Préfecture d'Ille et Vilaine

Arrêtés préfectoraux du 18 janvier et du 14 mars 2016

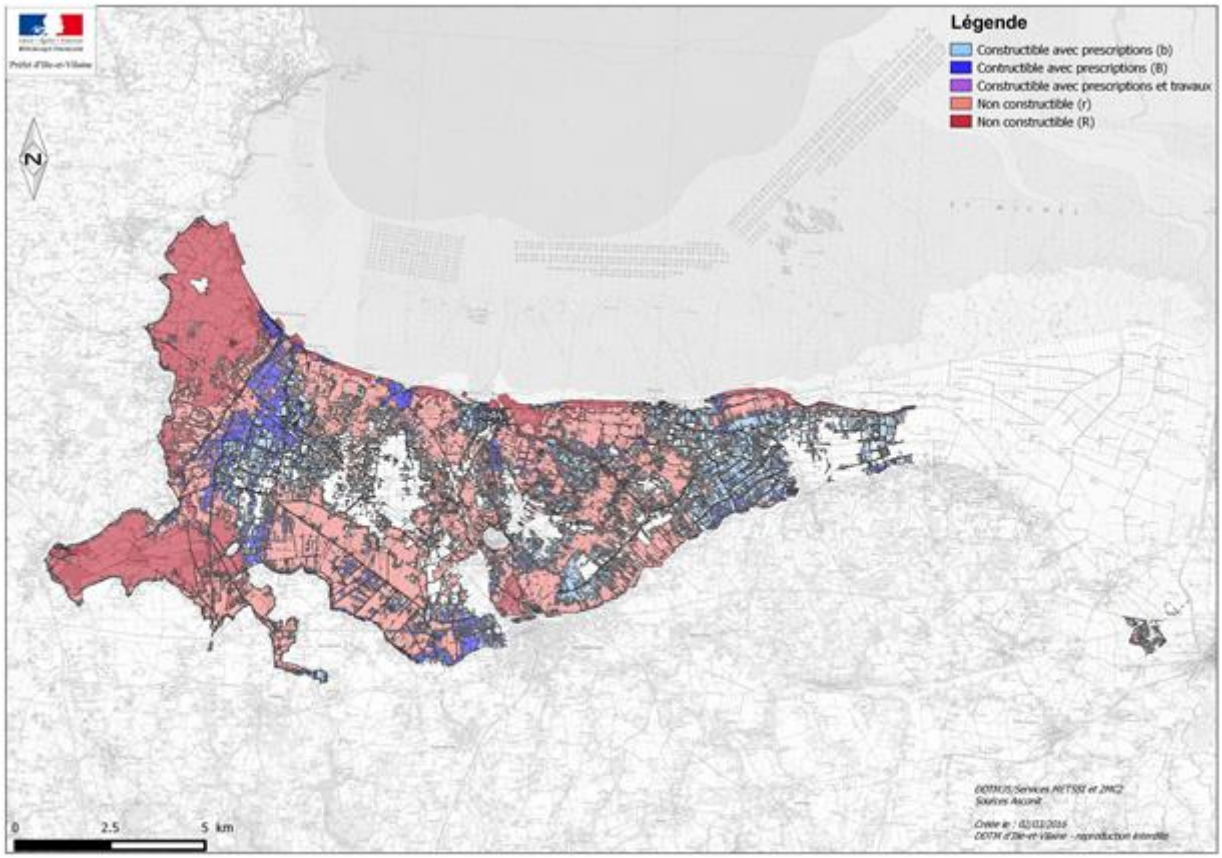
ENQUETE PUBLIQUE RELATIVE AU PROJET DE PLAN DE PREVENTION DES RISQUES NATURELS PREVISIBLES DE SUBMERSION MARINE

DU MARAIS DE DOL

Enquête n°E14000286/35

15 février 2016 – 13 avril 2016

II - AVIS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE



Fait à Rennes, le 15 juin 2016

Sommaire

1 - RAPPEL DU PROJET PRESENTE A L'ENQUETE PUBLIQUE 3

2 - BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE 6

2 -1 - Organisation et déroulement de l'enquête publique 6

2.2 - Les observations du public 8

2.3 - Les caractéristiques de l'expression du public 9

2.3.1 - Une mobilisation institutionnelle et associative assez importante 9
2.3.2 - Une certaine mobilisation de la population locale 9
2.3.3 - Une forte tendance à critiquer fortement le projet sinon à émettre un avis défavorable 10
2.3.4 - Répartition des observations par thèmes 10
2.3.5 - Résumé des arguments développés par le public lors de l'enquête 11

2.4 - La remise du procès-verbal de synthèse et la réception du mémoire en réponse 11

3 - AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE 12

3.1 - ANALYSE THEMATIQUE ET AVIS 12

3.1.1 - Le contexte du PPRSM, aspects juridiques et réglementaires 12
3.1.2 - Concertation et information en amont 14
3.1.3 – Complexité et qualité des documents composant le dossier d'enquête publique 15
3.1.4 - Périmètre du PPRSM 17
3.1.5 - Aléa centennal de référence 19
3.1.6 - Impact sur le développement des communes 24
3.1.7 - Demande de réalisation d'une étude d'impact globale 25
3.1.8 - Travaux sur la digue à réaliser en priorité 26
3.1.9 - Zonage réglementaire 28
3.1.10 - Projet de Règlement 29
3.1.11 - Coût pour les propriétaires 38
3.1.12 - Autres 39

3.2 - EXAMEN DES OBSERVATIONS ET QUESTIONS PARTICULIERES 40

3.2.1 - Cherrueix 40
3.2.2 - Hirel 44
3.2.3 - La Fresnais 48
3.2.4 - Le Vivier sur Mer 48
3.2.5 – Lillemer 50
3.2.6 - Mont-Dol 50
3.2.7 - Plerguer 51
3.2.8 - Saint-Benoit-des-Ondes 51
3.2.8 - Saint-Méloir-des-Ondes 54

4 – CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE SUR LE PROJET 55

II - AVIS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

1 - RAPPEL DU PROJET PRESENTE A L'ENQUETE PUBLIQUE

A la demande de M. le Préfet d'Ille et Vilaine, il a été procédé à une enquête publique portant sur le projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles de submersion marine (PPRSM) sur les 22 communes du Marais de Dol : Baguer-Pican, Châteauneuf d'Ille et Vilaine, Cherrueix, Dol de Bretagne, Hirel, La Fresnais, La Gouesnière, Le Vivier sur Mer, Lillemer, Miniac-Morvan, Mont-Dol, Pleine-Fougères, Plerguer, Roz-Landrieux, Roz-sur-Couesnon, Saint-Benoit-des-Ondes, Saint-Broladre, Saint-Georges de Gréhaigne, Saint-Guinoux, Saint-Marcan, Saint-Méloir-des-Ondes, Saint-Père-Marc-en-Poulet.

Le Marais de Dol est situé dans la partie occidentale de la baie du Mont-Saint-Michel. Cet ensemble, qui a été gagné sur la mer grâce à la construction de la digue de la Duchesse Anne au 11ème siècle, correspond à une surface d'environ 12 000 ha, situés sous le niveau des pleines mers de vive eau, (soit environ 7,70 m IGN 69 à Cancale), répartis sur 22 communes et comprend environ 15 000 habitants. Il est composé de deux ensembles distincts : le marais blanc et le marais noir.

Il présente la caractéristique d'avoir une topographie inversée, c'est-à-dire un relief en contrepente dirigée vers l'intérieur: d'environ 7,00 m IGN 69 le long de la digue de la Duchesse Anne à 2 m IGN 69 dans le fond du marais. Il n'existe pas d'habitation en dessous de la cote de 4 mètres IGN 69.

Suite à la tempête Xynthia du 28 février 2010, un ensemble d'actions ont été conduites pour limiter la vulnérabilité des territoires littoraux au risque de submersion marine.
La circulaire « Xynthia » du 7 avril 2010 fixe les grands principes qui doivent régir la prise en compte du risque de submersion marine dans les plans de prévention des risques littoraux.
Les plans de prévention des risques naturels prévisibles sont régis par les articles L.562-1 à L.562-9 du code de l'environnement.

Le Plan de Prévention des Risques Naturels Prévisibles de submersion marine (PPRSM) du Marais de Dol a été prescrit par arrêté préfectoral du 23 juillet 2010 qui considère que « la submersion marine de la digue de la Duchesse Anne est de nature à engendrer des risques dans le secteur du Marais de Dol pour les personnes et les biens qui y sont exposés ».

Le PPRSM a pour objets de :

1. délimiter les zones exposées aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru, d'y interdire certains types de constructions, aménagements, installations et travaux, notamment afin de ne pas aggraver le risque pour les vies humaines, ou, dans le cas où des constructions, ouvrages, aménagements ou installations pourraient y être autorisés, prescrire les conditions dans lesquelles ils doivent être réalisés, utilisés ou exploités ;
2. délimiter les zones qui ne sont pas directement exposées aux risques mais où des constructions, aménagements, installations et travaux pourraient aggraver des risques ou en provoquer de nouveaux et y prévoir des mesures d'interdiction ou des prescriptions telles que celles prévues au 1. ;
3. définir les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui doivent être prises, dans les zones mentionnées au 1. et 2., par les collectivités publiques dans le cadre de leurs compétences, ainsi que celles pouvant incomber aux particuliers ;

4. définir, dans les zones mentionnées au 1. et 2., les mesures relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des installations, des ouvrages, des espaces mis en culture ou plantés à la date de l'approbation du plan qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants ou utilisateurs.

La méthodologie suivie pour l'élaboration du PPRSM repose sur les recommandations et directives définies dans la circulaire du 27 juillet 2011, relative à la prise en compte du risque de submersion marine dans les plans de prévention des risques naturels littoraux.

L'élaboration du projet de PPRSM du Marais de Dol, prescrit en juillet 2010, s'est déroulée jusqu'en janvier 2013. La présentation des résultats de la modélisation et de ses conséquences en termes de zonage réglementaire ont suscité de vives réactions des élus du territoire. Madame Ségolène Royal, Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, est venue sur place le 4 décembre 2014.

Cette visite ministérielle a conduit à reporter la consultation officielle en cours, le temps qu'une mission ministérielle d'expertise pilotée par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) statue sur certaines questions techniques (évènement centennal de référence, connaissance de l'état et du comportement de la digue, en particulier des mécanismes de rupture possibles) et réglementaires.

En collaboration avec le président du conseil Général d'Ille-et-Vilaine, un comité scientifique a été constitué. Les questions posées ont été élaborées par la mission à partir d'une relecture des éléments du dossier, des entretiens réalisés lors de nombreuses rencontres sur place, de visites détaillées des lieux, y compris lors des grandes marées de février et mars 2015.

Cette mission a validé la détermination de l'évènement marin de référence, établi à 9,12 m IGN 69, ainsi que le modèle hydraulique utilisé pour définir l'étendue de la zone inondable. Elle a également établi un état détaillé des scénarios de surverse ou de brèche d'ampleur variable selon la morphologie de la digue qui permet de réaliser une nouvelle modélisation.

Suite à cette expertise, les zonages d'aléas ont évolué et le zonage réglementaire initial a été revu. Le règlement a fait l'objet d'un allègement dans ses prescriptions sur le bâti existant et d'une validation du reste de son contenu.

Le projet de PPRSM, ainsi modifié, a fait l'objet d'une concertation informelle avec les élus en septembre et octobre 2015, qui a donné lieu à quelques ajustements, puis a été communiqué, pour avis, aux collectivités concernées le 22 octobre 2015, conformément aux dispositions de l'article R.562-7 du Code de l'environnement.

Le dossier de PPRSM comprend :

- un rapport de présentation qui explique l'analyse des phénomènes pris en compte et l'étude de leur impact sur les personnes et les biens. Les cartes d'aléas et d'enjeux sont jointes en annexes, ainsi que les rapports techniques nécessaires à leur élaboration ;
- le plan de zonage réglementaire qui distingue les différentes zones exposées au risque de submersion. Il fait figurer les zones de dispositions réglementaires homogènes. Il est accompagné de deux plans de zonage renseignant sur les hauteurs d'eau modélisées au droit de chaque zone ;
- un règlement qui précise les mesures d'interdiction et les prescriptions applicables dans chacune de ces zones. Le règlement précise aussi les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde ainsi que les mesures de réduction de la vulnérabilité sur l'existant, qui incombent aux particuliers ou aux collectivités et dont la mise en œuvre peut être rendue obligatoire dans un délai fixé.

Deux scénarios d'aléas sont étudiés :

- un scénario actuel dit « 2015 » avec les conditions météo-marines actuelles et une première prise en compte des effets du changement climatique sur le niveau moyen des océans, (9,12 m IGN 69),
- un scénario futur dit « 2100 » qui intègre une prise en compte de l'état actuel des connaissances sur l'évolution à cette date du niveau moyen des océans (9,52 m IGN 69).

Les simulations de l'aléa submersion se basent sur les paramètres « vitesse horizontale » et « hauteur d'eau ». Le tableau ci-dessous présente les règles de définition de l'aléa faible, moyen, fort et très fort pour l'aléa submersion, quel que soit le scénario étudié.

Vitesse / hauteur d'eau	Moins de 0,5 m	Entre 0,5 m et 1 m	Entre 1 m et 2 m	Plus de 2 m
Moins de 0,25 m/s	Aléa faible	Aléa modéré	Aléa fort	Aléa très fort
Entre 0,25 m/s et 0,5 m/s	Aléa modéré	Aléa modéré	Aléa fort	Aléa très fort
Entre 0,5 m/s et 1,25 m/s	Aléa fort	Aléa fort	Aléa très fort	Aléa très fort
Plus de 1,25 m/s	Aléa très fort	Aléa très fort	Aléa très fort	Aléa très fort

Les différentes zones du PPRSM

Les zones rouges

Il s'agit de zones d'interdiction où il convient d'éviter tout nouvel apport de population résidente et également de ne pas augmenter de manière substantielle les biens et activités vulnérables.

La zone rouge « R » comprend :

- tous les secteurs naturels exposés à un aléa actuel fort ou très fort ;
- tous les secteurs urbanisés exposés à un aléa actuel fort ou très fort (hormis les centres urbains anciens quand ils sont exposés à un aléa actuel fort).

La zone rouge « r » comprend :

- tous les secteurs naturels exposés à un aléa actuel faible à modéré, quel que soit l'aléa 2100 auquel ils sont exposés ;
- tous les secteurs naturels exposés à un aléa actuel nul et à un aléa 2100 fort ou très fort.

Les zones R et r se différencient par l'obligation en zone R de travaux à réaliser dans les 5 ans sur les biens déjà existants à la date d'approbation du PPR.

Les zones bleues et violettes

Il s'agit de zones d'autorisation correspondant aux zones inondables mais concernées par les niveaux d'aléas actuels les plus faibles (« B » et « b »), ainsi que les centres urbains anciens concernés par de l'aléa fort (« Bcu »). Les objectifs dans ces zones sont de permettre l'implantation de nouvelles constructions quand elles sont adaptées et de maintenir l'activité du centre-bourg.

La zone violette « Bcu » d'autorisation restreinte

Elle comprend tous les centres urbains anciens exposés à un aléa actuel fort, dans lesquels on tolère par dérogation le renouvellement urbain et la densification des enjeux sous des contraintes fortes pour le parc bâti futur et existant permettant de diminuer globalement la vulnérabilité de cette zone.

Le règlement prévoit des travaux à réaliser dans les 5 ans sur les biens déjà existants à la date d'approbation du PPR.

La zone bleue « B » d'autorisation correspond à des secteurs soumis à un aléa actuel nul à modéré, qui nécessitent toutefois d'interdire la construction de bâtiments dits « sensibles » car trop complexes à évacuer (école, par exemple) ou correspondants à des fonctions vitales de la gestion de crise sur le territoire (caserne de pompiers, par exemple).
Elle comprend :

- tous les secteurs naturels exposés à un aléa actuel nul et à un aléa 2100 modéré ;
- tous les secteurs urbanisés ou centres urbains anciens qui sont exposés à un aléa actuel nul à modéré et à un aléa 2100 modéré à très fort.

La zone bleue « b » d'autorisation
Elle comprend les secteurs où le niveau d'aléa est faible (vitesse faible du courant, hauteur d'eau inférieure à 50 cm) ; dans cette zone, une plus grande souplesse est accordée même sur les bâtiments dits « sensibles ».
Elle comprend :

- tous les secteurs naturels exposés à un aléa actuel nul et à un aléa 2100 faible ;
- tous les secteurs urbanisés qui sont exposés à un aléa actuel nul à faible et à un aléa 2100 faible.

C'est ce projet qui a fait l'objet de la présente enquête, organisée conformément aux dispositions des articles L.123-1 à L.123-16 et R.123-1 à R.123-33 du Code de l'environnement.

2 - BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE

2 -1 - Organisation et déroulement de l'enquête publique

La Présidente du Tribunal Administratif de Rennes a désigné, par ordonnance du 10 décembre 2014, une commission d'enquête composée de :

- Mme Danielle FAYSSE, urbaniste-juriste, présidente de la commission d'enquête,
- Mme CAMILLE HANROT-LORE, géographe-urbaniste, commissaire enquêteur titulaire,
- M. Yves MONNIER, chargé de direction à l'Institut Régional du Patrimoine en retraite, commissaire enquêteur titulaire,
- Mme Laurence CHAULEUR, auxiliaire de vie scolaire, commissaire enquêteur suppléant.

Suite à la venue, le 4 décembre 2014, de Mme la Ministre de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie et à sa décision, du 19 janvier 2016, de nommer une mission d'expertise pilotée par le CGEDD, l'enquête publique, initialement prévue en janvier et février 2015, a été repoussée au mois de février 2016.

L'arrêté préfectoral organisant l'enquête publique a été pris le 18 janvier 2016. Il fixe les dates d'enquête du lundi 15 février 2016 au vendredi 25 mars 2016 inclus, soit une durée de 40 jours, et désigne la sous-préfecture de Saint-Malo comme siège de l'enquête.

Par décision du 8 mars 2016, la présidente de la commission d'enquête a décidé de prolonger l'enquête jusqu'au 13 avril 2016 pour permettre aux personnes intéressées de prendre connaissance des documents complémentaires versés au dossier d'enquête le 12 mars 2016 (atlas des cartes du Zonage réglementaire, des Enjeux et des Espaces urbanisés).
L'arrêté préfectoral organisant la prolongation de l'enquête publique a été pris le 14 mars 2016.

L'information du public, par affichages à la porte de la sous-préfecture de St Malo et sur les panneaux d'affichage des 22 mairies concernées ainsi qu'en différents points du territoire, a été

effectuée dans les délais réglementaires et a fait l'objet de cinq constats d'huissier. L'enquête a également été annoncée en page d'accueil du site Internet des services de l'Etat en Ille et Vilaine Enfin, elle a fait l'objet de nombreux articles de presse. (Cf. annexe 1 du rapport d'enquête) et de plusieurs reportages télévisés.

L'enquête s'est déroulée du lundi 15 février au mercredi 13 avril 2016 inclus, soit une durée de 59 jours. Pendant cette période, les pièces du dossier et les registres d'enquête ont été tenus à la disposition du public en sous-préfecture de Saint-Malo, siège de l'enquête, ainsi que dans chacune des 22 communes concernées par le projet et sur le site Internet des services de l'Etat en Ille et Vilaine www.ille-et-vilaine.gouv.fr, avec lien vers le dossier d'enquête publique et le registre électronique ainsi qu'à l'adresse suivante: www.ille-et-vilaine.gouv.fr/Annonces-avis/Enquetes-publiques.

Pendant la période d'enquête publique, la présidente de la commission d'enquête a été amenée à demander à deux reprises le versement de documents complémentaires, ce qui a conduit à la prolongation de l'enquête publique. Par ailleurs, le dossier d'enquête déposé en mairie de Pleine Fougères a été malencontreusement jeté à la poubelle. Il a très rapidement été remplacé. Ces incidents sont relatés au chapitre 2.4 du rapport d'enquête.

Le site Internet a reçu 1 234 visites et le dossier d'enquête a été consulté 935 fois.
La commission d'enquête a tenu 43 séances de permanence. Les commissaires enquêteurs ont reçu 457 personnes, certaines à plusieurs reprises, ce qui représente une moyenne de plus de 10 personnes par séance avec de fortes disparités selon les communes.
Ce sont les permanences organisées dans les communes littorales, les plus impactées par le projet de zonage réglementaire, qui ont connu la plus forte affluence : Cherrueix 101 visites, Saint-Benoit-des-Ondes 87 visites, Hirel 59 visites, Le Vivier sur Mer 57 visites. Les permanences organisées dans les mairies des communes de La Fresnais (44 visites) et de Mont-Dol (32 visites) ont également été assez fréquentées.

Dans l'ensemble, les permanences se sont déroulées dans le calme et si certaines personnes se sont laissées aller à quelques invectives à Cherrueix, à Saint-Benoit-des-Ondes et à Hirel, l'ambiance de l'enquête est restée correcte et les élus, bien que largement opposés au projet, ont tout mis en œuvre pour que la consultation se déroule dans les meilleures conditions matérielles de réception du public. La commission d'enquête a également reçu la plupart des représentants d'associations.

Les commissaires enquêteurs ont répondu à de multiples demandes d'information et ont aidé les visiteurs à repérer leur propriété sur le plan de zonage réglementaire. Ils ont également expliqué les raisons de ce classement et les dispositions réglementaires applicables à chaque zone.

Ils ont aussi consacré beaucoup de temps à rétablir la vérité sur les obligations réglementaires tandis que certains élus et représentants d'associations, relayés par la presse, s'employaient à mobiliser la population en suscitant un sentiment d'inquiétude.
L'impression qui ressort de cette enquête publique est que la population, est très majoritairement opposée au projet de PPRSM. Les habitants se basent sur leur expérience et leurs souvenirs personnels pour affirmer que la mer « ne passe plus par-dessus la digue » depuis de nombreuses années et ne vient en pied de digue que très rarement, contestant ainsi le niveau de l'aléa de référence fixé à 9,12 m et relativisant le risque de submersion. Cette contestation s'est encore accentuée dans les jours qui ont suivi la tempête du 9 mars 2016 qui réunissait, d'après les habitants et les élus, des conditions météorologiques et maritimes similaires à celle de l'évènement centennal décrit dans le rapport de présentation. Néanmoins, tout le monde s'accorde pour demander prioritairement le rehaussement et le renforcement de la digue de la Duchesse Anne.

Conformément aux dispositions de l'article R.562-8 du code de l'environnement :

- Les avis des collectivités et des services, recueillis en application des trois premiers alinéas de l'article R. 562-7, ont été annexés aux registres d'enquête dans les conditions prévues par l'article R. 123-13. Ces avis ont été enregistrés dans chacun des 23 registres d'enquête sous la référence L1, suivie de l'abréviation du nom de la commune ou de la sous-préfecture de Saint-Malo.
- la commission d'enquête a rencontré chacun des maires des communes sur le territoire desquelles le plan doit s'appliquer, une fois consigné ou annexé aux registres d'enquête l'avis des conseils municipaux. Ces auditions ont fait l'objet de comptes rendus qui figurent au chapitre 2.5 du rapport d'enquête.

2.2 - Les observations du public

L'enquête portant sur le projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles de submersion marine (PPRSM) sur les 22 communes du Marais de Dol a donné lieu à **577 observations,** dont 93 ont été portées sur le registre d'enquête électronique.

Ces observations se répartissent de la façon suivante :

Lieu	Abréviation	Observations orales	Inscriptions dans le registre	Lettres	Total	Commentaire
Sous-Préfecture	SPSM	0	93	11	104	* 93 observations sur e registre
Baguer Pican	BP	0	0	1	1	
Châteauneuf d'Ille et Vilaine	CIV	0	0	1	1	
Cherrueix	CH	2	31	56	89	Dont une pétition de 38 signatures + une autre de 1017
Dol de Bretagne	DDB	0	1	3	4	
Hirel	HI	0	28	11	39	
La Fresnais	LF	1	21	15	37	
La Gouesnière	LG	0	2	1	3	
Lillemer	LIL	1	0	3	4	
Miniac Morvan	MM	0	0	1	1	
Mont Dol	MD	1	6	8	15	
Pleine Fougères	PF	0	1	1	2	
Plerguer	PLE	0	0	1	1	
Roz Landrieux	RL	0	1	2	3	
Roz sur Couesnon	RSC	2	0	2	4	
Saint-Benoit des Ondes	SBDO	1	135	67	203	Dont une pétition de 277 signatures, 2 observations et un courrier en « en bis »
Saint Broladre	SBR	1	4	1	6	
Saint Georges de Gréhaigne	SGDG	0	5	1	6	
Saint Guinoux	SGU	0	0	1	1	
Saint-Marcan	SMA	0	3	2	5	
Saint-Méloir des Ondes	SMDO	0	7	1	8	
Saint Père Marc en Poulet	SPMP	0	0	1	1	
Le Vivier sur Mer	LVSM	1	33	5	39	
TOTAL		**10**	**371**	**196**	**577**	

Précisions :

- Toutes les lettres L1 correspondent aux délibérations de l'ensemble des collectivités et organismes consultés sur le projet de PPRSM ;
- **3 pétitions ont été remises** à la commission d'enquête : L2 SBDO du collectif bénédictin (277 signatures) L13 CH de résidents entre le secteur du Lac et la Chapelle Sainte Anne (38 signatures), L55 CH initiée et remise par l'ADEPT et les élus (1017 signatures + 1 signature annexée au registre de Saint-Benoit-des-Ondes);

- Certaines personnes se sont exprimées à plusieurs reprises : par courrier, par inscription dans les registres d'enquête, ou le e registre ou en signant une ou plusieurs des trois pétitions.
- Compte tenu des observations comportant plusieurs signatures, des conseils municipaux qui sont intervenus à plusieurs reprises et des observations relatives au fonctionnement du registre électronique, **581 intervenants** se sont exprimés sur le projet lors de cette enquête publique.

Rappel sur le référencement des observations :

- Les observations inscrites sur le registre électronique sont référencées par la lettre M, suivie du numéro d'ordre d'arrivée et de l'abréviation SPSM (Sous-Préfecture de Saint-Malo).
- Les observations inscrites dans les registres d'enquêtes sont référencées par la lettre R, suivie du numéro d'ordre d'inscription et de l'abréviation de la commune ;
- Toutes les lettres sont référencées par la lettre L, suivie du numéro d'ordre d'inscription et de l'abréviation de la commune ;
- Toutes les observations orales sont référencées par la lettre O, suivie du numéro d'ordre de recueil et de l'abréviation de la commune.

Toutes les observations ont été analysées et enregistrées dans un tableau figurant au chapitre 4.2 du rapport d'enquête.

2.3 - Les caractéristiques de l'expression du public

2.3.1 - Une mobilisation institutionnelle et associative assez importante

Outre les 22 courriers annexés aux registres d'enquête en application de l'article R.562-8 du Code de l'environnement, de nombreux conseils municipaux, élus et associations ont participé à l'enquête publique.
Ainsi :

- 13 collectivités ont déposé dans les derniers jours de l'enquête publique une « observation type », rédigée par un cabinet d'avocat;
- 10 associations ont formulé des observations sur le projet, certaines à plusieurs reprises.

Certaines de ces contributions sont très argumentées et présentent des développements très détaillés sur les conditions de participation du public à l'élaboration du PPRSM (M51 SPSM, L3 SPM), la contestation de l'évènement marin de référence (L39 CH, L2 et L44 SBDO), l'impact du projet sur l'urbanisation du territoire et l'économie locale (lettre L1 des communes).
Par ailleurs, la municipalité de Saint-Benoit-des-Ondes et le collectif Bénédictin d'une part, et l'association ADEPT d'autre part, ont organisé des réunions publiques destinées à inciter les habitants à participer à l'enquête et à manifester leur opposition au projet de PPRSM.

2.3.2 - Une certaine mobilisation de la population locale

Les intervenants n'ont pas tous indiqué leur adresse. Il est cependant permis de penser que l'enquête n'a mobilisé que des habitants des 22 communes concernées et des résidents secondaires.
Ainsi, même si l'on additionne le nombre de signatures recueillies par les pétitions (1333) au nombre d'intervenants (581), ce qui est très optimiste, seuls 1914 des 15 000 habitants, soit 12,7% de la population du marais de Dol se sont exprimés.

L'on retiendra cependant que cette mobilisation a été assez importante dans certaines communes : 203 observations à Saint-Benoit-des-Ondes, 89 à Cherrueix, une quarantaine à Hirel, à Le Vivier sur mer et à La Fresnais.

2.3.3 - Une forte tendance à critiquer fortement le projet sinon à émettre un avis défavorable

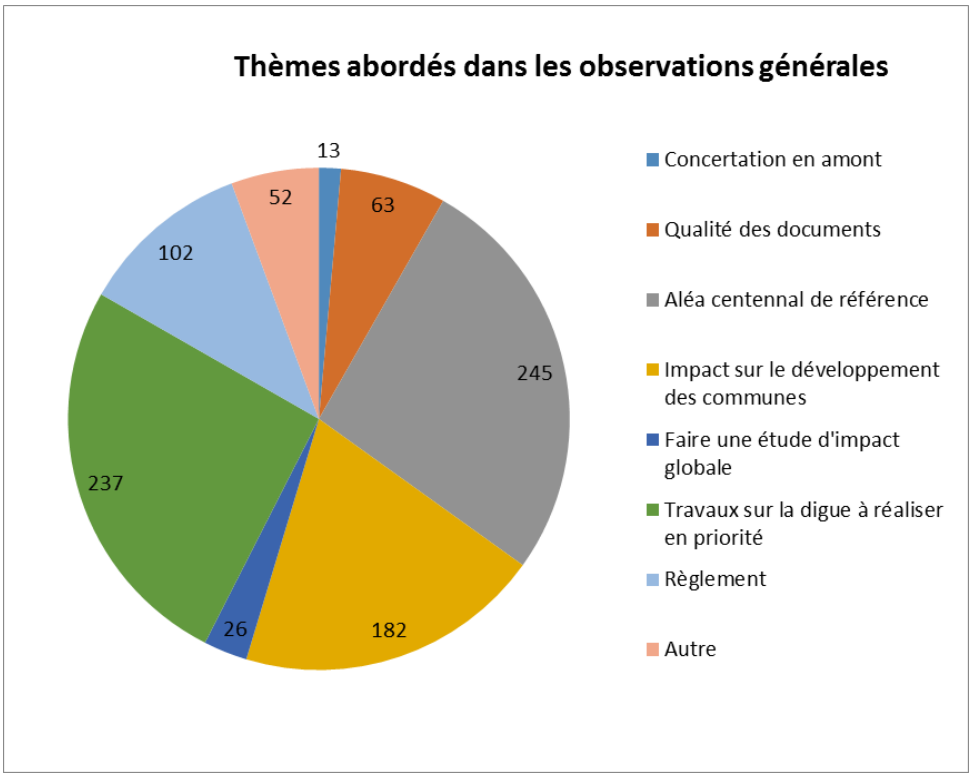
581 intervenants se sont exprimés sur le projet lors de cette enquête publique soit oralement, soit par inscription dans un registre d'enquête ou le « e registre », soit par courrier.

- 269, soit 46%, ont exprimé clairement un avis défavorable sur le projet, dont un certain nombre ont, par ailleurs, signé une ou plusieurs des pétitions qui totalisent 1333 signatures;
- 291, soit 50%, n'ont pas formulé un avis explicite mais sont très critiques sur le projet ;
- 9, soit 1,54%, se sont prononcés favorablement sur le projet;
- 12, soit 2%, ont émis un avis favorable avec des réserves.

Ces résultats confirment le sentiment de rejet massif du projet de PPRSM ressenti par la commission d'enquête pendant l'enquête publique : 96% des intervenants sont défavorables ou émettent des critiques très vives.

2.3.4 - Répartition des observations par thèmes

Au-delà des positions de principe exprimées par les intervenants, les observations du public abordent différents thèmes. Le schéma suivant, élaboré à partir du tableau d'enregistrement des observations, permet d'apprécier l'importance de chacun de ces thèmes.



2.3.5 - Résumé des arguments développés par le public lors de l'enquête

Arguments combattant le projet

- Principe de précaution poussé à l'extrême ;
- L'Etat veut se désengager de ses responsabilités ;
- Projet imposé aux collectivités et aux habitants par des personnes qui ne connaissent pas la baie ;
- Dossier de PPRSM compliqué, cartes difficiles à lire, règlement abscons, documents ajoutés au dossier en cours d'enquête publique ;
- Contestation du niveau marin centennal de référence ;
- Non prise en considération des spécificités de cette partie de la baie du Mont-Saint-Michel (hauteur de la houle, vents dominants, présence de bancs coquillers, sédimentation) ;
- Contestation des scénarios de surverse ou de brèche ;
- Inadaptation du modèle hydraulique utilisé pour déterminer l'étendue de la zone inondable ;
- Impact sur l'urbanisation, le développement et la vie des communes ;
- Dépréciation des biens immobiliers ;
- Réaliser en priorité les travaux de confortement et de rehaussement de la digue ;

Arguments soutenant le projet

- Le risque est réel, il a déjà été constaté une surcote de 1,8 m ;
- Les conclusions des experts convergent vers l'existence d'un risque qui justifie les mesures de prévention ;
- Les brèches importantes sont les conséquences de l'activité humaine ;
- La montée des eaux est irréversible ;
- La catastrophe de la Faute sur Mer doit nous faire réfléchir ;
- Il faut anticiper et sécuriser les zones à risque ;
- Le principe de précaution doit être mis en œuvre ;
- Il faut que toutes les communes du littoral soient solidaires pour restaurer le système de digues ;
- Le bien commun et l'intérêt général doivent primer sur les intérêts temporels et personnels ;
- La protection et le développement du territoire doivent s'envisager à l'échelle intercommunale ;
- Urgence de réaliser des travaux sur la digue car le développement des communes est stoppé.

2.4 - La remise du procès-verbal de synthèse et la réception du mémoire en réponse

Conformément à l'article R.123-18 du Code de l'environnement, la commission d'enquête a remis, le 2 mai 2016 à Mme LAREUR, directrice du service Mission Management Crise et Coordination ainsi qu'à M. PEINTURIER, chef du pôle Risques et Crises à la DDTM, le procès-verbal de synthèse des observations du public, accompagné d'une série de questions qui correspondent au chapitre 4 et 5 du rapport d'enquête.

Le mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse et aux questions de la commission d'enquête a été remis le 25 mai 2016 (Cf. chapitre 6 du rapport d'enquête). Il comporte 47 pages de réponses aux questions de la commission d'enquête et aux observations du public, classées par thématiques et 2 documents complémentaires dont une étude des potentialités d'urbanisation effectuée par les services de l'Etat et des cartes du zonage règlementaire dans l'hypothèse d'une digue rehaussée à la cote 9,40 m IGN 69, réalisées avant l'intervention de la mission d'expertise. Dans le chapitre 5.2 du mémoire en réponse, la DDTM apporte une réponse circonstanciée aux observations individuelles classées par communes.

3 - AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Méthodologie :

Les observations des collectivités locales autres que les 22 communes concernées et des services sont synthétisées au chapitre 4.1 du rapport d'enquête.

Toutes les observations du public et des communes ont été analysées et enregistrées dans un tableau qui constitue la partie 4.2 du rapport d'enquête. Certaines synthèses d'observations, trop longues pour être intégrées dans ce tableau, ont été reportées à la suite de ce tableau.

Avant de rédiger ses avis et conclusions la commission d'enquête :
- a procédé, le 30 mai 2016, à une nouvelle visite du territoire concerné par le PPRSM et, en particulier, des lieux cités dans les observations du public et des élus ainsi que des terrains mentionnés dans l'étude des potentialités d'urbanisation fournie par la DDTM, en appui à son mémoire en réponse;
- a organisé deux réunions de présentation du mémoire en réponse par Mme LAREUR et M. PEINTURIER. Ces réunions se sont déroulées à la DDTM d'Ille et Vilaine le 25 mai et le 7 juin 2016 ;
- s'est entretenue par visioconférence, le 25 mai 2016, avec MM FORRAY et MARBOUTY, membres du CGEDD, auteurs du rapport d'expertise demandé par Mme la Ministre de l'Ecologie.

Dans ce chapitre 3 la commission d'enquête :

- produira une analyse thématique des observations générales et exprimera son opinion en prenant en considération : le projet présenté à l'enquête publique, l'avis des collectivités, les observations du public, les auditions des 22 maires, les réponses de la DDTM à ces avis ainsi qu'aux questions de la commission d'enquête ;
- se prononcera sur les observations particulières du public qui ont été regroupées par communes.

Dans le chapitre 4 la commission d'enquête formulera ses conclusions et exprimera son avis personnel sur le projet de PPRSM présenté à l'enquête publique.

3.1 - ANALYSE THEMATIQUE ET AVIS

3.1.1 - Le contexte du PPRSM, aspects juridiques et réglementaires

Plusieurs intervenants et la commission d'enquête ont interrogé le maître d'ouvrage sur l'intérêt de mettre en place un PPRSM, la nécessité de réaliser une évaluation environnementale et de solliciter l'avis de l'Autorité environnementale, la valeur juridique de la circulaire du 27 juillet 2011, les délais de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le PPRSM, l'absence de vision globale qui recouvre l'ensemble des approches institutionnelles et des contraintes réglementaires qui s'appliquent sur le territoire, la superposition des différentes procédures relatives au risque d'inondation.
Les raisons de l'absence de PPRSM à St Malo et la réalisation effective des travaux préconisés dans le rapport d'expertise ont également fait l'objet de questions.

Dans son mémoire en réponse, chapitre 5.1.1, le maître d'ouvrage apporte les éléments suivants :

- Le PPRSM est une servitude d'utilité publique qui organise la prise en compte des risques prévisibles de submersion marine dans les documents d'urbanisme des communes concernées. Il stabilise l'environnement juridique de l'urbanisation et du foncier, par opposition au recours systématique à l'article R111-2 du code de l'urbanisme qui s'effectue au cas par cas à l'occasion de l'instruction d'un acte d'urbanisme. Il permet également d'affiner les possibilités de développement dans les zones inondables. Enfin, il ouvre également le droit à des mesures d'information et des subventions concernant les mesures de réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens ;
- Le PPRSM doit être annexé « sans délai » aux documents d'urbanisme ;
- Le PPRSM du Marais de Dol n'est pas concerné par la procédure au cas par cas et n'est donc pas soumis à évaluation environnementale ;
- Le Ministère de l'Écologie a bien fait publier, le 8 août 2011, la circulaire du 27 juillet 2011 sur le site internet à fin d'être en droit de s'en prévaloir ;
- Les mesures conseillées par la mission ministérielle d'expertise au gestionnaire de l'ouvrage intervenant sous la responsabilité des deux communautés de communes et de la communauté d'agglomération (compétentes depuis leur prise de compétence GEMAPI par anticipation) n'ont pas été réalisées ;
- Le PPRSM de Saint-Malo a été prescrit par arrêté préfectoral en date du 8 avril 2010, la consultation des collectivités est prévue pour le mois de juin 2016 ;
- Une approche a été proposée par les services de l'État aux collectivités concernées dans le cadre de la démarche dite « d'Ateliers des Territoires », qui dépasse le cadre du présent PPRSM pour se poser la question du développement à terme de ce territoire sous le prisme de ses enjeux et de ses atouts ;
- La reconnaissance de Territoire à Risque important d'Inondation intégrant les 22 communes de la Baie amène à mettre en œuvre une politique de réduction des conséquences négatives des inondations, mais qui n'a pas d'incidence urbanistique ;
- Le Plan de Gestion du Risque Inondation est un document élaboré à l'échelle du bassin Loire-Bretagne qui impacte l'ensemble des documents d'urbanisme et le projet de PPRSM est compatible avec le PGRI signé le 23 novembre 2015.

La commission d'enquête prend note de toutes ces précisions et retient qu'aucune des mesures préconisées par les experts en avril 2015 n'a été mise en œuvre ou même engagée. Cette inertie est d'autant plus regrettable que le risque est bien réel, même en l'absence de PPRSM. Ainsi certaines dispositions telles que la mise en place de batardeaux provisoires sur les cales non équipées à Vildé La Marine, au Vivier, à Cherrueix, le rechargement des cales ou accès à la digue à la cote initiale et l'équipement en marégraphe du Mont-Saint-Michel permettraient, à peu de frais, de réduire le risque et d'améliorer la connaissance. La commission rappelle que la mission d'expertise a jugé la mise en place d'un marégraphe indispensable pour mieux calculer les surcotes et réduire les incertitudes et a préconisé un financement rapide par l'Etat (DGPR), ce qui à ce jour n'a pas encore été fait.
La commission d'enquête est convaincue, qu'à terme, le projet de PPRSM, qui certes constitue une servitude d'utilité publique, sera moins contraignant que la stricte application, au cas par cas , de l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme qui précise « qu' un projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ». En effet, la mise en place d'un PPRSM permet d'élaborer une stratégie de prévention et de développement globale et cohérente sur l'ensemble du territoire, autorise les possibilités de construction dans des secteurs soumis à un aléa moyen à fort et apporte, grâce à des subventions, des aides au financement des travaux nécessaires à la mise en sécurité des populations.

3.1.2 - Concertation et information en amont

Le dossier d'enquête comprend un document qui présente l'ensemble des actions prévues et entreprises par les services de l'Etat en matière de concertation. Cette concertation s'est déroulée de juillet 2010 à janvier 2016 et un bilan, daté du 29 janvier 2016, a été établi. (Cf. chapitre 1.2 du rapport d'enquête).
Si seulement 13 observations font mention de cette période d'élaboration du projet, la commission d'enquête a souvent entendu, lors de ses permanences et des rencontres avec les élus, l'expression d'une insatisfaction, le sentiment d'avoir été certes informé mais « mis devant le fait accompli », sans pouvoir n'exercer aucune influence sur le projet final.
Les associations Amis du rivage de la baie du Mt St-Michel (L3 SPSM) et ADEPT (L39 CH) remettent en cause la méthode retenue pour la mise en œuvre de cette concertation, n'ayant pas été invitées à participer aux différentes réunions du comité de suivi. L'ADEPT (L39 CH) dit avoir dû "forcer la porte" pour assister aux réunions.
Certains élus et en particulier l'ancien maire de la Fresnais (M16) ont critiqué l'attitude des services de l'Etat, jugés sourds aux arguments des élus et inflexibles.
Quelques habitants ont regretté qu'aucune information publique n'ait été diffusée durant la phase d'élaboration du projet de PPRSM par les services de l'Etat qui n'a organisé que trois réunions publiques, lorsque le projet était finalisé.
L'ASPPPSMD, dans son observation M 51, a longuement analysé le fait que le public apparaît aujourd'hui être le grand absent des politiques de prévention des risques, qui ne se mobilise qu'occasionnellement, en tant que sinistré, ou sur des positions défensives pour s'opposer à la dévalorisation des biens fonciers. Elle estime que la prévention est actuellement imposée et souvent rejetée par les membres de la société qui y voient une contrainte d'autant plus forte qu'ils ne sont pas appelés à participer aux choix. Elle considère que l'intégration et l'appropriation par le public de toute information sur le risque est " un enjeu majeur dans un Etat de droit pour permettre une réelle participation démocratique ".

Le mémoire en réponse, reprend chacune des trois premières critiques et apporte les éléments suivants :

- L'ADEPT n'existait pas lors de la prescription du PPRSM en 2010 et l'association des Amis du rivage de la baie n'avait pas d'activité en lien avec les submersions marines ;
- Par contre, l'Association Syndicale Autorisée des Digues et Marais de Dol de Bretagne a été associée à la procédure depuis le début ;
- Les associations s'étant présentées aux réunions ont vu leur présence acceptée par l'instance de pilotage ;
- Le bilan de la concertation fait état de la prise en compte de modifications du dossier en fonction des retours des collectivités ;
- Plusieurs actions d'information et de recueil d'observations ont été mises en place à destination de la population (page Internet dédiée, adresse électronique avec réponse de la DDTM, courrier déposé dans chacune des 17 331 boites aux lettres du territoire, plaquette d'information à disposition du public dans les mairies, réunions publiques).

*La commission d'enquête **constate** que les modalités de la concertation, définies à l'article 3 de l'arrêté préfectoral du 21 juillet 2010, ont été effectivement mises en place et réalisées. Le document intitulé Bilan de la concertation en fait un compte rendu très détaillé : il expose le dispositif mis en œuvre, liste les 26 réunions de travail et d'information qui ont été organisées entre 2012 et septembre 2015 et résume les points qui ont fait l'objet de discussions, qu'il s'agisse des réunions du comité de concertation ou des 4 réunions publiques qui ont rassemblé environ 500 personnes.*

*La commission d'enquête **relève** que le projet de PPRSM a évolué, suite aux conclusions de l'expertise réalisé par le CGEDD et aux consultations des communes. Certaines d'entre elles reconnaissent d'ailleurs « un certain nombre d'avancées par rapport au plan initial même s'il manque encore aujourd'hui un certain nombre d'informations essentielles pour que la population et les élus soit suffisamment informés ». Elle note également, qu'en 2014, certains maires se sont opposés à la diffusion des cartes d'aléas au public.*

La commission d'enquête a assisté à plusieurs réunions publiques, dont celle du 21 juillet 2015, au cours de laquelle les résultats de la mission d'expertise ont été restitués. Elle n'a pas entendu de contestation de la valeur de l'évènement centennal de référence calculée pour le Marais de Dol, pas plus que des scénarios de surverse ou de brèche. Or ces données ont été largement controversées lors de l'enquête publique, en soutien aux demandes de modification de la carte du zonage réglementaire.

La commission retient également que bien avant les réunions publiques organisées durant l'été 2015, les services de l'Etat ont mis en place plusieurs actions de communication envers les habitants du territoire et ouvert, fin 2014, une adresse électronique destinée au recueil des avis.

*La commission **regrette** cependant qu'au-delà de l'association des Digues et Marais, les associations intervenant dans le domaine de l'aménagement du territoire n'aient pas été identifiées et invitées aux réunions du comité de concertation. Elle note toutefois que celle qui s'y est invitée a été acceptée et que d'autres se sont exprimées lors des réunions publiques.*

3.1.3 – Complexité et qualité des documents composant le dossier d'enquête publique

Outre les documents relatifs à l'organisation de l'enquête ainsi qu'au bilan de la concertation, le dossier de PPRSM du Marais de Dol comprend :

- un rapport de présentation avec ses annexes, (rapports techniques, cartes des zones urbanisées, des enjeux et des aléas actuel et 2100) ;
- un plan de zonage réglementaire accompagné de deux plans de zonage renseignant sur les hauteurs d'eau modélisées au droit de chaque zone ;
- un règlement.

Du fait de l'importante superficie du territoire concerné par le PPRSM (12 000 ha) chacune des 7 cartes est présentée sous forme d'un atlas comportant 64 planches.

Des conseils municipaux, dans leurs délibérations versées aux registres d'enquêtes, des élus en charge du dossier dans leurs observations personnelles et le public ont vivement critiqué cette abondance de documents qui ne permet pas aux habitants non avertis de s'informer sans l'assistance d'un élu ou d'un commissaire enquêteur.

Ainsi, la complexité et la qualité des documents présentés à l'enquête publique ont fait l'objet de 63 observations.

Outre l'abondance des documents, le dossier étant parfois qualifié « d'imbuvable », les critiques portent sur:

- L'échelle des cartes, au 1/5 000ème, qui ne permet pas aux particuliers de localiser précisément les parcelles et aux élus de comparer facilement le plan de zonage réglementaire aux documents d'urbanisme ;
- La mauvaise qualité des cartes de hauteur d'eau sur lesquelles l'identification des couleurs est parfois impossible et le fait qu'elles sont exprimées en valeur absolue IGN 69 ;

- L'absence de données altimétriques qui permettraient aux intéressés de connaître le niveau de leur parcelle et de connaître leurs obligations ;
- Les prescriptions du règlement qui laissent « perplexes » certaines personnes ;
- Le fait que cette complexité initiale a été aggravée par l'apport de nouveaux atlas cartographiques en cours d'enquête publique.

Dans son mémoire en réponse, la DDTM précise que la jurisprudence a établi que l'échelle des plans au 1/5000ème est suffisante pour apprécier les conséquences d'un PPR et que la topographie locale pouvant être modifiée, les maîtres d'œuvre utilisent le référentiel IGN 69.
Elle confirme que l'altitude de la ligne d'eau est bien modélisée en tenant compte de l'altitude du terrain (coordonnées LIDAR), ce qui explique qu'en moyenne elle décroisse avec l'altitude du terrain.
Le maître d'ouvrage reconnaît que certaines cartes ont effectivement nécessité d'être précisées en cours d'enquête, entre autres pour des questions de recoupements des planches, et rappelle que la prolongation d'enquête publique a permis que les précisions, limitées dans leur emprise, soient mises à disposition du public au moins un mois.

*La commission d'enquête **fait observer** que la doctrine (Guide méthodologique des PPRL p 137) préconise que le zonage réglementaire soit à une échelle du 1/10 000 ème voire du 1/5 000 ème pour les zones liées à de fortes concentrations d'enjeux et que, dans le cas du PPRSM du Marais de Dol, l'échelle retenue est celle du 1/5000 ème. pour chacun des 7 atlas, ce qui n'est pas toujours le cas. Elle tient également à préciser que le découpage parcellaire et les constructions sont clairement identifiés sur la carte des enjeux (annexe 11 du rapport de présentation).*

*La commission **reconnaît** que le dossier d'enquête publique représente une masse importante de documents et de cartes qui, s'ils ont tous leur utilité pour expliquer le phénomène de submersion, les enjeux à protéger et le zonage réglementaire qui en découle, n'en est pas moins difficile d'accès pour les personnes non initiées. Cette complexité est accentuée par l'importance du territoire retenu, à juste titre, pour l'élaboration de ce PPRSM, qui a pour conséquence de multiplier le nombre de documents cartographiques.*
Il convient également de rappeler que 4 réunions publiques ont été organisées au cours de l'été 2015 par le maître d'ouvrage, au cours desquelles les conclusions de la mission d'expertise et les principes retenus pour l'élaboration du PPRSM ont été présentés et débattus.
Lors de l'enquête publique, les commissaires enquêteurs ont tenu 43 séances de permanence et reçu plus de 450 personnes. Ils se sont employés, ce qui est leur rôle, à expliquer le projet et à renseigner les habitants en les aidant notamment à localiser leur propriété sur les cartes et en leur présentant les dispositions du règlement. Toutes les personnes qui se sont présentées ont été reçues par un commissaire enquêteur et renseignées.
C'est précisément à l'occasion de l'étude de ces cas particuliers que la commission a décelé l'existence d'erreurs cartographiques (résultat de l'expertise du CGEDD non intégré sur certaines cartes d'aléa et de hauteur d'eau, mauvais recoupement des planches) qui ont nécessité le versement de documents complémentaires en cours d'enquête et la prolongation de cette enquête.
*La commission a également **constaté** que le contraste des nouvelles cartes des aléas et des hauteurs d'eau est insuffisant. Elles devront être remplacées. A cela s'ajoutent quelques imprécisions dans la rédaction du rapport de présentation, notamment page 22, qu'il serait souhaitable de rectifier, et la rédaction du règlement particulièrement absconse qu'il conviendrait d'organiser par zones pour en améliorer la lisibilité.*
*Malgré ces améliorations, le document restera complexe et son application pratique nécessitera un travail de pédagogie. C'est pourquoi la commission d'enquête **recommandera,** dans ses conclusions, la mise en place d'un guichet au niveau du service intercommunal d'application du droit des sols, qui permettra aux communes et aux particuliers d'obtenir avec certitude et précision des informations sur la cote altimétrique de leur propriété et les obligations de travaux imposées par le règlement*.

3.1.4 - Périmètre du PPRSM

La remise en cause du périmètre du PPRSM est arrivée tardivement lors de l'enquête publique. Cet argument est développé dans l'observation type versée au registre par 13 communes et dans l'observation déposée par l'association ADEPT le 12 avril.

Cette contestation s'appuie sur les principaux éléments suivants :

- L'ensemble de la baie du Mont-Saint-Michel présente une cohérence hydraulique, le golfe normando-breton constituant une masse d'eau dans laquelle la courantologie est cohérente ainsi que tous les phénomènes qui y sont liés. Il est donc surprenant que le projet de PPRSM exclut la ville de Cancale (…). De même, il n'est pas compréhensible que le secteur du Mont-Saint-Michel soit traité indépendamment de la partie occidentale de la baie.
- Cette cohérence s'impose d'autant plus que les données hydrauliques de la baie (niveau des marées, houle...) sont calées sur le seul enregistrement existant, le marégraphe de la chapelle Saint Aubert, au pied du Mont-Saint-Michel.
- La digue de la duchesse Anne longue d'une trentaine de kilomètres (tronçon maritime + tronçon continental) présente des hétérogénéités évidentes. En conséquence, celles-ci conduisent à une hétérogénéité de l'impact qu'aurait une submersion marine sur le territoire du Marais de Dol. Il n'est pas concevable que le projet de règlement du PPRSM ne prenne pas en compte ces différences et que le même règlement s'applique indifféremment sur l'ensemble de la zone.
- la hauteur de la mer n'est pas la même pour toute la baie, partant de cette observation, le projet de PPRSM aurait dû établir une cote de référence pour chacun des secteurs.

Forts de ces arguments, les opposants demandent donc :
- qu'à minima, une concertation étroite ait lieu entre les services de l'Etat, des départements d'Ille et Vilaine et de la Manche et que les éléments de référence, les bases de raisonnement pris en compte, soient similaires,
- qu'une réflexion soit conduite, en fonction de l'état réel de la digue et des conséquences très localisées que cet état pourrait avoir sur chaque commune du territoire. Il faudrait au moins, qu'à défaut de PPRSM différents, il y ait une modulation des prescriptions réglementaires.

Dans son mémoire en réponse, la DDTM argumente le choix fait par l'Etat, spécifiquement sur les points soulevés par les opposants, de la manière suivante :
- Le PPRSM a été prescrit sur le ressort du territoire protégé par la digue de la Duchesse Anne, qui est un tout cohérent sur le plan hydrologique, tout en comprenant l'immense majorité des enjeux de la baie. Il correspond d'ailleurs à celui couvert par l'association syndicale autorisée des digues et marais. Les PPR n'ont pas vocation à couvrir de manière systématique les territoires exposés à des risques ;
- La commune de Cancale est complètement indépendante sur le plan hydrologique du Marais de Dol. Elle fait aujourd'hui l'objet d'une maîtrise de l'urbanisation via l'utilisation de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme ;
- S'agissant de la remarque sur un plan unique plutôt que plusieurs plans, spécifiques à chaque commune, celle-ci apparaîtrait très juste s'il n'y avait pas de connexion hydrologique entre les communes de la baie. Par ailleurs, il n'y a pas de raison de traiter différemment les habitants de deux communes voisines, lorsqu'ils sont exposés à des critères en tous points identiques.

Une lecture attentive du rapport de la mission d'expertise permet de connaître d'autres raisons du choix du périmètre :
- le périmètre a été justifié par la présence d'un endiguement de premier rang unique, d'historique assez homogène, et doté d'un seul gestionnaire,

- la partie située à l'Est de la chapelle Sainte Anne est composée d'un réseau de digues en profondeur plus récent, se prolongeant le long du Couesnon en amont du barrage de la Caserne. Il ne protège pas d'habitat dense,
- le secteur de la rive droite du Couesnon relève d'un autre endiguement et de problématiques urbaines qui n'ont pas d'interactions, en termes de risques, avec le marais de Dol (annexe 4, p 9 et 10).

Par ailleurs s'agissant de la baie comme un ensemble homogène, la lecture du dossier apporte des informations rédigées par des scientifiques qui démontrent le contraire :

- la sédimentation est très différente entre la partie Est et la partie Ouest de la baie, la limite correspondant approximativement à la chapelle Sainte Anne. Elle est beaucoup plus forte à l'Est (…) (annexe 4, p 18),
- l'estran de la baie du Mont-Saint-Michel présente deux systèmes sédimentaires distincts possédant leurs propres caractéristiques (…) ; dans la partie orientale, le vaste débouché estuarien est formé par les embouchures de trois petits fleuves côtiers (…). Ce domaine est exposé aux vents dominants et soumis à l'action de violents courants de marée de type alternatif ; la partie occidentale, en avant du marais de Dol, correspond à un fond de golfe non estuarien. Elle est abritée des vents dominants et elle est soumise à un régime modéré de courants de marée (annexe 5, p 16 et 17).

Ces arguments ont été confirmés par les auteurs du rapport de la mission ministérielle d'expertise lors de leur entretien par visioconférence avec la commission d'enquête : ils ont souligné que les différents rangs de digue existant à l'Est de la chapelle Sainte Anne contribueraient, en cas de submersion marine, à retarder sensiblement l'impact sur les quelques habitations situées en arrière.

*Au vu de ces différents éléments, la commission d'enquête **considère** que le périmètre du projet de PPRSM est cohérent. Pour cela, elle retient des différents points du dossier les arguments suivants :*

- *la digue, dans sa partie maritime, est un élément de protection de premier rang pour les communes concernées qui identifie parfaitement le territoire assujetti à un même risque,*
- *l'existence d'un gestionnaire unique, l'association syndicale autorisée des digues et marais, et la compétence GEMAPI prise par les EPCI, qui doivent faciliter la prise en charge et la résolution des problématiques soulevées par le projet de PPRSM ;*
- *la prise en compte de l'hétérogénéité de la digue dans les scénarios de rupture ou de surverse (suite aux travaux de la mission d'expertise) et la méthode mise en œuvre pour la modélisation des entrées d'eau qui a fait en sorte que des brèches simultanées n'interfèrent pas entre elles, ce qui permet de penser qu'au sein d'un projet de PPRSM unique, les spécificités locales ont été prises en compte.*
- *la nécessaire égalité de traitement des différentes communes à travers un règlement unique.*

Si, comme le font remarquer les opposants au projet, l'existence d'un unique marégraphe situé au Mont-Saint-Michel n'est pas sans poser problème pour l'observation des événements marins exceptionnels dans la baie et qu'en cela il est très certainement utile qu'une concertation existe entre les services de l'Etat de part et d'autre du Couesnon, cette remarque n'est pas de nature à remettre en cause le périmètre du projet de PPRSM présenté à l'enquête publique.

3.1.5 - Aléa centennal de référence

Le projet de PPRSM repose sur une double hypothèse de risque, la première avec une élévation du niveau marin de 20 cm due au changement climatique et fixant le niveau de la mer à 9,12 m IGN 69, dite« aléa de référence », la deuxième avec une élévation du niveau marin de 60 cm à l'horizon 2100 fixant le niveau de la mer à 9,52 m IGN 69, dite « aléa 2100 ». L'aléa de référence de 9,12 m correspond à un niveau marin extrême centennal de 8,55 m auquel sont ajoutés 0,12 m de houle (set up), 0,20 m pour l'élévation du niveau marin due au changement climatique et 0,25 m de marge d'incertitude.

Une grande partie des observations, au nombre de 246, montre le rejet de cette double hypothèse, rejet basé sur l'expérience du passé pour ce qui est de l'aléa de référence, « nos ancêtres n'ont jamais vu ça », et basé sur le fait que « nous ne serons plus là en 2100 » pour ce qui est de l'aléa 2100. A côté de ce sentiment exprimé par beaucoup des personnes venues aux permanences, seule une petite partie du public admet le risque, point de vue émis lors d'échanges, mais rarement consigné sur le registre.

Au-delà de cette première affirmation que le risque est inexistant au regard des phénomènes restés en mémoire, certaines argumentations viennent étayer cette position sur les thèmes suivants:

- l'analyse historique
- la sédimentation dans la baie du Mont-Saint-Michel
- la détermination du niveau marin de référence
- l'élévation du niveau marin
- la localisation des brèches
- la modélisation des entrées d'eau
- la tempête du 9 mars 2016

Ce sont à peu de choses près ces mêmes points qui ont été soumis à la mission d'expertise, repris page 11 de son rapport (annexe 4 du dossier d'enquête publique) et auxquels elle s'est attachée à apporter des éléments de réponse et de compréhension.

Ceci étant, l'argumentaire développé par les opposants sur ces principaux éléments au cours de l'enquête publique est synthétisé ci-dessous (ADEPT M73 , L39 CH).

L'analyse historique prend en compte des évènements qui :
- ne peuvent pas être pris en compte car la digue n'existait pas (évènement de 1081),
- ne peuvent plus exister du fait de l'édification de la digue de polders de l'Ouest,
- ne peuvent être cités parce que la digue protégeant la ferme des Nielles n'existe plus,
- ne peuvent être crédibles (cas de la catastrophe du 25 avril 1951 due à une erreur humaine).

Il ne reste donc que 26 tempêtes identifiées ayant provoqué des dégâts matériels de 1604 à 1905 sur la portion de digue maritime, sans aucun dégât humain recensé ; parmi elles, 7 ont provoqué une submersion.
Depuis 147 ans (mars 1869) aucun évènement n'est intervenu sur la digue de la Duchesse Anne. Le constat dénote un manque d'objectivité flagrant de l'analyse historique des évènements par rapport aux enjeux humains et économiques.

La sédimentation dans la baie

- la sédimentation dans la baie est sous-estimée,
- les réserves sédimentaires ne sont pas épuisées,
- la sédimentation compense l'élévation du niveau marin due au changement climatique,
- les bancs coquilliers jouent un rôle de barrière et atténuent de manière conséquente les effets de la houle sur la digue.

La détermination du niveau marin de référence (ADEPT M73 – Observation type des communes)

- l'insuffisance des données sur la baie a obligé à essayer de valider le risque par des simulations. La conséquence en est que la modélisation informatique utilisée aboutit à une évaluation des risques non fondée,
- le niveau de référence défini pour l'élaboration du projet de PPRSM apparaît comme inutilement majoré de 20 cm pour ne pas avoir tenu compte de la compensation, par le phénomène de sédimentation, de la montée des eaux prévisible en raison du réchauffement climatique,
- l'effet a été cumulé par des vents de Nord et de Sud, ce qui ne peut exister,
- dans la baie les houles s'amortissent presque totalement sur l'estran plat.

L'élévation du niveau marin

- l'élévation du niveau marin associé au réchauffement climatique n'est pas un facteur à prendre en compte dans l'évaluation du risque (cf dernière remarque ci-dessus),
- le changement climatique actuel conduit pour l'instant à une élévation du niveau de la mer de 33 centimètres par siècle. Pourquoi en rajouter ?

La localisation des brèches

- les hypothèses de brèches ne reposent pas sur de vrais arguments scientifiques,
- le principe de l'érosion interne ne tient pas dans le cas d'une marée haute pendant une heure maximum et d'une digue de 17 m de large à 8 m IGN 69 de hauteur,
- aucune personne de bon sens ne saurait valider la « série de brèches normalisées »,
- rien ne permet de justifier un risque d'effondrement partiel ou total,
- les éléments techniques fournis dans le dossier ne permettent pas de comprendre comment ont été déterminées les zones potentielles de rupture de la digue : ces choix peuvent être qualifiés d'arbitraire.

La modélisation des entrées d'eau

- le modèle est celui utilisé pour un fleuve, il n'est pas adapté aux caractéristiques de la baie.

La tempête du 9 mars 2016

- dans un certain nombre d'observations, il est écrit que cette tempête avait toutes les caractéristiques de celle servant à déterminer l'aléa de référence ; comme il ne s'est rien passé, la preuve est faite que les prévisions catastrophiques sont exagérées.

Outre que l'on trouve un grand nombre de réponses à ces questions dans le rapport de la mission d'expertise, dans son mémoire en réponse, la DDTM fournit 8 pages d'éléments complémentaires d'appréciation.

- Sur l'analyse historique

La DDTM rappelle les sources archivistiques et de témoignages, la prudence à avoir sur l'absence de mention explicite de victimes, la moindre démographie du marais dans les époques antérieures, et fait référence aux événements de 1962 relatés par le sénateur-maire de Dol au Sénat.

Elle cite la conclusion du rapport de phase 1, où Hydratec émet l'hypothèse que les submersions marines sont devenues plus rares, depuis le début du XX^{ème} siècle, en raison de :

- la surveillance accrue et de l'entretien régulier de la digue ;
- une réfraction plus accentuée de la houle liée à un exhaussement des fonds marins (colmatage du fond de la baie) ;
- un engraissement sédimentaire de la plage et de l'extension des herbus, en pied de digue.

Elle mentionne ensuite que l'on est donc passé d'une situation où des événements franchissaient fréquemment les défenses (un événement marquant tous les 6 ans en moyenne) à une situation où il faut des conditions plus rares pour que le système de protection soit mis en danger. Elle poursuit en notant que les facteurs ayant amené à cette situation ne joueraient que très peu dans le cas d'un événement d'occurrence centennale, puisque les cordons coquilliers seraient largement dépassés. L'évaluation du niveau de référence a d'ailleurs été réalisée dans les conditions modernes de la baie, et non en se basant sur ce qu'il pouvait se passer historiquement.

- Sur la sédimentation dans la baie

La DDTM fait référence aux nombreuses études réalisées sur le secteur de la baie du Mont-Saint-Michel et du Marais de Dol. Des éléments sont repris dans le rapport de phase 1 « Analyse préalable du site ».

Ces études montrent que les bancs de sable et de débris coquilliers se déplacent vers le haut estran sous l'action des vagues et que la progression des bancs vers le haut estran s'effectue à un rythme de l'ordre de plusieurs dizaines de mètres par an pour les bancs sableux de haute slikke.

Étant transportés par la mer et les vagues, les sédiments ne peuvent pas « dépasser » le niveau marin et la sédimentation ne « compense » en aucun cas l'élévation du niveau marin.
En revanche, l'étude de l'aléa prend bien en compte un amortissement de la houle liée à l'exhaussement des fonds marins.

La DDTM rappelle ensuite qu'il convient également de noter que le rapport de la mission d'expertise ministérielle a validé intégralement la prise en compte des spécificités sédimentologiques de la baie dans le PPRSM, en s'appuyant pour cela sur l'avis favorable unanimement émis par le comité scientifique ad hoc réuni sur la question et dont les comptes rendus des réunions figurent en annexe du rapport de la mission.
Elle précise que plusieurs experts de hauts niveaux dont les travaux sont régulièrement cités par les opposants (sans leur demander leur avis) comme étant supposément en contradiction avec les conclusions du PPRSM faisaient partie de ce comité scientifique et ont explicitement validé la position de la mission ministérielle d'expertise.
Enfin, la mission ministérielle a rappelé dans son rapport que les conditions de sédimentation ne sont pas du tout les mêmes selon les zones de la baie, et qu'il était donc scientifiquement faux de généraliser certaines valeurs.

- Sur la détermination du niveau marin de référence

La DDTM renvoie tout d'abord à l'annexe 1 Rapport de phase 2 : «caractérisation de l'aléa» joint au dossier d'enquête publique pour rappeler que le niveau marin extrême en baie du Mont-Saint-Michel a été calculé à partir des observations disponibles à la chapelle Saint-Aubert et des données de marées théoriques.
Elle apporte ensuite des précisions sur la méthode utilisée pour la détermination du niveau marin de référence :
Une approche indirecte de la détermination de ce niveau d'eau a été réalisée en combinant les résultats de l'analyse de la marée et de la surcote de pleine mer.

Dans un premier temps la surcote de pleine mer résulte du calcul de la différence entre le niveau d'eau maximum réellement observé au voisinage de la pleine mer et le niveau de pleine mer prédit.

Dans un second temps, à partir de la densité de probabilité des hauteurs de marée de pleine mer et de la fonction de répartition des surcotes de pleine mer, on utilise la méthode dite de « convolution » pour obtenir à partir de ces données historiques la période de retour d'un niveau centennal. Cela revient à croiser l'ensemble des marées possibles avec l'ensemble des surcotes de pleine mer possible pour chercher quel niveau peut être atteint avec une probabilité conjointe des deux événements cumulés de 1 risque sur 100 chaque année. Le niveau marin de référence a bien été calculé sur la base des surcotes réellement observées.

L'analyse statistique des paramètres croisés houle/niveau marin donne la période de retour retenue pour les houles du large d'environ 2 mois, correspondant à 3,25 m de hauteur significative retenue au large pour le PPRSM du Marais de Dol. Ces éléments sont cohérents avec le fait que la houle liée soit faible, ce qui génère un très faible relèvement du niveau marin (0,12 m de set-up). Cette très forte atténuation de la houle est justement le facteur qui a conduit la mission d'expertise ministérielle à rejeter le principe d'une défaillance des ouvrages de défense par érosion externe. Utiliser la direction du vent comme indicateur de direction de la houle est par contre inexact : le vent local conduit à la formation des vagues, mais pas de la houle, qui elle se forme bien plus loin en Atlantique Nord et donc peut être décorrélée de la direction locale des vents.

L'érosion externe des ouvrages étant écartée et la houle étant atténuée de 75 % entre le large et son arrivée à la côte, la seule contribution de la houle à la définition de l'événement de référence est donc le rehaussement local de 0,12 m du niveau marin.

- Sur l'élévation du niveau marin

Pour la DDTM, les 20 cm correspondent à une première prise en compte immédiate de l'élévation du niveau moyen de la mer liée au changement climatique, conformément à la circulaire du 27 juillet 2011. À l'horizon 2100, l'hypothèse retenue est celle d'une augmentation du niveau marin égale à 60 cm, sur la base de l'hypothèse alors « pessimiste » en 2010 selon les recommandations de l'ONERC pour la prise en compte du changement climatique. Ces éléments ont été confirmés dans le volume 5 du rapport de la mission Jouzel ("Changement climatique et niveau de la mer : de la planète aux côtes françaises" - Mars 2015, notamment page 21) et le rapport "Le littoral dans le contexte du changement climatique". Ces deux rapports condensent les connaissances scientifiques établies les plus actualisées qui soient sur la question : ils mettent en avant une montée du niveau moyen de la mer de l'ordre de 3 mm/an sur la période récente, qui ira en s'accélérant au cours du siècle.

- Sur la localisation des brèches

La DDTM rappelle que le rapport de la mission d'expertise revient longuement sur les critères sur lesquels l'ensemble des experts s'est accordé pour définir (en fonction de l'exposition locale de l'ouvrage mais également du manque de connaissance à son égard) les paramètres dimensionnant les possibles brèches. Elle attire par ailleurs l'attention sur l'étude de danger en cours de réalisation par un bureau d'études agréé, sous la maîtrise d'ouvrage de l'exploitant gestionnaire de l'ouvrage, qui considère elle-même des risques de brèches.

- Sur la modélisation des entrées d'eau

Sur ce point, après avoir développé les aspects techniques du logiciel utilisé, la DDTM rappelle que la mission d'expertise du CGEDD a précisé dans son rapport d'avril 2015 qu'elle « considère que la qualité de ce modèle, son paramétrage et son pas de temps sont conformes aux règles de l'art pour un territoire représenté de cette dimension », et donc que le modèle a été correctement adapté aux spécificités du territoire.

- Sur la tempête du 9 mars 2016

La DDTM rappelle que le dossier du PPRSM ne décrit pas particulièrement de tempête de référence. Seul un niveau d'eau est décrit, celui-ci pouvant être généré par de multiples combinaisons « marée+tempête ».

Elle explique que le 9 mars les coefficients de marée étaient de 107 le matin et 112 le soir pour des prédictions de marée en hauteur d'eau (en cote marine à Cancale) de 13,56 m (6,79 m IGN69) le matin et 13,71 m (6,94 m IGN69) le soir, que les surcotes prévues le 9 mars étaient de l'ordre de 0,5 m à la pleine mer du matin et de 0,3 m à la pleine mer du soir et qu'en additionnant les hauteurs de marées prédites par le SHOM à Cancale et les surcotes prévues par Météo-France, on pouvait estimer que le niveau marin total sur ces deux marées était de l'ordre de 14 m à 14,10 m (valeur en cote marine à rattacher au port de Cancale, soit entre 7,23 et 7,33 m IGN 69).

À titre de comparaison, elle rappelle que lors de la simple marée du dimanche 22 mars 2015 au matin, la prédiction de marée (uniquement) au port de Cancale était de 14,45 m (7,68 m IGN69) pour un coefficient de 118 et qu'ainsi l'événement du 9 mars était donc déjà largement surclassé à Cancale par de simples marées, certaines peu courantes mais dont la période de retour est largement inférieure à la centennale.

Elle complète l'information en précisant que la période de retour du niveau marin associée à cet événement est inférieure à 5 ans et correspond à une marée de coefficient 113 à 115 (cf. marée du 28 octobre 2015 et 8 avril 2016 par exemple), ce qui est largement en dessous d'un niveau marin de période de retour centennal.

Par ailleurs, l'événement de référence du PPR inclut également une tranche de 0,20 m liée au changement climatique à court terme : en tout état de cause, une tempête centennale serait donc aujourd'hui possiblement quelques centimètres sous les 9,12 m IGN 69. Enfin, la question du vent observé n'est pas forcément dimensionnante : les vents d'afflux ont certes un rôle, mais qui peut être compensé par le niveau de la dépression, et par définition les houles ne sont pas générées par l'état du vent au niveau de la baie (observé par les acteurs).

- *Au vu des pièces du dossier, des questionnements formulés par le public et des réponses apportées par la DDTM et par les deux auteurs du rapport de la mission d'expertise lors de leur audition, la commission d'enquête considère que:*
- *L'analyse historique recense effectivement des événements qui sont devenus rares du fait de l'évolution géomorphologique de la baie mais comme cette analyse historique ne recense que les événements ayant produit des dégâts, elle fait ainsi l'impasse sur des événements récents qui sont passés quasi inaperçus mais qui en d'autres circonstances (cumul de surcote et de grande marée par exemple), auraient pu créer des véritables dangers. Ainsi en est-il des tempêtes des 5-6 avril 1962, du 13 février 2005, Johanna en 2008 et de la surcote de 1,81 m relevée en 2000. La commission d'enquête souligne que par le passé les communes étaient moins développées et que par là-même les enjeux en termes de vies humaines et de dégâts matériels n'avaient rien à voir avec ce qu'ils sont aujourd'hui.*

- *Pour la sédimentation dans la baie, c'est effectivement la mer qui apporte les sédiments et que l'élévation du niveau des cordons coquilliers traduit l'élévation du niveau marin. Dans le cas d'un événement centennal, les cordons coquilliers seraient largement dépassés. La commission rappelle que certains membres du comité scientifique ayant validé les hypothèses de la mission d'expertise sont ceux-là même que certains opposants invitent à consulter pour appuyer leurs arguments.*

- *Pour la détermination du niveau marin de référence, les mesures ayant servi à le prévoir sont en quantité limitée et il y a lieu d'améliorer la connaissance sur ce point. Ceci étant, les calculs ont été faits sur la base de surcotes effectives et un certain nombre de paramètres ont été minorés aux dires de la mission d'expertise, ce qui justifie la marge d'incertitude de 0,25 m. La commission retient également que le niveau marin s'est effectivement élevé de 20 cm entre 1960 et aujourd'hui, que les différents rapports du GIEC vont dans le sens d'une aggravation de ce phénomène, ce qui justifie la prise en compte de 0,20 m dès aujourd'hui et de 0,60 pour 2100. La commission d'enquête a eu à connaître par ailleurs les projections réalisées par Météo France dans le cadre du programme Vimers qui mettent en évidence un potentiel de dangerosité dans le cas de conjonctions d'événements exceptionnels, ce que Météo France désigne comme risque plausible.*

- *La localisation des brèches a été simulée à partir du repérage des tronçons réalisé dans le cadre de l'étude de danger et du travail de terrain de la mission d'expertise qui lui a permis de revoir les scénarios de brèches en les faisant passer de 25 à 15. Les simulations sont donc plus proches de la réalité physique de la digue aujourd'hui qu'elles ne l'étaient dans la version première du PPRSM dont on peut dire en effet qu'elle était une application systématique de la circulaire.*

- *La modélisation des entrées d'eau a intégré un grand nombre d'éléments constituant le territoire du Marais de Dol et permis d'avoir une approche très fine du phénomène d'envahissement par l'eau tout en faisant en sorte que les effets de plusieurs brèches n'interfèrent pas entre eux.*

- *La tempête du 9 mars 2016 est passée au moment de la marée basse et n'a donc pas engendré une surcote majeure au moment de la pleine mer. Les différentes données de cette tempête, coefficient, surcote, force et orientation du vent, n'avaient rien de commun avec les éléments ayant servi à établir le niveau marin de référence du PPRSM.*

*A partir de ces éléments, et tout en considérant qu'il est certes difficile d'imaginer une telle situation de catastrophe, la commission d'enquête **considère l**e risque de submersion marine comme potentiel sur la base d'un aléa centennal à 9,12 m IGN 69, force étant de constater que ce niveau centennal été validé par la mission ministérielle d'expertise et le comité scientifique. La commission d'enquête a repéré dans l'expression du public une certaine contradiction, entre la contestation systématique de l'aléa et du principe de précaution poussé à l'extrême, et la demande incessante de rehaussement et de confortement de la digue.*

*La commission d'enquête **recommande** à l'Etat, comme l'a fait la mission d'expertise, de mettre sans délai tout en œuvre pour améliorer la connaissance des phénomènes marins dans la baie du Mont-Saint-Michel afin de mieux apprécier le risque, et aux collectivités concernées d'agir sur les ouvrages de défense qui relèvent de leur compétence.*

3.1.6 - Impact sur le développement des communes

182 habitants des communes les plus impactées par le projet et en particulier les élus, les artisans et commerçants ont constaté que le plan de zonage réglementaire et le règlement limitent de façon drastique voire rendent impossibles les nouvelles constructions, qu'il s'agisse de celles à vocation d'habitat ou d'activités économiques non liées à la proximité de la mer. Ils estiment que le PPRSM aura pour conséquences inévitables la diminution du nombre d'habitants, la fermeture des écoles, la

disparition des commerces et entrainera la désertification de ces communes qui n'auront plus qu'une vocation touristique.
Certaines observations évoquent les intentions cachées des services de l'Etat, prédisent "la vitrification du territoire du Marais de Dol" et emploient le terme de "réserve d'indiens". (L4 CH, L1 MM).
D'autres expriment le fait que même si le zonage réglementaire classe des terrains en zone blanche à proximité des zones urbanisées, ces terrains ne sont pas classés en zone urbanisable dans les documents d'urbanisme et que le PPRSM ne prend pas en compte les délais de révision des PLU et les contraintes liées à la Loi littoral.
Enfin certains demandent s'il y a des possibilités d'aides au financement d'une partie du surcoût du transfert des entreprises en raison de la limitation d'extension des entreprises en zone rouge et si les PAPI prévoient des mesures d'accompagnement pour les entreprises soumises à un transfert.

En complément de son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage produit une étude sur les potentialités d'urbanisation dans chaque commune qui vise à démontrer que le développement des 7 communes situées dans la zone basse reste possible mais que les communes de St-Benoit-des Ondes, de Hirel et du Mont-Dol sont, à court terme, plus contraintes.
Il confirme qu'il existe des possibilités d'aide au financement du transfert des entreprises, à la condition qu'un projet de PAPI intégrant cette action soit déposé par les collectivités.

*La commission d'enquête **a pris connaissance** avec intérêt de cette étude qui complète l'analyse sommaire des potentialités d'urbanisation présentée page 32 du rapport de la mission ministérielle d'expertise. Elle regrette que ce document n'ait pas été intégré dans le dossier d'enquête publique, ce qui correspond à une demande constante des élus (voir infra). Elle relève que cette étude est datée du 25 mai et que ses conclusions n'ont pas encore été validées par les élus.*
*Elle tient cependant à **faire remarquer** que les potentialités d'urbanisation identifiées hors PLU sont difficilement envisageables à court terme eu égard aux délais de révision des PLU et pourraient se heurter aux dispositions de la Loi Littoral (extension limitée de l'urbanisation, continuité de l'urbanisation…) ou à l'avis défavorable de la Commission Départementale de la Nature des Paysages et des Sites et de l'Architecte des Bâtiments de France.*
La commission retient également que cette étude précise que la révision en cours du SCoT du Pays de St Malo, qui a pour vocation « de réguler davantage les formes et l'intensité du développement des territoires éloignés des pôles d'emplois principaux » aura pour conséquence de réduire nettement le développement démographique, donc les besoins fonciers des communes de La Fresnais, Saint-Benoit-des-Ondes, Hirel et Lillemer.
Dans le chapitre 3.2, la commission s'exprimera sur les potentialités d'urbanisation des 7 communes de la zone basse et demandera certaines évolutions.

3.1.7 - Demande de réalisation d'une étude d'impact globale

Cette demande a été formulée dans 26 observations.
Dans leurs délibérations, annexées dans chacun des registres d'enquête sous la référence L1, la plupart des conseils municipaux des communes concernées ont regretté l'absence « d'une étude de l'impact de l'application du PPRSM sur les domaines économiques, sociaux, environnementaux dans le Marais de Dol " qui aurait permis à la population et aux élus d'être utilement informés des diverses conséquences d'un tel projet.

Cette demande, réitérée lors des auditions des maires, est également formulée par l'ADEPT et dans les courriers adressés par certains maires en fin d'enquête (Lettre type L3 DDB.....) qui évoquent une lacune du dossier d'enquête.

Le mémoire en réponse rappelle que:
- les PPRSM ne sont pas soumis à étude d'impact,
- les activités agricoles, la pêche et la conchyliculture ne sont strictement pas visées par les contraintes édictées par le PPRSM. Son impact à leur égard est donc limité,
- le PPRSM vise majoritairement à adapter au risque la distribution spatiale des fonctionnalités territoriales, ce qui n'en retranche aucune à l'échelle du bassin de vie.

Le maître d'ouvrage indique par ailleurs que la réflexion sur l'aménagement du territoire ne peut se faire qu'en prenant en compte l'intégralité des contraintes, ce qui correspond à la démarche d'Ateliers des Territoires initiée par les services de l'État.

*La commission d'enquête **rappelle** que le rapport de la mission d'expertise comporte, au chapitre 5.1, une analyse des conséquences du zonage du PPR sur les 7 communes les plus concernées.*
L'étude des potentialités d'urbanisation dans chaque commune, présentée en annexe au mémoire en réponse, précitée, comporte une étude de l'impact du PPRSM sur les zones d'activités. Elle montre que si les zones d'activités de Saint-Benoit-des-Ondes et de Le Vivier sur Mer (à l'exception des activités exigeant la proximité immédiate de l'eau ou agricoles pour cette dernière commune) sont fortement compromises, les communes de Cherrueix et de La Fresnais disposent de capacités d'accueil.
La mutualisation de ces capacités d'accueil permettrait de répondre aux besoins de proximité.
*La commission **estime** que la mise en place d'Ateliers des Territoires est une démarche innovante et intéressante qui permettra d'envisager la problématique de l'aménagement du Marais de Dol dans sa globalité ; à condition que les élus y adhèrent.*
Cet objectif de solidarité intercommunale et de mutualisation est d'ailleurs évoqué par les intervenants qui soutiennent le projet.

3.1.8 - Travaux sur la digue à réaliser en priorité

Même si de nombreuses personnes sont sceptiques sur le risque d'une submersion marine centennale, 237 observations portent sur la réalisation des travaux sur la digue. C'est le deuxième thème le plus abordé après l'aléa centennal.

Ces observations peuvent se résumer de la façon suivante :

- le PPRSM devrait prescrire les études de diagnostic géotechnique et réaliser les travaux sur la digue de la Duchesse Anne (programmation, estimation, différents scénarios, financement),
- l'instance de gouvernance devrait être mise en place,
- l'étude de danger qui devait être réalisée par l'ASA suite à l'arrêté préfectoral du 2 février 2011 n'est toujours pas terminée,
- il faut renforcer et rehausser la digue, notamment au niveau des Nielles et après, réaliser et arrêter le PPRSM,
- la réalisation d'une seconde digue devant la première serait une protection supplémentaire.

L'ADEPT et des élus souhaitent avoir l'assurance que le rehaussement et le renforcement de la digue auront un réel impact sur le zonage réglementaire, libéreront effectivement les habitants des zones Rouge et Bcu des travaux obligatoires sur les bâtiments existants et débloqueront des terrains constructibles. Ils réclament une cartographie du zonage règlementaire après travaux qui

permettrait d'améliorer l'acceptation sociale du projet présenté à l'enquête publique qui est actuellement très contesté.

Pour être cohérent dans la protection de l'ensemble du territoire, les services de l'Etat doivent prendre également en compte le renforcement de la digue des polders de l'Ouest en Ille et Vilaine comme en Normandie.

Dans son mémoire en réponse, la DDTM apporte les précisions suivantes :

- L'instance de gouvernance : Depuis la loi MAPTAM de 2015, la gestion et l'entretien des digues sont confiés aux communes. Les 3 EPCI, qui ont délibéré pour prendre la compétence GEMAPI, englobent les 22 communes protégées par la digue et en sont responsables ;
- La prescription des études de diagnostic et des travaux à réaliser sur la digue de la Duchesse Anne **:** la règlementation prévoit que le gestionnaire d'ouvrage établit librement le niveau de protection sur lequel il s'engage, étant entendu que les charges qui en découlent sont d'autant plus importantes que ce niveau est élevé. L'Etat n'a donc pas à utiliser le PPRSM pour imposer tel ou tel programme de travaux en lieu et place du responsable légal. Le choix serait d'autant plus arbitraire que pour parvenir à un même résultat, de nombreuses solutions techniques sont possibles. Par ailleurs, aucune étude n'a été réalisée par les autorités en charge de cet ouvrage. L'Etat et le conseil départemental s'engagent sur leur soutien financier au projet. L'Etat subventionne les études et les travaux à hauteur de 40% ;
- L'étude de danger **:** elle « fait actuellement l'objet d'échanges avec les services chargés de la sécurité des ouvrages hydrauliques, le rapport d'inspection du CGEDD ayant demandé à expertiser des points supplémentaires » ;
- L'impact du rehaussement et du renforcement de la digue sur le zonage réglementaire : « Sans expression préalable du cadre stratégique et financier, il est impossible de définir une stratégie de travaux et donc une carte règlementaire… Cet état de fait est renforcé par les conclusions de la mission ministérielle d'expertise, qui ouvre la porte à plusieurs degrés de remise en état de chaque tronçon de l'ouvrage, en fonction des objectifs attendus… ».

  Les collectivités locales ont eu connaissance depuis 2013 des limites posées par l'état de l'ouvrage et les risques afférents. Malgré cela, aucune mesure d'ordre structurel et pérenne n'a été entreprise.

  La DDTM a communiqué à la commission d'enquête les cartes des aléas calculés avec la digue relevée à 9,40 m (scénarios actuel et futur) calculée préalablement aux travaux de la mission ministérielle. Depuis l'établissement de ces cartes, les hypothèses de brèches possibles sont passées de 25 à 15.

  Pour les travaux, « au regard de la complexité et de la diversité des mesures qui peuvent être prises, des études sont indispensables pour définir celles qui seraient les plus pertinentes au regard des enjeux à protéger… Dans le cadre de ces études, l'utilisation du modèle hydraulique construit dans le cadre du PPRSM sera possible et utile et permettra d'apprécier les impacts sur le zonage ».
- Digue des polders de l'Ouest en Ille et Vilaine : le système d'endiguements successifs des polders de l'Ouest amène à une bonne protection de la partie continentale de la digue de la Duchesse Anne.

*La commission d'enquête **prend acte** de ces précisions.*
*Après avoir parcouru la digue, la commission d'enquête **confirme** que celle-ci est parfois très étroite ou de faible hauteur, comme le précise la mission ministérielle d'expertise dans son étude. Des travaux sont nécessaires pour sécuriser le Marais de Dol en cas d'évènement centennal.*

Elle retient de l'entretien du 25 mai 2016 avec les experts du CGEDD qu'une meilleure connaissance des caractéristiques géotechniques de la digue est indispensable pour connaître les scénarios accidentels et y remédier. Elle permettrait de mieux cibler les travaux les plus efficaces pour réduire la vulnérabilité du territoire, à faire en priorité, de les réaliser, de réviser le PPRSM et ainsi d'alléger les contraintes.

*Ainsi la commission d'enquête **encourage** les collectivités locales désormais responsables de la gestion et de l'entretien de la digue à :*

- *réaliser les aménagements préconisés par la mission d'expertise qui limiteront localement les risques, l'entretien du 25 mai 2016 a confirmé l'urgence de ces petits travaux,*
- *mettre en place leur instance de gouvernance le plus rapidement possible,*
- *réaliser un bilan géotechnique de la digue qui permettra notamment de connaître la composition de la digue (d'après les experts il est par endroit possible de glisser le bras jusqu'à l'épaule dans la digue),*
- *déterminer les travaux les plus efficaces à réaliser pour réduire la vulnérabilité et lever le plus rapidement possible les contraintes, notamment d'étudier l'efficacité de créer un tertre perpendiculaire à la digue de la Duchesse Anne pour protéger Saint-Benoit-des-Ondes, comme évoqué par les experts,*
- *utiliser le modèle hydraulique construit dans le cadre du PPRSM qui permettra d'apprécier les impacts des différents scénarios de travaux sur le zonage règlementaire,*
- *mettre en œuvre un programme d'entretien de la digue et des marais ainsi que des travaux de renforcement et de rehausse de la digue (9,50 m IGN 69).*

Par ailleurs la commission encourage à renforcer l'information préventive du public et la formation des agents des DDTM sur les risques liés aux digues.

3.1.9 - Zonage réglementaire

Le plan de zonage réglementaire fait apparaître les 5 catégories de zones exposées au risque de submersion. On y distingue les zones rouges d'interdiction (r et R), les zones violettes d'autorisation restreinte (Bcu) et les zones bleues d'autorisation (B et b). Il est accompagné de deux plans de zonage renseignant sur les hauteurs d'eau modélisées au droit de chaque zone.
Ce document, établi à partir du croisement des cartes des aléas actuel et 2100, des enjeux et des zones urbanisées, constitue la pièce maitresse du PPRSM, la plus consultée lors de l'enquête publique, lors des permanences et sur le site Internet.
Au-delà des observations individuelles contestant le classement de certaines parcelles qui seront examinées au chapitre 3.2, la commission d'enquête a recensé un certain nombre de propositions ou d'observations, plus générales, sur la doctrine appliquée pour l'élaboration de la carte de zonage réglementaire. Elle a également interrogé la DDTM sur certains classements qui lui paraissaient incohérents au regard de l'aléa actuel ou futur :

- Pourquoi interdire l'urbanisation dans les zones d'aléa faible (actuel et 2100), dans les zones non encore urbanisées?
- N'est-il pas plus risqué d'accepter de nouvelles habitations en zone urbanisée soumise à un aléa 2100 modéré à très fort? (zone B) ?
- Quels sont les critères de classement des terrains en zone urbanisée ?
- Si les habitants de la zone rouge sont vraiment en danger pourquoi ne pas les exproprier ?
- Est-on certain qu'il n'y a pas d'habitations en zone r? (exemples de Cherrueix lieu-dit : Haute-Rue du Marais, planche N03 et du Mont-Dol Le Bout du Chemin, K04)

Dans son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage rappelle la doctrine et les principes généraux de prévention, constants depuis au moins 1994:

- La circulaire du 27 juillet 2011 prend en compte deux aléas distincts : l'aléa actuel de référence et un aléa à l'horizon 2100 mais aucune zone urbanisée n'est rendue inconstructible sur la base de l'aléa 2100 ;
- Les zones non urbanisées soumises au risque d'inondation, quel que soit son niveau, restent préservées de tout projet d'aménagement afin de ne pas accroître la présence d'habitations ou d'entreprises en zone inondable ;
- Les zones déjà urbanisées ne doivent pas s'étendre en zone inondable et les secteurs les plus dangereux (zone d'aléa fort) sont rendus inconstructibles (…).
- Les acteurs associés à la concertation ont choisi d'autoriser les constructions dans les secteurs urbanisés soumis à un aléa 2100 fort à très fort, ce que permet la doctrine.

Il est rappelé que les zones urbanisées ont été définies sur la base d'un même ensemble de critères permettant d'apprécier l'inclusion ou non d'une parcelle dans le tissu urbain physiquement existant (conformément à la doctrine d'instruction des PPR, sur la base des éléments techniques d'appréciation de l'article L. 111.6 et suivants du code de l'urbanisme – nouvelle codification). Le maître d'ouvrage précise que dans certains cas, notamment lorsque la forme urbaine est fortement convexe (cas de St-Benoit-des-Ondes sur son flanc nord/nord-ouest), le lissage ne détourait pas forcément strictement le bâti existant.

*La commission d'enquête **prend acte** de ces rappels et précisions sur les principes généraux de prévention qui l'éclairent sur les conditions d'application de la circulaire au territoire du Marais de Dol. Il reste que la délimitation des zones urbanisées est sujette à interprétation, ce qui pose la question de l'égalité de traitement. Or cette délimitation est déterminante pour le classement des parcelles en zone d'autorisation ou d'interdiction.*

*La commission **relève** également que la décision prise d'autoriser les constructions dans les zones urbanisées soumises à un aléa 2100 modéré à très fort n'est pas anodine puisqu'elle aura pour conséquence d'augmenter la population dans des secteurs dangereux. **Elle souhaite attirer l'attention des élus** sur ce danger et sur l'urgence de réaliser les études et travaux indispensables sur la digue pour ne pas aggraver, à terme, le risque pour la vie humaine**.***

*Enfin la commission **recommande** que, avant l'approbation du PPRSM par arrêté préfectoral, il soit procédé à une vérification afin d'avoir la certitude qu'il n'existe aucune autre habitation en zone r.*

3.1.10 - Projet de Règlement

Lors de l'enquête publique, 102 personnes ont émis des critiques ou posé des questions sur le projet de règlement. Ce thème arrive en quatrième position.
Une quinzaine d'intervenants estiment que le règlement n'est pas clair, trop contraignant, sévère, disproportionné par rapport aux risques encourus ou comporte des incohérences.

Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage précise que le cadre du PPRSM ouvre de plus grandes possibilités d'aménagement que la stricte application du R.111-2 du Code de l'urbanisme, car il est plus détaillé. Il apporte aussi une plus grande lisibilité réglementaire et des subventions pour la mise en sécurité des populations.

La DDTM rappelle :

- qu'il convient de garder à l'esprit que les principes réglementaires du PPR sont encadrés par la Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation, par le plan de gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne (avec lequel le PPRSM doit être juridiquement compatible) et plus largement avec l'ensemble du corpus normatif édicté depuis 1983 (pour la partie en lien avec le code des assurances) et 1994/1995 (pour la partie relevant strictement de la prévention des risques dans sa forme renouvelée par la loi Barnier du 2 février 1995).
- que le projet de règlement mis en enquête publique a intégré l'ensemble des remarques émises par la mission ministérielle d'expertise.

*La commission d'enquête **relève** que le PPRSM donne plus de possibilités d'aménagement et de développement aux communes que l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme qui s'applique en l'absence de PPRSM. Par ailleurs le règlement est homogène pour l'ensemble du territoire, ce qui évite une application au cas par cas, souvent incomprise. Ainsi des permis de construire, bloqués au titre de l'article R.111-2, pourraient maintenant être accordés.*
*La commission d'enquête **retient** qu'en cas d'annulation du PPRSM, l'instruction des permis de construire reviendra à l'application de l'article R.111-2, sur la base des cartes des aléas.*

*Toutefois, la commission d'enquête **estime** que le règlement est complexe et **recommandera** dans ses conclusions que les titres II (Occupations et utilisations du sol interdites), III (Occupations du sol soumises à prescriptions particulières), voire V (Mesures de réduction de la vulnérabilité des biens existants) soient présentés par zone (R, r, Bcu, B, b), à l'instar du règlement des PLU, ce qui permettrait d'améliorer sa compréhension et son utilisation.*

Titre I: Dispositions générales et portée du PPRSM

Plusieurs intervenants remarquent que la cote altimétrique de chaque terrain construit ou pouvant être construit n'est pas disponible. Cette cote est indispensable pour déterminer si des travaux sont nécessaires dans les habitations existantes et adapter les projets de construction ou d'extension au PPRSM. Ainsi certains demandent si la cartographie altimétrique (Lidar), utilisée dans le cadre du PPRSM peut être mise à la disposition du public. D'autres personnes souhaitent savoir si l'hétérogénéité et la diversité de l'ouvrage de protection de la Duchesse Anne sont prises en compte pour moduler les prescriptions réglementaires.

Le mémoire en réponse indique que :

- concernant les altitudes
  La base des données de ce modèle numérique de terrain est mise à la disposition des collectivités sur la base de conventions. La base de données peut être utilisée en tant que de besoin.

- concernant la prise en compte de l'hétérogénéité et de la diversité de l'ouvrage de protection de la Duchesse Anne pour moduler les prescriptions réglementaires
  Il est extrêmement important d'être précis dans l'approche du sujet et notamment de distinguer l'aléa (le danger) du règlement (les conséquences urbanistiques pour un dossier exposé à un aléa donné dans un environnement urbanistique précis). Ainsi l'hétérogénéité et la diversité de l'ouvrage sont appréciées pour moduler les hypothèses sur l'aléa, mais il n'y a aucune raison d'avoir une approche différente sur le plan réglementaire pour deux situations exposées de la même manière parce que l'un serait à Cherrueix et l'autre à St-Benoit-des-Ondes. Mais la prise en compte au niveau de l'aléa permet d'avoir moins de situations « très à risques » et donc « très contraintes » à Cherrueix qu'à Saint-Benoit-des-Ondes.

- service pour la mise en place du PPRSM

L'application du règlement pour les travaux obligatoires pourra faire l'objet d'un accompagnement dans le cadre de la Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation et des plans d'actions qui en découleront.

*La commission d'enquête **recommande** pour pouvoir déterminer si des travaux sur les maisons existantes dans les zones R et Bcu sont nécessaires et aider les maîtres d'œuvre dans la réalisation de leurs projets :*
- de mettre à disposition les données altimétriques de chaque parcelle,
- de mettre en place un guichet au niveau du service intercommunal d'application du droit des sols, comme déjà évoqué dans le chapitre 3.1.3.

Titre II: Réglementation des projets

Plusieurs intervenants ont fait des observations concernant la réglementation des projets :

- Le règlement des zones rouges et bleues indique que tout projet autorisé est soumis à la réalisation "d'une étude préalable permettant d'en déterminer les conditions de réalisation, d'utilisation ou d'exploitation au regard des prescriptions du règlement, dont notamment la détermination des cotes altimétriques à prendre en compte". Il conviendrait de préciser s'il est nécessaire de faire appel à un géomètre pour que le calage altimétrique des ouvrages soit conforme aux prescriptions du PPRSM.
- Les extensions de l'habitat limitées à 35 m² pourraient être augmentées. Par ailleurs, il ne faut pas interdire les écoles dans la zone bleue.
- 8 particuliers ainsi que 13 maires, conseillers municipaux et communautés d'agglomération observent que dans les zones "R" et "r", l'extension des activités économiques autres qu'agricoles, forestières ou exigeant la proximité de la mer est limitée à 20% de la surface de plancher existante. Ils demandent que le taux d'extension soit porté à 35%, ce qui permettrait d'éviter un blocage. Ils s'interrogent sur l'intérêt de l'interdiction des activités artisanales et demandent si elles ne pourraient pas être autorisées en zone d'aléa moyen, voire fort.
- L'interdiction totale de création de surface de plancher à l'occasion de reconstruction de locaux professionnels après sinistre est exagérée. Une marge de 5% de la surface de plancher existante permettrait une adaptation ou une optimisation des locaux reconstruits. (Lettre type L3 DDB....)
- Il n'apparaît pas d'obligation de zone refuge dans les établissements conchylicoles en zone rouge, alors que des personnes, des intérimaires (travail posté) y travaillent avec des jours et des horaires variables et sont très exposés. Il convient aussi de fixer des règles pour les aires de stockage pour les matériaux s'y trouvant (dépôt de pieux).

La commission d'enquête a également interrogé le maître d'ouvrage :

- Quelle est la différence entre travail posté (zone R, p 14) et poste de travail (zone r, p 18)?
- Pourquoi en zone b, page 23, les logements en rez-de-cour ou rez-de-jardin dans les immeubles collectifs d'habitations sont-ils interdits quand ils ne disposent pas d'un accès direct à une zone refuge, sachant que, sauf erreur, la zone refuge n'est pas exigée en zone b et que le niveau de la cote de premier plancher est au moins égal à la cote 2100 ?

Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage précise :

- Etude préalable pour les projets : il ne pourra y avoir de contentieux sur le contenu de l'étude puisque la législation nationale impose de déposer non pas l'étude en tant que telle, mais un engagement selon lequel l'étude a été réalisée et que le projet en tient compte au stade de la

conception. Il serait juridiquement fragile que le PPR comporte une disposition exigeant que l'étude soit déposée avec la demande d'autorisation d'urbanisme.

- Extension des habitations : la doctrine nationale (guide d'élaboration des PPRSM) prévoit que dans les zones exposées à des niveaux dangereux d'aléa, les extensions soient très limitées, et par ailleurs que la construction de nouveaux logements soit interdite. C'est sous ces contraintes que le service instructeur avait proposé 20 m² (comme dans les PPRI d'Ille-et-Vilaine) et que, suite aux discussions du comité de pilotage, ce plafond a été remonté à 35m².

- Extension des activités économiques : le principe d'extension mesurée implique de poser une limite à Y %, et effectivement (Y+1) % sera toujours un peu moins contraignant.

- Activités économiques autres qu'agricoles, forestières ou exigeant la proximité de la mer : le PPRSM s'attachant à distinguer les prescriptions en fonction des activités, il permet d'avoir une approche plus favorable pour des activités intrinsèquement liées à la proximité de la mer (donc forcément très exposées aux submersions marines) et pour les activités agricoles qui sont les seules compatibles avec la limitation de l'urbanisation… Les mesures du PPR visant à réduire les risques aux personnes et les dommages aux biens, les mesures sont proportionnées aux risques encourus.

- Extension de zone artisanale en zone d'aléa moyen ou fort : si la zone n'est pas urbanisée, en accord avec l'ensemble du corpus normatif, le principe général est de ne plus y exposer de nouvelles populations. Ce principe vise aussi bien la sécurité des travailleurs que celle des biens - dont la couverture assurantielle est permise in fine par la garantie financière illimitée que l'État accorde à la Caisse Centrale de Réassurance, acteur majeur du marché français de la (ré)assurance des catastrophes naturelles.

- Zone refuge dans les établissements conchylicoles en zone rouge : les établissements conchylicoles en zone rouge n'ont pas d'obligation de zone refuge uniquement lorsqu'elles ne comportent pas des emplacements de travail posté…

- Différence entre travail posté et poste de travail : absolument aucune, il sera pertinent et proposé de n'utiliser dans la version approuvée du PPRSM qu'une seule des deux expressions pour éviter toute ambiguïté.

- En zone b, les logements en rez-de-cour ou rez-de-jardin dans les immeubles collectifs d'habitations sont interdits quand ils ne disposent pas d'un accès direct à une zone refuge : c'est effectivement une disposition qu'il conviendra de retirer au vu des arguments soulevés.

*La commission d'enquête **prend acte** des réponses de la DDTM et **retient** que :*
- *Pour les projets, seul un engagement ou une attestation est demandée, certifiant la réalisation de l'étude préalable et sa prise en compte au stade de la conception ;*
- *la zone refuge est exigée lorsqu'il y a un travail posté dans les activités économiques exigeant la proximité de l'eau ou dans les locaux d'activités agricoles.*

*La commission d'enquête **considère** que la possibilité d'extension de l'habitat de 35 m² de la surface de plancher en zone rouge, obtenue lors de la concertation, est déjà notable et qu'il n'est pas opportun d'augmenter la population exposée dans les zones d'aléas fort et très fort.*

*La commission d'enquête **n'est pas favorable** à l'augmentation des possibilités d'extension des bâtiments liés aux activités économiques autres qu'agricoles, forestières ou exigeant la proximité de la mer à 35% de la surface de plancher car même si ces activités économiques comportent une zone refuge, il ne lui semble pas souhaitable d'augmenter la vulnérabilité des entreprises en raison, notamment, du coût du matériel exposé.*
*Cependant, afin de ne pas pénaliser les activités économiques de petites tailles, elle **recommande** d'ajouter dans le règlement une disposition permettant une extension de 25 m² pour les locaux d'activités ayant une surface de plancher inférieure à 125 m².*

*En outre la commission **recommande** :*
- *de préciser dans le règlement que les extensions autorisées pour les habitations et les activités économiques ne peuvent se faire qu'une seule fois, à compter de la date d'approbation du PPRSM,*
- *de n'employer qu'un terme pour travail posté ou poste de travail,*
- *de supprimer, dans les zones b, la phrase : « les logements en rez-de-cour ou rez-de-jardin dans les immeubles collectifs d'habitations sont interdits quand ils ne disposent pas d'un accès direct à une zone refuge », qui n'est pas appropriée à cette zone où il n'y a pas besoin de zone refuge*.

Titre III : Dispositions applicables aux projets admis sous conditions

Chapitre 1 : définitions et caractéristiques de la zone refuge
Plusieurs intervenants indiquent que l'installation d'un anneau d'amarrage n'est pas adaptée car il est impossible de prévoir la hauteur de la vague. Elle crée une psychose inutile.

La commission d'enquête a également interrogé le maître d'ouvrage :
Pourquoi les anneaux ne sont-ils obligatoires que dans les zones R et Bcu et pas dans les zones urbanisées en zone B, qui peuvent être confrontées, pour certaines zones, à des aléas 2100 très forts?

Chapitre 2: Les dispositions relatives aux cotes de planchers
Article 2 -1 et 2 -2 Niveaux de cotes de planchers en B et b :
Les interrogations du public portent sur plusieurs points :
- les dangers qui apparaissent en zone B en limitant la cote de plancher à 50 cm au-dessus du terrain naturel alors que le niveau de l'eau peut atteindre 2 m pour l'aléa 2100,
- la justification de l'interdiction de construire des garages accolés en Bcu,
- le règlement sur les vérandas qui ne porte que sur la zone b et pas dans les autres zones,
- l'obligation de verrouillage des tampons des réseaux enterrés qui paraît inadaptée, comme la prescription de clapets anti-retour sur les réseaux d'eaux usées.

En complément, la commission d'enquête a posé les questions suivantes :
- Pourquoi en zone B, la zone refuge est-elle obligatoire pour les projets et pas pour le bâti existant ?
- Y a-t-il interdiction de créer une porte vers les locaux d'habitation à partir de garages attenants pouvant être construits à une cote inférieure?
- Ne suffit-il pas que le dispositif mécanique d'ouverture des tampons des réseaux enterrés soit manipulable à la main ou débrayable ?
- Concernant les recommandations, faut-il que les grilles anti-intrusion soient installées ou suffit-il qu'elles soient stockées ?
- Pourquoi faut-il poser des clapets anti-refoulement sur les gaines électriques ?

Dans le mémoire en réponse, le maître d'ouvrage précise:

- Les anneaux uniquement en zones R et Bcu et non en zone B :

  La réponse est de deux ordres : d'une part, les zones B ne sont exposées qu'à un aléa actuel faible ou moyen, donc le risque semble moins immédiat que pour les nouvelles constructions dans les zones R et Bcu (qui sont exposées à un aléa actuel fort ou très fort). Par ailleurs, pour des raisons juridiques et pratiques, l'extension de cette mesure à ces zones auraient nécessité d'élaborer un sous-zonage de plus.

- Le danger, en zone B, de limiter la cote de plancher à 50 cm au-dessus du terrain naturel alors que le niveau de l'eau peut atteindre 2 m pour l'aléa 2100 :

  La persistance d'un danger est effectivement la raison pour laquelle le PPRSM demande dans tous les cas une zone refuge dont la cote est au moins celle de 2100, permettant de gérer le risque. De manière générale, à partir du moment où l'on accepte (voire demande) l'installation de nouveaux enjeux en zone inondable, il finit toujours par se produire un cas de figure théorique où, malgré le respect de toutes les dispositions du PPRSM, les populations pourront être inondées : c'est pour cette raison que le principe initial de la prévention des risques est bien de ne plus exposer de nouveaux enjeux en zone inondable. Il aurait pu être demandé que la cote de premier plancher soit celle de la cote 2100, sans limite, mais l'urbanisme en aurait été énormément contraint.

- En zone B, la zone refuge est obligatoire pour les projets et pas pour le bâti existant :

  Les mesures sur le bâti existant étant les plus complexes dans leur application et leur acceptation, il s'agit de proportionner les mesures imposées au risque actuellement encouru… Par ailleurs, l'amélioration de la connaissance du risque à venir permettra d'affiner dans les décennies à venir les mesures à prendre en compte.

- Les annexes non attenantes, interdites en zone Bcu, se justifient par l'existence d'une zone urbaine dense, historique et mixte.

- Le règlement du PPR ne vise pas l'aménagement intérieur, comme une porte entre la maison et le garage.

- Dans la zone b, la création d'une véranda « dérogatoire » n'impliquera une « inondabilité » que de 50 centimètres grand maximum, alors qu'elle pourrait être très largement supérieure dans toutes les autres zones.

- L'obligation de verrouillage des tampons (qui est une obligation de moyen) pourrait être remplacée par une obligation de fin, à savoir que le gestionnaire du réseau prenne toute disposition pour que les tampons restent en position « fermée » pendant une crue. Il suffira que le dispositif mécanique d'ouverture soit manipulable à la main ou débrayable.
- Les grilles anti-intrusion peuvent être mobiles, une recommandation de stockage peut être ajoutée à celle de l'installation, permettant de ne les disposer qu'en cas d'alerte.

- Les clapets anti-refoulement sur les gaines électriques est techniquement peu pertinente et mériterait effectivement en conséquences d'être retirée.

*La commission d'enquête **prend acte** des réponses du maître d'ouvrage.*
*Elle **relève** que dans les secteurs urbanisés de la zone B, qui sont exposés à un aléa actuel nul à modéré et à un aléa 2100 modéré à très fort, les habitations existantes n'ont pas d'obligation d'installer un anneau et une zone refuge. La zone refuge est par contre obligatoire pour les projets.*
*La commission **note** que l'amélioration de la connaissance du risque à venir permettra, pour la zone B, d'affiner dans les prochaines décennies les mesures à prendre pour protéger la population. Il sera donc nécessaire, lors d'une révision du PPRSM, de **réexaminer** si les habitations situées en zone B ont besoin d'une zone refuge et d'un anneau.*
*Pour faciliter la mise en œuvre des mesures, la commission **recommande,** que :*

- *le gestionnaire du réseau prenne toute disposition pour que les tampons restent en position « fermée » pendant une crue et que le dispositif mécanique d'ouverture soit manipulable à la main ou débrayable,*
- *les grilles anti-intrusion soient installées devant les portes ou stockées pour être ajoutées en cas d'alerte,*
- *la mention « les clapets anti-refoulement sur les gaines électrique » soit supprimée.*

Titre IV : Mesures de prévention, de protection et de sauvegarde

Article 1-1 Mesures applicables aux établissements d'hôtellerie de plein air
Des observations concernent l'hôtellerie de plein air : entre le 1er octobre et le 1er avril, la fermeture des campings devrait s'appliquer lorsque les coefficients de marée sont supérieurs à 110 et non 90 et cela pendant toute l'année. Cette interdiction ne s'applique pas aux aires de camping-cars. Quid des résidences permanentes en mobil-home dans les campings de la côte ?

Article 1-2 Mesures applicables aux gestionnaires de réseaux d'énergie ou de réseaux et d'ouvrages hydrauliques
Certaines personnes font observer qu'il y a une contradiction car d'un côté un plan de submersion marine est mis en place et de l'autre plusieurs communes dont celle de La Fresnais viennent d'installer des transformateurs EDF au niveau du sol.
La ligne TGV qui traverse le Marais de Dol, est en zone Rouge ; des mesures pour la protection de la ligne sont-elles prévues ?

Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage spécifie :

- Concernant les établissements d'hôtellerie de plein air :
  Dans le cadre de la concertation avec les collectivités et au regard des spécificités de la baie avec un marnage important, le projet de plan de prévention prévoit la fermeture des campings pour un coefficient qui a été défini par la DDTM en fonction de l'altitude atteignable avec une surcote centennale (90 est le plus grand coefficient pour lequel cette surcote n'amènerait pas la pleine mer au-delà de la cote 8,20 m NGF, qui est la cote des premiers débordements). Il est regrettable que la réflexion technique amenant au coefficient 110 proposé ne soit pas développée. Dans la mesure où les tempêtes sont moins fréquentes en été, et que c'est bien la concomitance marée/tempête qui pose problème, il a été proposé de ne retenir ces limitations que pour la période « hivernale ». Toutefois, rien n'empêche en effet de proposer de fermer les campings également à d'autres périodes.

  Il est plus compliqué de restreindre les aires d'accueils de campings-cars à proprement parler, puisqu'il s'agit d'une offre en stationnement. Les résidences permanentes en mobile-home

hébergées dans les campings n'ont pas de raison d'être traitées différemment de la partie du camping dans laquelle elles sont installées.

- Concernant les gestionnaires de réseaux d'énergie ou de réseaux et d'ouvrages hydrauliques :

  La mise hors d'eau des tableaux électriques réduit les dommages aux biens tout en simplifiant le retour à la normale suite à une catastrophe.

  Les opérateurs de réseau ont été sensibilisés aux risques de submersion marine sur le territoire du marais de Dol lors de deux exercices ORSEC, le dernier s'étant déroulé début mai 2016. Le projet de règlement du PPRSM prévoit, dans son article 1-2 du chapitre IV, que les gestionnaires de réseau d'énergie réalisent des diagnostics et des travaux de réduction de vulnérabilité des systèmes de distribution et d'alimentation énergétique.

  La SNCF est responsable de la sécurité des personnes sur son réseau. Si la ligne est submergée, elle sera mise hors service dans l'attente de la décrue. Il est aussi de son ressort de définir les mesures de prévention nécessaires sur son réseau.

*La commission d'enquête **prend acte** des réponses du maître d'ouvrage.*
Elle constate que:
- *parmi les 9 campings localisés sur le territoire du PPRSM, 3 sont situés en zone règlementaire R (aléa très fort),*
- *malgré les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde obligatoires pour les établissements d'hôtellerie de plein air, prévues dans le règlement, l'évacuation d'un camping reste une opération difficile à conduire,*
- *lors de la phase de concertation, le projet initial qui prévoyait une fermeture totale des campings pendant l'hiver, a été assoupli,*
- *la cote des premiers débordements (8,20 m IGN 69) ne peut être atteinte qu'à partir du coefficient de 90.*

*En conséquence, la commission **se prononce** pour le maintien de la fermeture des campings entre le 1er octobre et le 1er avril les jours où les deux coefficients de marée sont chacun supérieurs ou égaux à 90.*

Titre V : Mesures de réduction de la vulnérabilité des biens existants

De nombreuses observations concernent la réduction de la vulnérabilité des biens existants :

- 7 habitants de Saint-Benoit des Ondes relèvent l'incohérence d'obliger à réaliser *une pièce refuge* pour les personnes handicapées, âgées car elles ne pourront pas y accéder. Le coût de la réalisation est élevé. Dans certaines habitations la construction d'une pièce refuge n'est pas possible. Que deviennent les personnes âgées en cas de submersion marine ?

- 19 habitants de Saint-Benoit des Ondes indiquent que les travaux imposés, particulièrement dans l'ancien, sont ridicules et disproportionnés par rapport aux risques encourus.

- L'interdiction de pièces de sommeil en RDC pour les maisons déjà construites posera problème pour les nourrices et les personnes invalides.

- L'obligation de remonter les tableaux de distribution électrique est incohérente, sachant qu'en cas de submersion, l'alimentation électrique sera coupée suite à l'envahissement par l'eau des coffrets EDF situés à l'extérieur des habitations et des prises de courants. L'obligation de remonter les prises électriques à 1,5 m ou 2 m de hauteur est incongrue.

- Une autre incohérence concerne l'utilité de la disposition relative à la mise en site étanche ou arrimage des cuves à fuel, car toute cuve est ouverte à l'air pour permettre l'alimentation de la chaudière.

En complément la commission d'enquête pose une question : Peut-on affirmer que tous les propriétaires des maisons situées en zone rouge R et Bcu qui disposent d'un étage n'auront pas l'obligation de créer une zone refuge ?

Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage précise :

- Zone refuge

  La zone refuge est une zone d'attente pour se mettre à l'abri de l'eau jusqu'à l'évacuation éventuelle ou la décrue. Elle permet également de mettre en attente les équipements sensibles. Dans les zones R et Bcu, le niveau refuge pour une maison d'habitation doit être situé au-dessus de la cote de référence 2015 du PPRSM.
  Si effectivement le niveau de plancher d'un étage est au-dessus de cette cote, cet étage servira de niveau refuge.

- Personnes à mobilité réduite

  Pour les personnes à mobilité réduite pour lesquelles aucune disposition ne peut être prise pour les mettre en sécurité dans leur habitation, des dispositions relevant des plans communaux de sauvegarde sont à prendre. Leur évacuation en cas de risque avéré de submersion est à organiser par le maire en tant que responsable de la sécurité des personnes sur sa commune.

- Pièce de sommeil

  Le projet de règlement ne prévoit pas de dispositions sur la localisation des pièces de sommeil.

- Tableaux de distribution électrique

  Les dispositions du PPRSM visent à réduire la vulnérabilité des biens et faciliter le retour à la normale après une submersion. Les tableaux de distribution électrique sont des éléments sensibles à l'eau et leur surélévation au-dessus de la côte de référence permet d'éviter leur détérioration. Leur remise en service pour le particulier sera plus rapide dès lors que l'alimentation électrique est rétablie sur le réseau public.
  De même la mise en site étanche et l'arrimage des cuves à fioul évitent des pollutions pendant la submersion et la flottaison de ses équipements dangereux.

*La commission d'enquête **rappelle** :*
- *que les pièces de sommeil ne sont pas interdites en rez de chaussée,*
- *qu'il n'y a aucune règle de hauteur concernant les prises électriques,*
- *que les dispositions relatives à la hauteur des tableaux électriques visent à réduire la vulnérabilité des biens et à faciliter le retour à la normale après une submersion.*

En définitive,** la commission d'enquête **estime** que le projet de règlement présenté à l'enquête publique:**
- *réduit la vulnérabilité des personnes situées dans les zones à risque et évite l'apport de population nouvelle dans les zones naturelles d'aléas actuels fort et très fort,*
- *autorise la densification des secteurs déjà urbanisés (zones bleues) et les centres urbains anciens (zones violettes),*
- *réduit les dommages aux biens,*
- *impose des dispositions constructives pour les projets en fonction de l'aléa actuel et de l'aléa futur (cote premier plancher, zone refuge à la cote 2100), qui semblent proportionnées aux risques encourus,*
- *prévoit des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde pour les établissements d'hôtellerie de plein air qui toutefois peuvent maintenir leur activité en dehors des périodes de grandes marées du 1er octobre au 1er avril,*
- *prescrit des mesures applicables aux gestionnaires de réseaux qui permettront de réduire la vulnérabilité et de raccourcir les délais de remise en état,*
- *accorde entre outre un délai de 5 ans pour la réalisation des travaux imposés aux particuliers et aux entreprises dans les zones R et Bcu.*

*En conséquence, la commission d'enquête **considère que le projet de règlement est globalement satisfaisant** mais nécessite d'être amélioré et **recommande :***
- *que les titres II (Occupations et utilisations du sol interdites), III (Occupations du sol soumises à prescriptions particulières), voire V (Mesures de réduction de la vulnérabilité des biens existants) soient présentés par zone (R, r, Bcu, B, b), à l'instar du règlement des PLU, ce qui permettrait d'améliorer la compréhension du règlement et son utilisation,*
- *de mettre en place un guichet au niveau du service intercommunal d'application du droit des sols pour aider les particuliers et les maîtres d'œuvre, comme déjà évoqué dans le chapitre 3.1.3,*
- *de réexaminer le règlement des constructions existantes en zone B lors de la révision du PPRSM, cette zone pouvant être exposée à un aléa modéré à très fort en 2100.*

3.1.11 - Coût pour les propriétaires

108 observations concernent ce thème qui comprend la dévaluation des biens et les travaux obligatoires pour le bâti existant.

Au dire de certains intervenants, le PPRSM dévalue les biens et cause un préjudice aux particuliers. Certains propriétaires de terrains constructibles, devenus inconstructibles en raison de leur classement en zone rouge, s'estiment lésés.
D'autres craignent une dévaluation de leur bien à l'occasion d'une cession, demandent à être indemnisés et que l'Etat rachète leur maison, comme en Vendée. Ils s'inquiètent des conséquences de la mise en place du PPRSM sur le montant des cotisations d'assurance et des impôts.

Plusieurs personnes indiquent qu'il serait plus simple, moins coûteux et plus efficace de solidifier et de rehausser la digue que de mettre aux normes les habitations dans les zones R et Bcu, ce qui éviterait de payer deux fois.
Les travaux de mise en conformité sont jugés « ridicules », inutiles et onéreux.
Certaines personnes affirment ne pas avoir les moyens de les réaliser, ni d'emprunter pour les financer.
D'autres estiment qu'il ne faut pas imposer des travaux aux maisons existantes, mais simplement aux nouvelles habitations et que l'Etat, qui impose ces travaux, devrait les prendre en charge.
A l'inverse, une personne affirme qu'il faut faire des travaux pour prévoir l'avenir.

Dans son mémoire en réponse, la DDTM précise :

- Concernant les personnes qui n'ont pas les moyens de faire les travaux exigés : il faudra aborder ces situations au cas par cas. Le nombre de biens concernés est très limité (quelques dizaines tout au plus), les travaux sont plafonnés en montant et subventionnés par l'État à 40 % qui n'est pas le seul à pouvoir aider les particuliers en difficulté, notamment dans le cadre d'un programme d'action plus large ;

- Propriétaires de terrains constructibles qui deviennent inconstructibles par le PPRSM : pas d'indemnisation, la jurisprudence administrative est constante sur ce point ;

- Aide de l'Etat pour compenser la baisse des valeurs des biens : non, les subventions ne sont prévues que dans le cadre des travaux prescrits par le PPRSM, mais c'est leur réalisation qui permettra de limiter la baisse de valeur ;

- Travaux de réduction de la vulnérabilité des logements : ils ne concernent que les zones les plus à risques, lorsque leur bien est trop vulnérable. Dans la mesure où le délai imparti est de 5 ans, le lancement d'un programme de rehaussement de la digue permettra très rapidement de définir quels propriétaires viendraient à échapper à ces mesures. Naturellement, il aurait été plus confortable que ce programme soit défini plus tôt ;

- Travaux dans les 5 ans pour les Très Petites Entreprises (TPE) : subvention de l'Etat de 20 % pour les TPE de moins de 20 salariés concernant les travaux nécessaires dans les 5 ans.

*La commission d'enquête **prend acte** des réponses de la DDTM. Elle **rappelle** que :*
- *les travaux ne peuvent porter que sur des aménagements limités dont le coût est inférieur à 10% de la valeur vénale ou estimée du bien à la date d'approbation du PPRSM et sont subventionnés au moins à 40%,*
- *le rapport de présentation (p 6 et 12) définit les règles en matière d'assurance.*

*La commission d'enquête **encourage** les élus à réaliser l'étude géotechnique et les travaux sur la digue le plus rapidement possible. Elle **rappelle** que l'Etat a indiqué que le lancement d'un programme de rehaussement de la digue permettra très rapidement de définir quels propriétaires viendraient à échapper à ces travaux nécessaires dans les 5 ans.*

3.1.12 - Autres

Voie verte
Une grande partie des 52 observations classées dans cette catégorie concernent la voie verte aménagée par le Conseil départemental tantôt en pied de digue tantôt en tête de digue, ce qui la

fragiliserait. Les intervenants critiquent cet aménagement qui sera inévitablement détruit lorsque les travaux sur la digue seront réalisés.

La commission d'enquête ne peut que constater le manque de coordination entre les services de l'Etat et du Département. Il est cependant probable que le programme de travaux à réaliser sur la digue n'affecte que partiellement et localement cet aménagement.

Enquête publique

La commission d'enquête a relevé dans les observations quelques remarques relatives à l'utilité ou l'inutilité de l'enquête publique.

Elle est jugée inutile puisque « tout le monde sait qu'il faut renforcer la digue », que ses conclusions sont probablement déjà fixées et que l'Etat maintiendra de toute façon son Diktat.

A l'inverse, certains habitants tiennent à remercier les commissaires enquêteurs pour leur accueil et leur écoute et d'autres, ainsi que certains élus, estiment que les personnes qui se sont fortement mobilisées lors de l'enquête publique doivent être entendues.

Pour les commissaires enquêteurs, ces différents propos reflètent l'ambiance ressentie pendant l'enquête publique. Ainsi ils ont renseigné de nombreuses personnes soucieuses d'obtenir des informations sur le projet de PPRSM et sur ses conséquences pour leur propriété ; elles sont souvent reparties sans porter d'observation sur les registres d'enquête. La commission a aussi perçu un sentiment de défiance vis-à-vis de l'enquête publique, allant de pair avec le déni du risque ou, au contraire, a eu l'impression d'être l'ultime recours pour se faire entendre.

3.2 - EXAMEN DES OBSERVATIONS ET QUESTIONS PARTICULIERES

Ces observations sont classées par communes. Dans le chapitre 5.2 du mémoire en réponse, (partie 6 du rapport d'enquête) le maître d'ouvrage a apporté une réponse individualisée à ces observations, parfois par secteur lorsque plusieurs observations concernent les mêmes terrains. Certaines de ces réponses n'appellent pas de commentaire particulier de la part de la commission d'enquête. Ne seront reprises ci-dessous que les observations sur lesquelles la commission a souhaité apporter sa propre appréciation.

Le procès-verbal de synthèse récapitulait l'ensemble des observations particulières relatives à chaque commune de manière thématique, c'est en suivant cette approche que la commission d'enquête portera son appréciation dans un premier temps.

Elle conclura son analyse sur les perspectives de développement de chaque commune à partir de l'étude des potentialités d'urbanisation annexée au mémoire en réponse.

Si cette étude prospective n'est produite qu'au moment du mémoire en réponse, la DDTM affirme que ces réflexions ont fait l'objet d'échanges avec les collectivités au cours de l'élaboration du projet de PPRSM.

3.2.1 - Cherrueix

Brèches du Lac à la Chapelle Sainte Anne et zonage réglementaire

Plusieurs observations, dont la pétition de 38 particuliers, remettent en cause le classement réglementaire en zone Rouge de la digue entre la Lac et la chapelle Sainte Anne. Les intervenants affirment que la digue est large de 17 m à la cote 8 m IGN 68, se rétrécit de 4,5 à 8 m au sommet et

qu'il ne peut y avoir de brèche. Ils contestent l'étude actuelle et demandent une nouvelle expertise du secteur arguant du fait qu'une bande d'une vingtaine de mètres le long de la digue n'a jamais été recouverte depuis plus de 30 ans. Ils rappellent que la marée haute dure une heure maximum.

Plusieurs demandes particulières concernent ce secteur :
- notre maison est en zone bleue, et les maisons proches de la digue sont en Rouge alors qu'elles sont plus élevées, il y a une incohérence (planche N02) (R10 CH),
- le certificat d'urbanisme autorisait la construction de la parcelle K 157 (Blanchardière), cette parcelle n'est plus constructible (L20 CH),
- le terrain (ZE 48) 209 rue Ste Anne le long de la C1 allant à Saint-Broladre a été acheté en 2000 pour construire. Il n'est plus constructible en raison du PPRSM.

Le mémoire en réponse indique :

126 bis Le Lac : le classement en rouge est causé par sa proximité à la digue et l'existence d'une zone de dissipation de l'énergie qui traduit le sur-aléa provoqué par la rupture possible des ouvrages. Les paramètres sur le niveau d'aléa prennent autant en compte la hauteur d'eau que sa vitesse. En cas de rupture d'une digue, les vitesses d'écoulement importantes peuvent mettre en danger la vie humaine.

K 157 (Blanchardière) : suite à la visite de Mme la Ministre en décembre 2014, une mission d'expertise a été diligentée. Les résultats de cette expertise ont conduit à des modifications sur les hypothèses de défaillance des ouvrages et des ajustements des modélisations (cf. chapitre 5.3). Les résultats de ces adaptations ont conduit à modifier le zonage réglementaire sur ce secteur par rapport à une version d'étude précédente datant de 2014. L'instruction d'une demande d'urbanisme se fait au regard de la connaissance actualisée des risques lors de l'étude du dossier.

(ZE 48) 209 rue Ste Anne : non, aucune indemnisation n'est prévue.

La commission prend acte de la réponse du maître d'ouvrage.

Plusieurs intervenants demandent des explications concernant le zonage réglementaire de secteurs ou d'une parcelle :
- le secteur entre le Rageul et Le Lac en zone blanche,
- de la chapelle Sainte Anne vers le Mont Saint-Michel, la digue des polders, en zone blanche (L41 CH),
- la zone blanche accolée à la digue, le classement est complètement aléatoire car il n'y a pas eu d'étude faite sur la digue (L51 CH),
- la maison à la Croix la Grise 19, parcelle ZI 20, recouvre plusieurs zonages, ce qui est très étonnant (R28 CH). Dans l'Atlas des enjeux, carte NO3, le petit bâtiment agricole sur le plan joint est à indiquer comme maison. Est-il possible de mettre aux normes la fosse septique dans la zone rose ?

Le mémoire en réponse précise :

Ainsi qu'indiqué dans le rapport de la mission d'expertise, les critères géotechniques ne sont pas la hauteur et la largeur dans l'absolu, mais l'épaisseur de l'ouvrage à une certaine cote donnée.

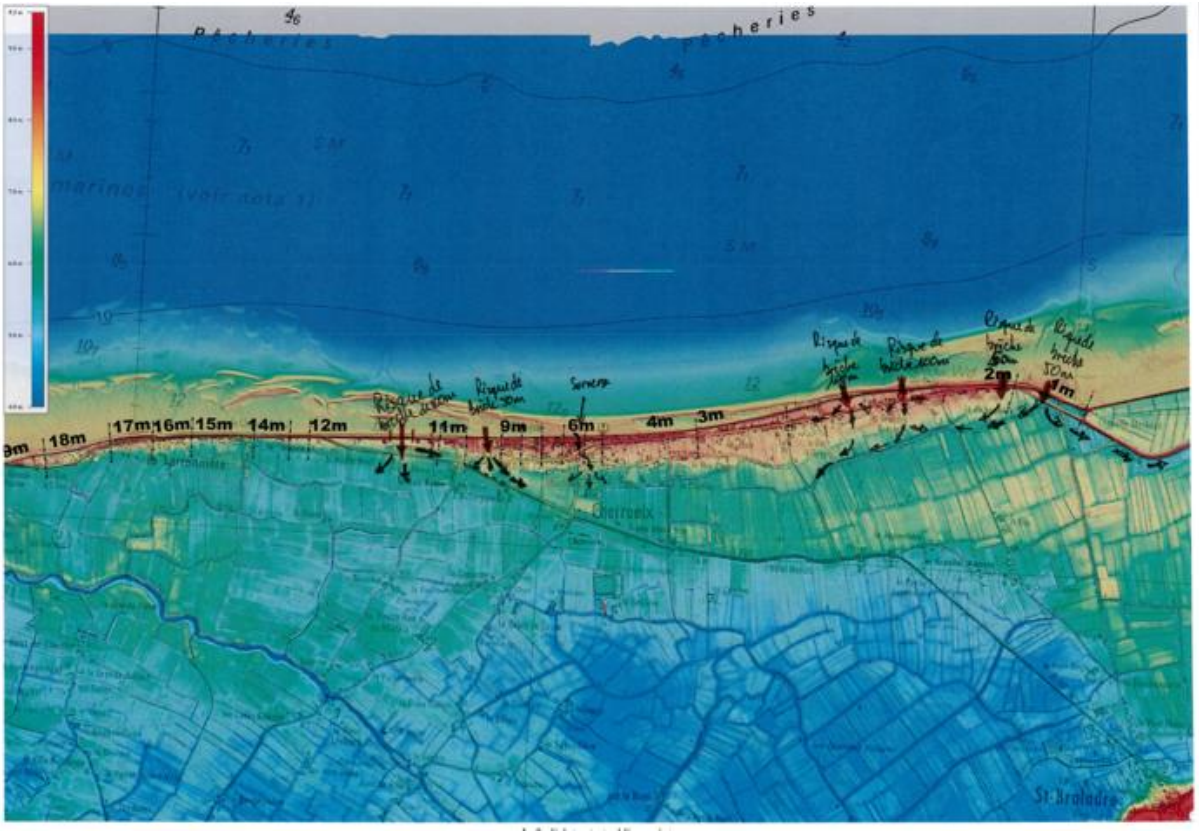
- En l'occurrence, entre la cale du Lac et St-Anne, les ouvrages sont hauts, mais fins et avec des fragilités particulières (trous dans l'ouvrage).

- Du Rageul au Lac : l'analyse des caractéristiques de la digue dans ces secteurs est résumée dans le tableau 3 du rapport de la mission d'expertise (tronçons 1 à 16). Il montre que les

caractéristiques de la digue ne sont pas homogènes sur ces tronçons et précise les scénarios de défaillance retenus. Le zonage qui en résulte est donc différent selon les secteurs.

- Les zones rouges réglementaires découlent des zonages d'aléas, lesquels sont issus des modélisations prenant en compte les risques de défaillance en fonction de la géométrie et l'état de la digue. L'état des aléas est donc bien celui découlant des conditions actuelles.

  Fosse septique en zone rose : Les travaux de mises aux normes ne sont pas réglementés dans le PPRSM.



Le rapport de la mission ministérielle d'expertise a précisé les limites des tertres sur lesquels les bourgs anciens sont situés et dégagé des critères géotechniques pour les risques de rupture interne, les scénarios de rupture externe par les vagues ayant été écartés…

La mission a mis au point une règle simple qui consiste à considérer que les largeurs de digue supérieures à 30 m à la cote 8 m IGN 69 sont stables et assimilés à des tertres. Pour les secteurs ne satisfaisant pas ce critère, la largeur de la brèche -50 ou 100 m- est fonction de la géométrie de la digue. La DDTM a transmis la carte ci-dessus qui localise les brèches.

- *Du Lac à la Chapelle Sainte Anne : la hauteur de la digue est comprise entre 9,28 m et 10,40 m mais la largeur de la digue à 8 m IGN 69 est insuffisante, car elle est comprise entre 17 m et 28 m. Ainsi le risque d'érosion interne est réel et des brèches ont été localisées (cf. schéma page précédente) ; le secteur est classé en zone Rouge.*
- *Au Rageul, la digue est haute (9,1 m à 9,25 m) et large (80 m à 8 m IGN 69). C'est pourquoi la digue est classée en zone blanche.*

- *Au niveau de la cale du bourg, la digue est toujours large (50 m à 8 m IGN 69), mais la digue est plus basse (8,9 m), il peut y avoir surverse pendant une durée limitée, le revêtement routier sera peut-être arraché. Un réaménagement complet est recommandé lors des travaux. Le zonage réglementaire est bleu ciel.*

*La commission d'enquête **recommande** au maître d'ouvrage :*
- *de vérifier si la D 797, classée en zone blanche et située en limite entre la zone Rouge et la mer, ne doit pas, à certains endroits, être classée en zone Rouge (exemple : chemin Dolais).*
- *-de rectifier la limite de la zone urbanisée de la parcelle ZI 20 à la Croix la Grise jusqu'à la limite de la D85, ainsi la maison sera classée entièrement en zone bleue. Dans l'Atlas des enjeux carte NO3, le petit bâtiment devra être classé en bâtiment agricole (plan joint à l'observation).*

Observation de la commune

La commune conteste le classement en zone rouge des terrains situés au Nord de la D.797, ce qui serait contraire à l'écoulement naturel et à la prise en compte de la digue. Elle constate qu'en général les zones sont bleues mais inconstructibles au PLU et que les zones constructibles sont classées en zones rouges (L1 CH).

La municipalité de Cherrueix (L36 CH) demande :
- de lisser le zonage réglementaire (enlever les zones r) sur les parcelles situées au Nord de la D 797 entre l'hôtel Menais à l'Est et le cimetière à l'Ouest. En effet ces zones rouges r sont injustifiées et pourraient être considérées comme une interruption de continuité de l'urbanisation et ainsi empêcher toute construction dans le cadre de la loi littoral ;
- de réexaminer le fait que les parcelles du bourg, au Nord de la départementale D 797 puissent être inondées suite à la submersion marine par les brèches de La Larronnière à l'Ouest et de Sainte Anne à l'Est.

Trois secteurs sont concernés :
- Secteur 1 (planches N01, N02) zone 1 AUE : (F139, F254, F255, F217, F243, F403) entre la D 82 et la D 797 et l'avenue du Château.
- Secteur 2: (planches N01, N02) zone Nl entre l'avenue du Château, les Beaux Bois, le Bas Chemin, et la D 797 (parcelles ZC 12, 27, 78, 79),
- Secteur 3 (NO2): Clos Gicquel, en AUE (parcelles ZD 5 à 12, 14 à 16, 71, 80, 81).

Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage indique :

Les parcelles du bourg, au Nord de la départementale D797, sont inondées par les brèches situées au droit de Cherrueix et les franchissements au niveau de la rue de la cale. Les volumes d'eau se répandant sur le territoire sont canalisés par les rues et les canaux et évoluent selon la topographie.

Le relevé Lidar ci-dessus explicite les écoulements (carte ci-dessus).

Le zonage est défini à partir du croisement du niveau d'urbanisation et des aléas (aléa de référence et aléa 2100). Les principes de croisement entre les aléas de référence et 2100 et les niveaux d'urbanisation sont précisés dans le règlement au VII-1. Aucun élément ne permet de justifier le bien-fondé de la suppression des zones roses demandées par la commune de Cherrueix au regard des règles de définition du zonage.

Le relevé Lidar communiqué par le maître d'ouvrage explique le cheminement de l'eau de mer en cas de submersion marine sur la commune de Cherrueix.

*En réponse à la commune, la commission **relève** que :*

- *Le secteur 1 compris entre la D 797 et la rue du château, des lotissements et le Foyer Le Mascaret est situé à proximité immédiate du centre de la commune. Il correspond aux deux zones 1 AUE du PLU qui sont en aléas actuel et 2100 faibles, elles pourraient être considérées comme zones urbanisées et ainsi être classées en zone bleue.*
- *Le secteur 2 : correspond à la zone d'extension du camping NL au PLU, soumis à un aléa actuel nul et faible et essentiellement faible en 2100, dont la partie Ouest est en zone r et la partie Est en zone bleue. La partie classée en zone bleue, d'une superficie de 6 ha, devrait suffire à l'extension du camping.*
- *Le secteur 3, la Planche, est aussi classé en zone 1 AUE au PLU. Le plan de submersion marine ne contrarie pas le développement de ce secteur, car il est en zone bleue.*

L'étude des potentialités foncières d'urbanisation évalue le besoin foncier de la commune (au maximum) à 10,13 ha à l'horizon 2030. Les potentialités d'urbanisation de la commune couvrent 3 ha en densification, 25,5 ha en extension urbaine au PLU et 12,1 ha en extension urbaine hors PLU. Une partie de l'extension urbaine au PLU est réservée pour l'extension du camping (6 ha) et pour l'extension de la zone artisanale (3,3 ha). Le potentiel identifié dans le cadre du PLU devrait suffire à la commune, sans compter les potentialités hors PLU.

*Toutefois la commission **demande** de classer en zone urbanisée les deux espaces triangulaires, d'une surface restreinte, (partie des parcelles cadastrées OF 217, 243, 254, 255 classée en 1AUE au PLU) enclavés entre la D 797, la rue du château, des lotissements et le centre le Foyer Le Mascaret, et qui présentent l'avantage d'être situés à proximité immédiate du centre bourg. Cela éviterait une extension des zones d'habitation vers l'Est, dans des secteurs éloignés du noyau urbain. Ce point fera l'objet d'une **réserve** dans les conclusions.*

3.2.2 - Hirel

Le principal problème rencontré sur la commune de Hirel est celui du zonage règlementaire, posé de plusieurs manières :

- par des particuliers qui ne comprennent pas que des parcelles voisines soient classées dans des zones différentes, ou que le zonage ne corresponde pas à la réalité du terrain ;
- par la commune qui conteste le fait que toutes les zones d'extension urbaines prévues au PLU se trouvent en zones non constructibles au PPRSM, car classées en zones non urbanisées. La commune conteste donc la délimitation des zones urbanisées en s'appuyant par ailleurs sur des cas particuliers où la limite retenue n'est pas en cohérence avec le principe qui semble présider à son établissement.

Zonage réglementaire

Pourquoi une bande rouge perpendiculaire à la digue à Vildé la Marine centre ?

Réponse de la DDTM : l'analyse des caractéristiques de la digue (tronçon 32 O tableau 3 rapport mission d'expertise) a conduit à la localisation d'une brèche dans ce secteur. On peut noter que la digue est surversée à cet endroit, son niveau étant inférieur à celui du niveau marin de référence. La bande rouge correspond à la bande de dissipation d'énergie derrière l'ouvrage.

Problème de terrains contigus qui se voient appliquer des zonages différents.
Il n'y a pas de réponse précise de la DDTM sur ce point: cependant la réponse apportée pour Vildé la Marine vaut pour ces deux cas. L'application de la bande de dissipation d'énergie conduit à créer un zonage rouge là où il y a un risque de brèche.

La commission d'enquête s'interroge sur l'application systématique de la bande de dissipation d'énergie particulièrement à Vildé la Marine centre, compte tenu de la configuration du terrain et de la présence d'un front bâti homogène. La modélisation s'appuyant sur un relevé Lidar particulièrement précis aurait pu conduire à une délimitation plus fine.

Problème du zonage Bcu à l'Est de Hirel centre, vu qu'il concerne des maisons récentes, et de l'interdiction de construire des annexes non attenantes.

Réponse de la DDTM: le centre urbain ancien se justifie par l'existence d'une zone urbaine dense, historique et mixte. À l'intérieur de ces zones, de l'habitat récent peut être réalisé dans le cadre d'opérations de densification et de renouvellement urbain. Il s'agit, pour les parcelles 405 et 407, d'une continuité de la zone identifiée comme centre urbain ancien, la zone bâtie ne s'étendant pas au-delà.
Les annexes attenantes au bâtiment principal sont autorisées. S'agissant de la zone « centre urbain ancien », dérogée parce que notamment densément construite, il convient d'y rechercher des formes bâties permettant d'optimiser le foncier valorisable.

Pour la commission d'enquête, ce zonage en Bcu paraît paradoxal mais, dans le cas présent, l'alternative est le zonage rouge. Il semble donc préférable de maintenir le zonage Bcu pour lequel les possibilités d'extensions accolées au bâtiment principal sont parfaitement identifiées au règlement de la zone. La solution pour ces propriétaires est de construire le garage accolé à l'habitation.

Zone des Alleux, pourquoi le zonage rose ? Pourquoi le zonage « r » à La Ville es Fleurs ?

Réponse de la DDTM : Le zonage est défini à partir du croisement du niveau d'urbanisation et des aléas (aléa de référence et aléa 2100). Le secteur des Alleux est rose car il s'agit d'une zone non urbanisée inondable. Il convient donc de ne pas y installer de nouveaux biens et personnes.

Pour le secteur des Alleux, la question était posée par la collectivité ; la commission d'enquête se positionnera sur l'ensemble des demandes la concernant. Il n'y a pas de réponse spécifique pour le zonage en rose à La Ville es Fleurs, même si on peut penser que dans l'esprit de la DDTM le principe reste le même. La commission d'enquête s'interroge toutefois sur ce qui a présidé à la délimitation de la zone urbanisée à La Ville es Fleurs et sur le fait que cet endroit pourrait offrir une possibilité de STECAL à la commune.

Modélisation

Zone des Tourailles : comment imaginer que l'eau puisse y arriver ? Souhait d'avoir les cotes précises de ces terrains.

Réponse de la DDTM : Le secteur des Tourailles se situe à des cotes NGF autour de 6 m. Les hauteurs d'eau pour le scénario de référence sur ce secteur sont de l'ordre de 50 cm et de 80 cm pour le scénario 2100. Selon les principes de prévention des risques, il convient de ne pas installer de nouveaux enjeux dans des zones inondables non urbanisées actuellement alors que d'autres potentialités existent à l'échelle du territoire dans des zones non soumises aux risques.

La réponse apportée par la DDTM est une réponse de principe. La question était posée par la collectivité ; la commission se positionnera sur l'ensemble des points la concernant.

Atlas des zones urbanisées

Erreurs matérielles, réponses de la DDTM :

- Elle reconnaît l'oubli de la nouvelle construction au lieu-dit Mirlange et intègrera celle-ci dans la zone urbanisée.
- La réponse apportée pour Le Bout de la Ville en haut de la page 37 du mémoire en réponse ne correspond pas à la question posée qui portait sur l'intégration d'une parcelle dans la zone urbanisée, et à laquelle il est apporté une réponse dans la rubrique suivante.
- Pour les lieux-dits L'Aupinière, Les Dupuis et La Ville es Fleurs, la réponse de la DDTM est la suivante :
  - secteur mentionné à Dupuis : l'habitation est située hors zonage réglementaire et ne justifie pas le classement de toute la parcelle (dont la partie concernée par le zonage) en "zone urbanisée",
  - secteur mentionné à La Ville es Fleurs ZM 98 et 23: les parcelles n'ont pas été découpées dans le zonage des secteurs urbanisés, mais cela est sans conséquence puisque seule l'extrême partie Est est concernée par l'aléa donc par le zonage réglementaire.

Au regard de l'atlas des zones urbanisées, la commission constate des incohérences dans la prise en compte de certaines habitations et de parcelles, que la réponse de la DDTM n'éclaire pas. La commission estime nécessaire de revoir l'application des délimitations dans les différents lieux-dits concernés afin de gagner en cohérence et améliorer la compréhension du public.

Incidences de la délimitation des zones urbanisées sur la constructibilité et remise en cause de la méthode employée pour les définir, réponse de la DDTM :

La doctrine nationale, validée par la Stratégie nationale de gestion des risques d'inondations, prévoit de préserver de l'urbanisation les zones reconnues inondables qui ne sont pas encore urbanisées. Les zones citées sont clairement reconnues comme étant aujourd'hui non-urbanisées, et constitueraient de manière flagrante des extensions de l'urbanisation actuelle.

Les espaces urbanisés sont définis par référence aux dispositions de l'article L.111-3 du code de l'urbanisme, dont les modalités d'application sont fixées par la circulaire n°96-32 du 13 mai 1996 du ministère de l'équipement/direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme. Ce texte précise que le caractère urbanisé ou non d'un espace doit s'apprécier en fonction de la réalité physique constatée et non en fonction d'un zonage opéré par le plan local d'urbanisme, ce qui peut conduire à exclure des zones dites urbanisables. C'est le cas du secteur des Tourailles.

La commission d'enquête note que la réponse vaut précisément pour les Tourailles mais également pour les autres zones 1 AU et 2 AU du document d'urbanisme de la commune de Hirel comme pour les demandes relatives à l'extension de la zone urbanisée aux lieux-dits Mirlange et Le Bout de la Ville. Il n'y a pas de réponse à la question portant sur la pastille « r » au lieu-dit La Ville es Fleurs.

Autres cas

Pour le cas de M. Montier, exposé dans le procès-verbal de synthèse, la réponse de la DDTM est la suivante :

Le certificat d'urbanisme b a été délivré avant les événements Xynthia alors que la demande de permis de construire était postérieure. Elle a été instruite au regard de la connaissance des risques

au moment de la demande. La parcelle ZC 42 est principalement concernée par de l'aléa très fort (et non fort), du fait de sa proximité à une brèche.

Pour l'observation de Monsieur Simon (L4 HI) qui a été affectée par erreur à la commune de La Fresnais, sans que soit précisé par ailleurs le préjudice subit suite à un classement en zone rouge, il n'y a pas de réponse de la DDTM.

Pour la parcelle ZC 42 de Monsieur Montier, la commission d'enquête fait le constat qu'elle est située au cœur d'une zone d'aléa très fort sans que puisse se poser la question de la limite de cette zone et considère que seule une action sur la digue permettant de lever le risque de brèche pourrait faire évoluer le classement de la parcelle.

Pour l'habitation de Monsieur Simon, au regard des réponses apportées par ailleurs par la DDTM, la commission d'enquête remarque que le dépôt de permis de construire datant de 2013, postérieurement à la circulaire Xynthia, le maître d'œuvre était en mesure de connaître les risques pesant sur son acceptabilité. Seule une action sur la digue pourrait faire évoluer le classement de la parcelle.

Conclusions générales sur la commune de Hirel

Selon la DDTM, le potentiel des surfaces urbanisables s'élève à 10 ha :
- 2,1 ha en densification
- 3,8 ha en extension urbaine en PLU
- 4,1 ha en extension urbaine hors PLU

La DDTM établit que le besoin foncier maximum pour la commune est de 9,27 ha pour une hypothèse haute de développement démographique de 1 %/an correspondant à un modèle de développement fondé sur la péri-urbanisation et l'extrême attractivité du littoral, qu'elle considère peu souhaitable de prolonger.

La DDTM admet que le développement de la commune peut être considéré comme modérément contrarié par le PPRSM et suggère l'évolution du PLU pour changer l'affectation d'une grande friche existante en cœur de bourg et pour ouvrir à l'urbanisation des secteurs Sud, non touchés par l'aléa.

Pour ce qui est des limites perpendiculaires à la digue de la zone rouge à l'Est de Vildé la Marine et Vildé la Marine centre, la commission d'enquête s'interroge sur l'application systématique de la bande de dissipation d'énergie particulièrement pour ces deux cas, compte tenu de la configuration du terrain. Elle ***recommande*** *de vérifier la modélisation dans ces secteurs.*

Pour ce qui est de la limitation des zones urbanisées touchant des habitations et des parcelles de particuliers, la commission recommande au maître d'ouvrage, non seulement de corriger les erreurs constatées, mais de prendre également en compte les observations issues de l'enquête publique en ajustant la délimitation des habitations afin de donner plus de cohérence à l'atlas des zones urbanisées et d'améliorer la compréhension générale du projet sur ce point.

Pour ce qui est de la limitation des zones urbanisées impactant la constructibilité, la commission retient du travail réalisé par la DDTM qu'il y a lieu pour la collectivité :
- d'approfondir les pistes de densification (2,1 ha),

- de préparer l'évolution de son document d'urbanisme afin de changer la destination de la zone naturelle située au cœur du bourg dont la justification de « poumon vert » n'a guère de sens à proximité du littoral.

Considérant toutefois que la mobilisation des surfaces en densification peut s'avérer difficile et que le besoin foncier maximum est évalué par la DDTM à 9,27 ha, la commission ***demande*** *d'étendre la zone urbanisée sur la partie Nord de la zone des Tourailles qui peut être considérée comme urbanisée car située en dent creuse entre les services techniques communaux, un lotissement et des constructions groupées. La zone intégrant la parcelle 128 et la moitié Nord de la parcelle 136 serait ainsi classée en zone bleue. Ce point fera l'objet d'une* ***réserve*** *dans les conclusions.*

Dans ce même esprit de privilégier la densification urbaine, compte tenu de leur caractère naturel et des aléas auxquels elles sont soumises, la commission d'enquête considère que les zones AU de Vildé la Marine, du Bout de la Ville et des Alleux doivent rester en zone non urbanisées au PPRSM. Il n'y a qu' à La Ville es Fleurs que la zone urbanisée mériterait d'être étendue afin de supprimer la zone « r ».

3.2.3 - La Fresnais

Trois intervenants s'étonnent du classement de certains secteurs de La Fresnais : les terrains 1 et 2 du lieu-dit la Masse sont déclarés non submersibles car il y a un plan de lotissement et un permis de construire en cours pour la zone 1 alors que la zone 3 (B 548) est déclarée submersible (plan).

Le mémoire en réponse indique que le zonage est défini à partir du croisement du niveau d'urbanisation et des aléas (aléa de référence et aléa 2100). Compte tenu de l'absence de construction sur les parcelles visées, elles ont été classées en "zone non urbanisée". Étant inondables, elles sont zonées en rose.

La commission d'enquête prend acte de la réponse du maître d'ouvrage concernant le secteur de la Masse. Par ailleurs, la zone 3, qui comprend la parcelle B 548, est en zone d'aléa moyen en 2100.

Sur la commune de La Fresnais, les potentialités d'urbanisation identifiées par la DDTM sont évaluées à 16,9 ha en extension dans le cadre du PLU ; elles devraient suffire largement jusqu'en 2030. La commune a aussi des possibilités de densification urbaine sur 10,8 ha, sans compter les potentialités hors PLU qui sont évaluées à 13,1 ha.

Le PPRSM laisse de nombreuses possibilités de développement à la commune.

3.2.4 - Le Vivier sur Mer

Des intervenants s'interrogent sur les raisons du classement de secteurs ou de parcelles :

- La zone blanche au niveau du château d'eau et plus au Sud, au lieu-dit Les Rivières (planches K01 K03),
- Le zonage réglementaire bleu foncé de la maison, 11 place de la mairie, localisée en aléa nul et faible actuellement et en aléa faible en 2100.

Le mémoire en réponse précise :

- Le bien sis au 11 rue de la Mairie à Le Vivier sur Mer est situé en zone d'aléa modéré pour l'événement de référence. Ceci explique le classement en B.

Les parcelles situées au niveau du château d'eau et des Rivières ont une altitude plus élevée que les parcelles riveraines.
Pour le 11 place de la mairie, les couleurs de la carte d'aléas étaient pales, et la couleur de l'aléa modéré était difficilement visible. Ainsi la commission d'enquête demande que les cartes soient de meilleure qualité.

D'autres intervenants demandent un réexamen du zonage règlementaire de parcelles ou de secteurs :

- la possibilité d'une extension de l'urbanisation dans la partie Ouest de Le Vivier sur Mer en rouge clair dans le zonage réglementaire, zone du Gros Orme 1 AUE, 2 AU, 1 AUA (zone artisanale), en aléa faible actuellement et en 2100. Il n'y a pas de risque pour les personnes et les biens.
- le classement en zone b de la parcelle D32 au Petit Champ, plate (6000 m² à 7000 m²) en UE au PLU.
- Le classement en zone urbanisée des zones AU et U soumises à des aléas faibles actuels et en 2100, (R33 LVSM, maire de Le Vivier sur Mer).

Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage indique :

- En réponse aux demandes d'extension de l'urbanisation dans la partie Ouest de Le Vivier sur Mer et à l'interdiction d'urbaniser dans les zones d'aléas faibles dans les zones non encore urbanisées :
  C'est un principe de prévention de la politique nationale de gestion des inondations. Les zones non urbanisées soumises au risque d'inondation, quel que soit son niveau, restent préservées de tout projet d'aménagement afin de ne pas accroître la présence d'enjeux en zone inondable.

- Parcelle D32 au Petit Champ :
  Le zonage est défini à partir du croisement du niveau d'urbanisation et des aléas (aléa de référence et aléa 2100).
  Sur la parcelle visée, le zonage rouge clair (r) s'explique par le croisement d'une "zone non urbanisée" avec un aléa 2100 "faible" et un aléa de référence "faible". L'îlot bleu clair (b) est justifié par une absence d'aléa de référence sur cette zone.

La commission d'enquête précise que l'extension de la zone artisanale 1 AUA, pour les activités agricoles, forestières ou exigeant la proximité de la mer est autorisée.

L'étude des potentialités par la DDTM fait apparaître que les besoins sont au maximum de 5,27 ha. La commune dispose de 6,3 ha en extension dans le cadre du PLU et de 3,2 ha en densification. Ces terrains devraient pouvoir suffire aux besoins jusqu'en 2030.
Cependant, la commission a relevé deux erreurs concernant les limites de zones urbanisées dont la rectification permettrait de faire évoluer le projet :

- *dans le secteur du Gros Orme l'enclave (OA 64, 65, 66) entourée de constructions sur trois côtés devrait être classé en zone urbanisée ; la commission a constaté que la maison située sur la parcelle 221 ne figure pas sur la carte des enjeux, il y a donc lieu de revoir dans ce secteur le contour de la zone urbanisée.*
- *dans le secteur du Petit Champ, la parcelle D 32 est classée en zone UE au PLU et doit être classée en zone urbanisée. Ce classement faciliterait l'extension ultérieure de l'urbanisation dans la continuité du bourg (cf. étude des potentialités hors PLU).*

*En conséquence, la commission émettra une **réserve** sur ces deux points.*

3.2.5 – Lillemer

A la demande du maire d'actualiser l'atlas des zones urbanisées en prenant en compte les nouvelles constructions même si c'est sans incidence sur le zonage règlementaire, la DDTM répond favorablement.

La commission d'enquête considère que cette mise à jour va dans le sens d'une plus grande cohérence de l'atlas et d'une meilleure compréhension par le public, ainsi qu'elle l'a déjà souligné plus haut.
La commune de Lillemer n'avait pas formulé d'observation sur la limitation des zones constructibles, considérant que ses perspectives de développement étaient extrêmement réduites. En annexe du mémoire en réponse la DDTM fournit un document sur les potentialités de densification et d'extension urbaine de la commune en les évaluant à plus de 8 ha, ce qui dépasse largement les besoins. Dans le détail, on peut observer que le potentiel foncier existant en densification approche le besoin foncier maximum.

3.2.6 - Mont-Dol

Modélisation-Atlas du zonage réglementaire

La question portait sur les lieux-dits Le Pont Chanteloup, La Portrais, Magenta, Le Haut-pont, situés en zone blanche alors qu'ils ont été touchés lors des dernières inondations.

La réponse de la DDTM est reportée ci-dessous :
Il est probable que ces lieux-dits sont concernés par les inondations fluviales qui ne sont pas traitées dans le PPRSM (les hypothèses de remplissage des canaux sont faibles et le fonctionnement des biefs est inversé par rapport à des inondations fluviales).

Atlas des zones urbanisées
Erreur matérielle et incidence sur la constructibilité.

Une observation portait sur le lieu-dit Le Dinanais-Godebourg où la parcelle 62 aujourd'hui construite est classée en zone « r » et, dans le cadre de la mise à jour de l'atlas des zones urbanisées, sur la possibilité d'étendre la zone urbanisée à la parcelle 60 qui est contigüe.

Réponse de la DDTM :
Effectivement, la maison sise parcelle 62 n'apparaît pas dans l'atlas des enjeux et l'atlas zones urbanisées. Cette erreur sera rectifiée modifiant ainsi le classement de la parcelle 60.

*La commission d'enquête prend acte de cette réponse qui répond au souhait de la commune, la zone considérée étant en zone urbanisable dans le document d'urbanisme. Elle **demandera** dans ses conclusions que les parcelles 60, 62 et 606 soient classées en zone urbanisée ; ce point fera l'objet d'une **réserve.***

Une observation portait sur le lieu-dit Le Bout du Chemin avec une demande d'intégration de la parcelle ZL 82 dans la zone urbanisée.

Réponse de la DDTM :
Cette parcelle n'est pas bâtie et a donc été classée en zone non urbanisée.

La commission d'enquête prend acte de cette réponse, sans autre commentaire.

La commune de Mont-Dol a fait part de ses difficultés à trouver des parcelles constructibles compte tenu des différentes réglementations qui s'appliquent sur son territoire. Le document fournit par la DDTM sur les potentialités de densification et d'extension urbaine de la commune les évalue à plus de 24 ha. Cependant la commission relève que 21,9 ha sont situés en extension urbaine hors PLU, ce qui les rend difficilement mobilisables à court terme, d'autant que ce sont des espaces à forts enjeux sur le plan paysager. C'est pourquoi la demande de classement en zone urbanisée des parcelles 60, 62 et 606 situées à Dinanais-Godebourg classées en zone AU au PLU lui semble justifiée.

3.2.7 - Plerguer

Le conseil municipal constate qu'il est difficile de localiser les quelques structures impactées aux abords des villages du Mesnil, des Aulnays et de la Villejean et que les zones rouges ont progressé par rapport au précédent dossier. (L1 PLE)

Le mémoire en réponse indique que la progression des zones impactées fait suite aux résultats de la mission d'expertise de 2015.

La commission d'enquête a également constaté des difficultés de superposition des cartes du zonage réglementaire et du règlement graphique du PLU, ce qui ne facilite pas la compréhension de cette servitude.

3.2.8 - Saint-Benoit-des-Ondes

Aléa

Les habitants de Saint-Benoit-des-Ondes ont vivement contesté le niveau du risque de submersion sur leur commune : niveau marin de référence, modélisation, aléa actuel et futur ainsi que le zonage réglementaire qui en découle.

Ils affirment que le canal des Allemands, les remblais effectués le long de ce canal, les cordons coquillers et le bief du Dick qui protègent la commune n'ont pas été pris en compte dans les études.

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

- la montée du niveau moyen de la mer de 1,30 mm/an (± 0,15) de 1890 à 1980, et de 3 mm/an (± 0,5) de 1980 à 2004,
- que la tempête du 9 mars 2016 n'a rien eu d'exceptionnel, du fait du décalage temporel observé entre le creux de la dépression et le niveau de la pleine mer,
- que le canal des Allemands et ses remblais, le bief du Dick et les cordons coquillers ont bien été pris en compte dans la modélisation et que ces deux derniers éléments ne constituent pas une barrière efficace contre les submersions exceptionnelles,
- que le zonage rouge foncé R sur la zone urbanisée s'explique par la présence d'un aléa de référence fort ou très fort, dû aux caractéristiques de la digue au niveau des Nielles (8,20 m IGN 69) alors que le niveau de référence est de 9,12 m IGN 69.

*La commission d'enquête **retient** que les élus de St Benoît et le Collectif Bénédictin ont vivement encouragé la population à participer à l'enquête publique en l'invitant à venir rencontrer les commissaires enquêteurs et à exprimer leur avis dans le registre d'enquête. Ainsi plus de 200 observations, pour la plupart très peu argumentées, expriment un déni du risque de submersion, basé essentiellement sur les souvenirs personnels et l'exemple de la tempête du 9 mars 2016.*
*La commission d'enquête **perçoit** que les Bénédictins, qui n'ont pas vécu d'évènement exceptionnel, ne croient pas au scénario catastrophe, décrit par les experts, et encore moins à ses conséquences sur les personnes et les biens.*
*La commission **a retenu** de l'entretien avec les experts que le phénomène de surverse au niveau des Nielles aurait pour conséquence l'effacement rapide de la digue et un volume d'eau déversé dans le marais de plus de 2000 m3 par seconde, ce qui correspond au débit de la Loire en période de crue. Dès lors, la protection que pourrait constituer le fossé du Dick, qui certes ceinture le bourg, semble dérisoire. C'est ce scénario catastrophe qui est étudié dans le cadre du PPRSM, difficilement imaginable, mais pas improbable puisqu'il s'agit bien d'un évènement centennal, qui a donc une chance sur cent de se produire chaque année.*

Travaux sur la digue

Les habitants de Saint-Benoit, bien que sceptiques sur l'importance du risque de submersion, reconnaissent cependant que les travaux de rehaussement et de confortement de la digue de la Duchesse Anne sont nécessaires. Certains contestent l'objectif à atteindre de 9,50 m de hauteur, d'autres proposent de réaliser une seconde digue qui protègerait la première ou d'installer des blocs de granit le long de la plage pour casser les vagues.
Ils souhaitent avoir des assurances sur l'impact de ces travaux, très onéreux, sur le zonage réglementaire et la garantie, pour la commune, de ne plus être classée en zone submersible ou inondable.

Le mémoire en réponse rappelle :

- que le niveau de référence pour l'aléa 2100 est de 9 ,52 m,
- que ce sont les élus qui ont clairement exprimé leur souhait de rehausser la digue à 9,50 m,
- qu'une zone protégée par une digue reste une zone submersible, un ouvrage de défense à la mer étant faillible.

*La commission d'enquête prend note de ces réponses et tient à **souligner** la prudence des services de l'Etat qui ne prennent aucun engagement quant à l'impact des travaux de rehaussement et de confortement de la digue sur le PPRSM. Cette attitude n'est pas de nature à apaiser les craintes, voire la colère des élus et des habitants.*
La commission d'enquête, qui ne conteste pas la doctrine et le fait qu'un ouvrage de défense reste faillible, relève que sur ce point les experts du CGEDD ont une approche plus optimiste et plus encourageante. En effet ils proposent, page 41 de leur rapport, l'aménagement d'un tertre qui permettrait d'envisager une extension limitée de l'urbanisation, en continuité du bourg.

Zonage réglementaire

Le conseil municipal (L1 SBDO), les élus de Saint-Benoit, le Collectif Bénédictin (L2 SBDO) et des habitants de la commune ont vivement contesté le classement en zone rouge foncé (R) d'une grande partie du bourg. Ils estiment que les règles sont différentes et plus souples pour les communes voisines qu'à Saint-Benoit-des-Ondes.
Ils s'interrogent sur le fait que le zonage réglementaire distingue 3 zones différentes dans la rue de la Badiolais et sur la présence d'une tache bleue au milieu du lotissement.
Les propriétaires du camping de l'Ile Verte s'interrogent sur la cohérence du zonage avec la topographie. Ils font remarquer que la totalité de l'emprise du camping n'apparaît pas sur la carte des enjeux (L56 SBDO).

Elus et particuliers demandent :
- une rencontre sur le terrain entre techniciens et élus, qui pourrait permettre d'envisager les conditions d'une urbanisation adaptée,
- pour le camping de l'Ile Verte, la vérification des altimétries et du zonage réglementaire,
- un lissage des zonages de couleur blanche ou bleue et la suppression de la zone de couleur rouge,
- la prise en compte, dans les zones urbanisables, des terrains jouxtant l'agglomération et dont les cotes sont supérieures à 6 m IGN 69,
- que la zone bleue soit étendue à toute l'agglomération ainsi qu'aux terrains jouxtant l'agglomération dont les hauteurs sont supérieures aux cotes minimum, ce qui correspond à l'enclave délimitée par le bief du Dick (carte en annexe).

Le maire de Saint-Benoit propose une adaptation de l'habitat aux spécificités du secteur.

Le mémoire en réponse rappelle les modalités retenues pour la définition du zonage réglementaire, effectuée à partir du croisement du niveau d'urbanisation avec les aléas (Cf. pages 5 et 6 du présent document) et précise :
- que cette définition s'applique de façon identique sur l'ensemble du territoire du PPRSM,
- que des réunions entre les services de l'Etat et les élus ont été organisées durant la phase d'élaboration du projet,
- que l'aléa est très important à Saint-Benoit : à l'Ouest du bourg les hauteurs d'eau peuvent atteindre plus d'un mètre cinquante, ce qui explique le classement en zone rouge de zones urbanisées,
- que le zonage réglementaire n'est pas lié aux caractéristiques des biens,
- que le camping de l'Ile Verte est classé en zone urbanisée et que le zonage réglementaire résulte d'aléas différents.

*La commission d'enquête **retient** que certains secteurs urbanisés de la commune de St Benoit sont soumis à un aléa actuel fort à très fort et qu'à l'Ouest du bourg les hauteurs d'eau peuvent atteindre plus de 1,5 m. Dans ces conditions, il n'est pas possible de donner satisfaction aux demandes de modification du zonage réglementaire.*
*Elle **rappelle** qu'en 2015, sur la commune de Saint-Benoit, le zonage réglementaire a été modifié pour intégrer, à la demande des élus, une partie des terrains concernés par le projet de lotissement dans la zone urbanisée. Cette modification a pour conséquence de rendre constructible un terrain situé dans une zone d'aléa actuel modéré et 2100 très fort, ce qui n'est pas sans risque. L'urgence de réaliser des travaux sur la digue pour protéger les habitants actuels et futurs de Saint-Benoit est encore ici démontrée.*

Projet de règlement
Lors de l'enquête publique, les habitants de Saint-Benoit ont mis en cause la responsabilité de l'Etat qui a autorisé les constructions en zone de submersion. Ils lui demandent de prendre en charge les travaux imposés par le PPRSM, d'indemniser la perte de valeur des biens ou de racheter les maisons avec le fonds Barnier.
7 propriétaires de maisons situées dans la zone rouge R, annoncent qu'ils n'auront pas les moyens de payer les travaux, ou qu'ils sont trop âgés pour emprunter, ou trop handicapés pour monter à l'étage.

Dans son mémoire en réponse, la DDTM rappelle que les constructions sont antérieures à la circulaire Xynthia et que le PPRSM ne crée pas le risque, il le révèle. Elle précise que l'expropriation n'est pas envisagée, que les travaux prescrits sont subventionnés à hauteur de 40% et que si le coût

des travaux excède le plafond des 10 % de la valeur vénale du bien, les travaux de construction d'un étage ne sont pas obligatoires sans que la maison ne soit pour autant rendue inhabitable.
Elle précise également que l'évacuation ou le déplacement à l'étage des personnes à mobilité réduite est un des enjeux majeurs des Plans Communaux de Sauvegarde.

*La commission d'enquête prend note de ces réponses et **retient** également qu'il existe sur Saint-Benoit une douzaine de maisons de plain-pied qui nécessitent la création d'une zone refuge, ce qui correspond à ce qu'elle a pu observer lors de la visite des lieux. Elle a d'ailleurs constaté que quelques-unes de ces habitations sont des logements sociaux.*
Elle rappelle que le Plan Communal de Sauvegarde devra être élaboré dans un délai de 2 ans après l'approbation du PPRSM.

Avis général sur Saint-Benoit-des-Ondes
La commune de Saint-Benoit est incontestablement la commune la plus impactée par le PPRSM. L'étude des potentialités d'urbanisation a montré qu'elle ne dispose que de 2,6 ha en extension urbaine dans son POS actuel et de 0,6 ha en extension hors POS, ce qui ne permettra pas de répondre aux besoins fonciers, même en augmentant la densité des logements de façon significative. Cela suppose également que l'urbanisation des terrains identifiés par la DDTM, en bordure du canal des Allemands et à proximité de la salle polyvalente ne se heurte pas à l'avis de l'ABF ou de la CDNPS. La commission d'enquête rappelle que la mission d'expertise a proposé la création d'un tertre au niveau de Pont-Benoit ce qui permettrait d'envisager une extension de l'urbanisation dans la partie Ouest du bourg. Le projet de PLU, en cours d'élaboration, devrait intégrer cette perspective.

3.2.8 - Saint-Méloir-des-Ondes

Outre la contestation du niveau marin centennal de référence, les gérants des chambres d'hôtes situées aux Nielles s'inquiètent du rehaussement de la digue qui aura pour conséquence de supprimer la vue sur mer depuis leur établissement (R3 SMDO).

Le mémoire en réponse précise que la gestion de la digue est une compétence qui relève désormais des 3 EPCI. Les éventuelles études d'impacts du relèvement de la digue seront de leur ressort.

La commission d'enquête rappelle que le risque d'effacement de la digue est bien réel dans ce secteur et que les travaux de rehaussement sont jugés indispensables et urgents par la mission d'expertise.

Un agriculteur soulève le problème de la limite du zonage à La Couaillerie car son exploitation est située en limite de zone rouge. Il s'inquiète des conséquences de ce classement en cas d'agrandissement et sur le maintien des emplois. (M 82) - planche B01

Le mémoire en réponse rappelle que les activités agricoles et leurs extensions ne sont pas contraintes par le règlement du PPRSM, à condition de ne pas apporter de nouvelles populations (pas de créations de logements). Cependant, si l'activité prévoit du travail posté il sera demandé la création d'une zone refuge si le bâtiment est situé en zone rouge.

4 – CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE SUR LE PROJET

En définitive, au terme de l'enquête publique portant sur le projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles de submersion marine (PPRSM) sur les 22 communes du Marais de Dol qui s'est déroulée du 15 février au 13 avril 2016 la commission d'enquête **estime que :**

- Le public a été correctement informé de l'ouverture de l'enquête publique par voie de presse, affichages en mairies et sur l'ensemble du territoire, accès aux sites Internet des services de l'Etat en Ille et Vilaine et de certaines communes ;
- Les articles et les communiqués parus dans la presse locale ont également contribué à diffuser cette information ;
- Le public intéressé a pu recevoir les explications nécessaires lors des 43 permanences d'enquête et exprimer son opinion, soit oralement, soit par écrit, notamment sur le registre électronique ouvert à cet effet.

Au terme de l'analyse du dossier, des avis émis par les collectivités locales et les services, des 577 observations du public, des 3 pétitions rassemblant 1333 signatures et du mémoire en réponse aux questions posées à l'issue de l'enquête, développée dans le chapitre précédent, la commission d'enquête, après avoir entendu, les maires, les responsables du projet et les experts du CGEDD, désignés par Mme la Ministre de l'Environnement de l'Energie et de la Mer, auteurs du rapport de la mission d'expertise, **considère que, globalement, le projet de PPRSM, tel qu'il a été établi par les services de l'Etat sur le territoire des 22 communes Marais de Dol, est justifié et adapté aux spécificités de la baie car :**

Le Marais de Dol**,** situé dans la partie occidentale de la baie du Mont-Saint-Michel, a été gagné sur la mer grâce à la construction de la digue de la Duchesse Anne au 11ème siècle et présente la caractéristique d'avoir une topographie inversée, c'est-à-dire un relief en contrepente dirigée vers l'intérieur. De ce fait, les 12 000 ha qu'il recouvre sont situés en-dessous du niveau des pleines mers de vive eau (soit environ 7,70 m IGN 69 à Cancale), exceptées la butte granitique du Mont Dol (60 m) et la butte schisteuse de Lillemer (13 m) ;

15 000 habitants sédentaires (21 000 l'été) sont protégés par la digue de la Duchesse Anne qui possède une altitude moyenne de crête d'environ 9,50 m IGN 69, mais dont altimétrie ponctuelle varie de 8 m IGN 69 à près de 10 m IGN 69 ;

L'analyse historique recense 60 tempêtes, dont une trentaine a provoqué une submersion, et si une seule a fait état de victimes, les évènements de 1962 ont conduit le sénateur-maire de Dol à alerter sur les risques de catastrophe. Lors de certains évènements, le cumul de surcote et de grande marée aurait pu créer de véritables dangers : tempêtes des 5-6 avril 1962, du 13 février 2005, Johanna en 2008 et la surcote de 1,81 m relevée en 2000. Il convient également d'ajouter que le risque de submersion est actuellement accentué par les conséquences du réchauffement climatique sur le niveau de la mer. Aujourd'hui, l'impact d'une submersion, en termes de vies humaines et de dégâts matériels, serait plus important eu égard à l'accroissement de la population résidant dans le Marais de Dol, et en particulier dans les communes littorales ;

Le niveau marin extrême centennal : 9,12 m IGN 69 actuellement et 9,52 m en 2100, contesté par le public, intègre bien les particularités géomorphologiques et sédimentologiques de la baie du Mont-Saint-Michel, l'effet des vagues à la côte et l'élévation, incontestable, du niveau de la mer. Les experts scientifiques, y compris ceux cités par les opposants, ont considéré que « l'évaluation

retenue conduit à une valeur qui, si elle est en deçà de la valeur approchée par les mesures directes, reste dans les limites de l'incertitude envisagée et est donc correcte ». La commission rappelle qu'ils ont déclaré « n'avoir aucun doute sur le fait qu'en l'état actuel de la topographie de la cote de la digue de la Duchesse Anne, un événement centennal dépasserait celle-ci dans plusieurs secteurs ». Ainsi, pour la commission d'enquête, ce niveau marin extrême centennal de 9,12 m n'est pas contestable ;

L'expertise a permis d'améliorer la connaissance de la digue de la Duchesse Anne, de localiser assez précisément les types de défaillances (surverse, érosion interne…) et d'affiner les scénarios de brèches dont le nombre initial de 25 a été réduit à 15 ;

Le logiciel HYDRARIV utilisé pour la modélisation des écoulements de la mer a été adapté aux caractéristiques du Marais de Dol. La mission d'expertise a validé ce modèle, son paramétrage et son pas de temps ;

Il résulte de tous ces éléments que le risque de scénario catastrophe existe bien, qu'il a été confirmé par la mission d'expertise, même s'il est difficile à imaginer pour la population. Ce risque n'est pas improbable puisqu'il s'agit d'un évènement centennal, qui a donc une chance sur cent de se produire chaque année. La commission tient également à souligner le caractère remarquable de cet événement de référence qui n'est observable que lors de la conjonction d'une forte marée et d'une surcote importante. A cet effet, il convient d'avoir à l'esprit que, dans la baie, une augmentation d'un point de coefficient de marée représente une augmentation de hauteur d'eau de 10 à 12 cm. La mise en place d'un Plan de Prévention des Risques Naturels Prévisibles de Submersion Marine destiné à limiter la vulnérabilité des territoires littoraux au risque de submersion marine s'avère donc indispensable.

L'expertise réalisée par les ingénieurs généraux du CGEDD et la concertation menée avec les communes ont permis d'affiner et de faire évoluer le projet dans le sens d'un assouplissement en allant jusqu'à la limite de ce que permet la doctrine, même s'il s'avère que ce projet ne satisfait toujours pas les intéressés. La commission reconnaît la difficulté, pour les services de l'Etat, de ne pas rester dans le cadre des principes généraux de prévention dans les zones soumises à un risque de submersion avéré, notamment la circulaire du 27 juillet 2011, et rappelle que la doctrine laisse la possibilité d'interdire les constructions dans les zones urbanisées soumises à un aléa 2100 modéré à très fort mais que ces constructions ont été autorisées suite à la concertation.

Le zonage cartographique réglementaire a été défini à partir du croisement du niveau d'urbanisation et des aléas (2015 et 2100). Il distingue les cinq différentes zones exposées au risque de submersion pour lesquelles des dispositions réglementaires homogènes s'appliquent. La commission d'enquête estime que ces 5 types de zones sont représentatifs des différents niveaux de risques encourus. Toutefois, la commission **recommande** qu'il soit procédé à une vérification afin d'avoir la certitude qu'il n'existe aucune autre habitation en zone rouge clair r, ce qui ne semble pas être le cas.

Les dispositions générales du règlement et les dispositions particulières, établies pour chacune de ces 5 zones, sont certes assez complexes mais elles permettent de gérer avec une certaine finesse les différentes situations. La commission a fait des propositions pour faciliter sa compréhension et assouplir certaines dispositions.

Le PPRSM donne plus de possibilités d'aménagement, de développement aux communes que l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme qui s'applique en l'absence de PPRSM. Par ailleurs le règlement est homogène pour l'ensemble du territoire, ce qui évite une application au cas par cas souvent incomprise.

Cependant :

La commission d'enquête relève qu'aucune des mesures préconisées par les experts en avril 2015 n'a été mise en œuvre ou même engagée. Ainsi certaines dispositions telles que la mise en place de batardeaux provisoires sur les cales non équipées à Vildé La Marine, au Vivier, à Cherrueix, le rechargement des cales ou accès à la digue à la cote initiale et l'équipement en marégraphe du Mont-Saint-Michel permettraient, à peu de frais, de réduire le risque et d'améliorer la connaissance. La commission rappelle que la mission d'expertise a jugé la mise en place d'un marégraphe indispensable pour mieux calculer les surcotes et réduire les incertitudes, ce qui à ce jour n'a pas encore été fait. La commission estime que ces travaux devraient être réalisés sans attendre et qu'un nouveau marégraphe devrait être installé le plus rapidement possible ;

Le dossier de PPRSM est complexe, composé de multiples documents et cartes qui ont tous leur utilité, mais difficile à comprendre. Il comporte quelques erreurs ou imprécisions. La commission **recommande** que le contraste des cartes des aléas et des hauteurs d'eau soit amélioré, que les imprécisions relevées page 22 du rapport de présentation et dans le règlement soient rectifiées et que ce dernier soit présenté par zone, du moins pour les titres II, III et V ;
Pour faciliter la mise en œuvre du règlement la commission a fait toute **une série de recommandations qui sont détaillées dans le chapitre 3.1.10.**

Malgré ces améliorations, le document restera complexe et son application pratique nécessitera un travail de pédagogie et un appui technique. C'est pourquoi la commission d'enquête **recommande** la mise en place de guichets, au niveau des services intercommunaux du droit des sols, qui permettront aux communes et aux particuliers d'obtenir avec certitude et précision des informations sur la cote altimétrique de leur propriété et les obligations de travaux imposées par le règlement.

A court terme, les dispositions du zonage réglementaire et du règlement auront un impact important sur le développement des communes de Saint-Benoit-des-Ondes, Hirel, Cherrueix, Le Vivier sur Mer et Mont-Dol car elles ont pour effet de rendre inconstructibles des terrains classés en zone d'extension de l'urbanisation dans les documents d'urbanisme.
La commission d'enquête a écouté et entendu les élus et les habitants de ces communes qui craignent de voir leur territoire se désertifier.
L'étude des potentialités d'urbanisation, réalisée par la DDTM et annexée au mémoire en réponse, montre que les communes de Saint-Benoit-des-Ondes et de Mont-Dol sont les plus contraintes et qu'il existe dans les autres communes des possibilités de développement, certaines nécessitant la révision des documents d'urbanisme.
Sur les communes de Mont-Dol, de Hirel, de Cherrueix et de Le Vivier sur Mer, la commission d'enquête a identifié 5 secteurs soumis à un aléa actuel faible et à un aléa 2100 faible ou modéré qui pourraient, compte tenu de leurs caractéristiques et de leur situation, être intégrés dans la zone urbanisée, ce qui permettrait de faire évoluer le zonage réglementaire, sans exposer les populations à un risque trop élevé. Cette demande de modification de la carte des zones urbanisées fera l'objet d'une réserve de la commission d'enquête.
Malheureusement, cette modification ne peut bénéficier à la commune de Saint-Benoit-des-Ondes dont une grande partie du territoire est soumise à un aléa actuel modéré. La commission d'enquête rappelle que la mission d'expertise a proposé la création d'un tertre au niveau de Pont-Benoit qui permettrait d'envisager une extension de l'urbanisation dans la partie Ouest du bourg. Cette proposition mériterait d'être étudiée et son impact, sur les cartes d'aléas, modélisé.
La commission retient que l'Etat, à travers l'initiative du ministère de l'Environnement de l'Energie et de la Mer «Comment construire en terrains inondables constructibles», propose des solutions

techniques et architecturales innovantes et adaptées qui pourraient être appliquées au territoire du PPRSM.

En conséquence, la **commission d'enquête émet un avis favorable au projet de PPRSM** sur les 22 communes du Marais de Dol : Baguer-Pican, Châteauneuf d'Ille et Vilaine, Cherrueix, Dol de Bretagne, Hirel, La Fresnais, La Gouesnière, Le Vivier sur Mer, Lillemer, Miniac-Morvan, Mont-Dol, Pleine-Fougères, Plerguer, Roz-Landrieux, Roz-sur-Couesnon, Saint-Benoit-des-Ondes, Saint-Broladre, Saint-Georges de Gréhaigne, Saint-Guinoux, Saint-Marcan, Saint-Méloir-des-Ondes, Saint-Père-Marc-en-Poulet.

Cet avis favorable est émis sous **réserve** de l'intégration à la zone urbanisée des parcelles suivantes:

Commune de Cherrueix :

- partie des parcelles cadastrées OF 217, 243, 254, 255 classées en 1AUE au PLU

Commune de Hirel :

- secteur des Tourailles, parcelle 128 et moitié Nord de la parcelle 136

Commune de Le Vivier sur Mer :

- secteur du Gros Orme parcelles OA 64, 65, 66
- secteur du Petit Champ, parcelle D 32

Commune de Mont-Dol

- Secteur Le Dinanais-Godebourg, parcelles 60, 62 et 606

Au-delà de ses conclusions sur le projet de PPRSM, la commission d'enquête retient de l'entretien du 25 mai 2016 avec les experts du CGEDD qu'une meilleure connaissance des caractéristiques géotechniques de la digue est indispensable pour connaître les scénarios accidentels et y remédier. Elle permettrait de cibler les travaux les plus efficaces pour réduire la vulnérabilité du territoire, à faire en priorité, de les réaliser, de réviser le PPRSM et ainsi d'alléger les contraintes. Il appartient donc aux élus de se mobiliser sans attendre.

Fait à Rennes le 15 juin 2016

La commission d'enquête

Camille HANROT-LORE Danielle FAYSSE Yves MONNIER