines, Grand-Fort-Philippe et Oye-Plage

- que le PAPI du Delta de l'Aa soit soumis à labellisation le plus rapidement possible et pas reporté aux calendes grecques afin qu'un véritable programme de travaux sur les ouvrages de protection et les cours d'eau soit mis en œuvre pour compléter les dispositions du PPRL.

À Oye-Plage, le 21 décembre 2016.

La commission d'enquête :

Président
Serge THELIEZ



Membre
Roger FEBURIE



Membre
Francis LECLAIRE

