DEPARTEMENT DE LA MANCHE

Direction Départementale des Territoires et de la Mer

Plan de Prévention des Risques Naturels

de la région de Cherbourg

ENQUÊTE n° E19000022/14

CONCLUSIONS ET AVIS

DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Catherine de la Garanderie
Jacques Marquet
Michel Raimbeault

Enquête du 30 avril au 7 juin 2019

CONTEXTE

Le projet porte sur l'élaboration du Plan de Prévention des Risques Naturels de la région de Cherbourg. Il concerne le territoire comprenant les communes de Breuville, Bricquebosq, Brix, Cherbourg-en-Cotentin, Couville, Digosville, Hardinvast, Helleville, La Hague (communes associées de Acqueville, Flottemanville-Hague, Sainte-Croix-Hague, Tonneville, Urville-Nacqueville et Vasteville), Le Mesnil-au-Val, Martinvast, Nouainville, Saint-Christophe-du-Foc, Sideville, Sotteville, Theurteville-Hague, Tollevast et Virandeville.

Par arrêté en date du 21 décembre 2012, le préfet de la Manche a prescrit l'établissement d'un Plan de Prévention multi-risques sur les communes précitées. Cet arrêté fixe les conditions d'élaboration notamment la composition du comité de pilotage et les modalités de la concertation avec le public.

Le projet de PPRN de la région de Cherbourg a été validé par le Comité de Pilotage le 26 janvier 2018.

Par ordonnance en date du 12 mars 2019, monsieur le Président du Tribunal Administratif a désigné les membres de la commission d'enquête, à savoir, madame Catherine de la Garanderie, présidente et messieurs Jacques Marquet et Michel Raimbeault membres.

Par arrêté en date du 8 avril 2019, le préfet de la Manche a ouvert l'enquête publique pour une durée de 39 jours consécutifs, du 30 avril (9 heures) au 7 juin 2019 (17 heures).

Au cours de cette enquête, 8 permanences ont été organisées et les membres de la commission d'enquête ont rencontré chacun des maires des communes concernées.

A l'issue de l'enquête publique, le procès-verbal de synthèse a été remis le 14 juin, à la D.D.T.M. de la Manche.

Le 1er juillet 2019, la D.D.T.M. de la Manche a adressé le mémoire en réponse des services de l'Etat.

CONCLUSIONS

Sur le déroulement de l'enquête :

L'enquête, qui s'est déroulée du 30 avril au 7 juin, s'est très bien passée. Elle avait été précédée d'une procédure de concertation préalable.

Les dispositions prévues par le code de l'environnement et l'arrêté préfectoral ont été respectées. Les conditions d'accueil du public étaient très bonnes, adaptées aux personnes à mobilité réduite. Les dates et la durée de l'enquête (39 jours, couvrant en partie les dates de vacances de printemps pour la région parisienne), le nombre de permanences (8), étaient adaptés aux enjeux. Les jours et heures de permanences très variés ont permis à chacun de se déplacer pour rencontrer un commissaire-enquêteur.

Par ailleurs, les personnes intéressées ont pu consulter le dossier et même laisser leurs observations sur le site internet dédié 24heures sur 24, pendant toute la durée de l'enquête.

La participation du public a été bonne puisque les membres de la commission d'enquête ont rencontré une quarantaine de personnes et que sur le site internet, il y a eu 272 visites. Au total, il y a eu 93 remarques, tous modes de communication confondus.

La mobilisation a été forte sur Urville-Nacqueville. Plusieurs personnes sont intervenues plusieurs fois, envoyant parfois le même courrier par différents canaux. Les remarques ont parfois également repris un courrier type personnalisé.

Le « collectif zone rouge », opposé au projet de zonage sur Urville-Nacqueville, a produit un rapport d'un expert en océanographie et génie côtier (Dr Benoît Waeles), baptisé « contre-expertise ». Ce rapport soutient que le niveau marin est surestimé de 30 cm, que la représentation cartographique de l'aléa érosion « n'est en aucun cas représentative des conditions du site ». De plus les hauteurs de vagues établies pour l'évènement exceptionnel de référence ont été surestimées de l'ordre du double par le cabinet d'étude.

Le climat de l'enquête a été particulièrement serein, calme et courtois, même en cas de désaccord avec le projet.

Sur le dossier soumis à enquête publique et sur la procédure :

Le dossier était complet, qu'il répondait aux exigences du code de l'environnement, même si la manipulation des différents atlas cartographiques n'était pas aisée du fait de l'absence de limites communales, de fond cadastral actualisé, de courbes de niveau et de mention des numéros de pages qui entourent la carte, comme dans un atlas routier.

Le dossier était assez technique mais la population semble se l'être approprié ; un résumé non technique, bien que non obligatoire, aurait pu être le bienvenu.

Le dossier comprenait, en revanche, une note de présentation environnementale, non obligatoire.

Les maires des communes incluses dans le périmètre du projet de PPRN ont été entendus par les membres de la commission d'enquête.

Sur le périmètre et les risques :

Le périmètre est cohérent.

Les risques étudiés correspondent aux risques existants sur le terrain, à l'exception, toutefois, du risque d'effondrement des cavités souterraines, non prévu dans le présent projet.

La qualification du risque est établie par croisement des aléas et des enjeux selon le guide méthodologique établi par l'Etat.

Sur le risque de submersion marine :

La modélisation des aléas submersion marine, érosion du trait de côte, choc mécanique des vagues, définition des bandes de précautions, d'une part, et les donnée de base, d'autre part, sont remises en cause par les propriétaires concernés d'Urville-Nacqueville, qui avancent un rapport établi par le Dr Waeles,

Les réponses apportées par les services de l'Etat, montrent que les données de base sont cohérentes et que la méthodologie est celle qui est appliquée traditionnellement pour l'élaboration des Plans de Préventions des Risques Littoraux.

Les experts du GIEC et de la communauté scientifique internationale soulignent que la hausse du niveau des océans s'accélère et atteindra un niveau bien supérieur à celui initialement prévu à l'échéance 2100.

Sur le risque d'érosion, recul du trait de côte :

En matière d'érosion marine, si celle-ci est contestée sur le secteur d'Urville, les membres de la commission d'enquête ont constaté, sur place, que ce phénomène était réellement existant à l'Est et à l'Ouest de la zone urbanisée et ce fait est corroboré par la demande du Conservatoire du Littoral de rétablir les chemins du Littoral, détruits par l'érosion.

Il est reproché que l'ensemble du secteur soit traité de manière homogène alors que sur le terrain, il existe une partie urbanisée, qui n'a pas bougé. Toutefois, on ne peut pas préjuger du comportement à terme, face à l'assaut des vagues et de manière plus générale à la mer, des murets en place (ce qui est compris par certains habitants, qui demandent un contrôle régulier de ces murets), des sols et sous-sols.

Sur le risque inondation par débordement des cours d'eau :

En matière d'inondation par débordement de cours d'eau, il n'a pas été constaté d'erreur manifeste, sachant toutefois que le centre-ville de Cherbourg, particulièrement concerné, n'était pas reporté dans l'atlas cartographique de l'aléa correspondant, du fait de l'imbrication des deux risques submersion marine et inondation fluviale et il y a lieu, pour une meilleure information du public d'intégrer dans l'atlas des aléas la représentation graphique de l'aléa inondation d'origine strictement terrestre.

Sur le risque de chutes de blocs

Si, en matière de chutes de blocs, les risques sont clairement identifiés, il convient toutefois de sensibiliser les maires des communes concernées sur la prévention.

Sur le règlement :

Le règlement comprend une zone rouge, une zone orange, dérogatoire à la zone rouge, une zone jaune spécifique à la zone portuaire (Ports NormandsAssociés), une zone Bleue foncée et une Bleue claire, établies en fonction de l'importance du risque et auxquelles correspondent des interdictions et prescriptions spécifiques précisées dans le règlement littéral.

Si le rapport de présentation prévoit des zones règlementaires spécifiques au risque inondation par débordement de cours d'eau, d'une part, et de submersion marine, d'autre part, le règlement, quant à lui, retient le risque « confondu » d'inondation et que, par conséquent, il y a lieu de modifier le rapport de présentation.

Conformément à l'engagement des services de l'Etat, il convient d'intégrer dans l'atlas des cartes du zonage règlementaire, les trois feuilles corrigées, qui étaient incluses dans le document de concertation et d'utiliser, pour ce plan, le fond cadastral à jour.

Le règlement prévoit, notamment en zone orange et bleue foncée, l'interdiction de créer des établissements recevant du public de type R (enseignement), U (hospitalier) et J (personnes âgées ou handicapées).

La ville de Cherbourg-en-Cotentin et la Communauté d'Agglomération du Cotentin sont attachées à l'implantation d'une clinique de suites de soins à proximité du centre hospitalier, sur la ZAC des bassins, en zones orange et bleue foncée, aux motifs que cette implantation revêt une importance stratégique et structurante dans le domaine de la santé et, qu'en cas de crise liées aux inondations, cette implantation, à proximité immédiate du centre hospitalier permettrait une continuité du service, une permanence des soins.

La commission a regretté l'absence de réponse sur la participation effective de la clinique au plan de continuité des activités de soins, notamment en cas d'inondation par submersion marine et/ou débordement de cours d'eau puisque, entre autres, le service des urgences de l'hôpital, situé en rez-de-chaussée en zone rouge, n'est plus opérationnel.

Pour la commission, il y a lieu d'observer une cohérence entre l'existant et les projets. Si on valide l'implantation définitive du Centre Hospitalier Public du Cotentin en zone inondable, il devient difficile d'interdire l'implantation d'un établissement de suites de soins, totalement résilient, dont l'accès se fait par une voie non inondable, sachant que, de plus, en cas d'inondation, cet établissement permettrait d'apporter un soutien à l'hôpital voisin au niveau de la sécurité des personnes (accueil des urgences).

Ne pas permettre l'implantation de cette structure complémentaire conduirait à accepter le principe du déplacement d'un hôpital dont le fonctionnement s'avèrerait gravement perturbé en période d'inondation.

Pour l'aménagement du quai Collins, opération de renouvellement urbain, il y a lieu de permettre la réalisation de merlons, qui n'aggraveront pas mais, au contraire, permettront de limiter le risque de submersion marine dans ce secteur.

Pour le secteur portuaire, classé en zone jaune, il y a lieu d'encourager la création de zones refuges pour le bâti existant, comme c'est le cas, dans le règlement, pour les zones rouge et orange.

Il convient de sensibiliser les propriétaires et habitants de la zone rouge sur les risques encourus et de recenser les éventuels logements en sous-sol.

AVIS

Considérant que l'enquête publique, s'est très bien passée, dans le respect des dispositions du code de l'environnement et de l'arrêté préfectoral ; que celle-ci avait fait l'objet d'une procédure de publicité, telle que précisée dans le code de l'environnement ;

Considérant que le public a bénéficié de bonnes conditions d'accès au dossier présentant le projet de Plan de Prévention des Risques Naturels de la région de Cherbourg et qu'il a eu de larges moyens pour faire connaître sa position sur le projet ;

Considérant que le dossier, dont la composition est détaillée dans le rapport de la commission, comprenait les pièces prévues par le code de l'environnement ;

Considérant qu'il y a eu une réelle participation du public ;

Considérant que le périmètre est cohérent et que les risques étudiés correspondent aux risques existants sur le terrain, à l'exception, toutefois, du risque d'effondrement des cavités souterraines, non prévu dans le présent projet ;

Considérant que la qualification du risque est établie par croisement des aléas et des enjeux selon le guide méthodologique établi par l'Etat ;

Considérant que la modélisation des aléas submersion marine, érosion du trait de côte, choc mécanique des vagues, définition des bandes de précaution, d'une part, et les données de base, d'autre part, sont remises en cause par les propriétaires concernés d'Urville-Nacqueville, qui produisent un rapport établi par le Dr Waeles ;

Considérant que les réponses apportées par les services de l'Etat, montrent que les données de base sont cohérentes et que la méthodologie est celle qui est appliquée traditionnellement pour l'élaboration des Plans de Préventions des Risques Littoraux ;

Considérant que les experts du GIEC et de la communauté scientifique internationale soulignent que la hausse du niveau des océans s'accélère et atteindra un niveau bien supérieur à celui prévu à l'échéance 2100 ;

Considérant qu'en matière d'érosion marine, si celle-ci est contestée sur le secteur d'Urville, les membres de la commission d'enquête ont constaté, sur place, que ce phénomène était réellement existant à l'Est et à l'Ouest de la zone urbanisée et que ce fait est corroboré par la demande du Conservatoire du Littoral de rétablir les sentiers littoraux, détruits par l'érosion ;

Considérant qu'il est proposé d'effectuer un contrôle de l'état des murets soumis à l'effet des vagues et que ce contrôle permettrait de vérifier la solidité des ouvrages et, par conséquent, leur pérennité ;

Considérant qu'en matière d'inondation par débordement de cours d'eau, il y a lieu, pour une meilleure information du public, d'intégrer dans l'atlas des aléas la représentation graphique de l'aléa inondation d'origine strictement terrestre ;

Considérant qu'il convient de mener une sensibilisation à l'entretien des berges et des cours d'eau, d'une manière générale et de freiner le ruissellement rapide lié à l'évolution de certaines pratiques agricoles ;

Considérant que si, en matière de chutes de blocs, les risques sont clairement identifiés, il convient toutefois de sensibiliser les maires des communes concernées sur la prévention (détection des instabilités et alerte) ;

Considérant que, si le rapport de présentation prévoit des zones règlementaires spécifiques au risque inondation par débordement de cours d'eau, d'une part, et de submersion marine, d'autre part, le règlement, quant à lui, retient le risque « confondu » d'inondation et que, par conséquent, il y a lieu de modifier le rapport de présentation ;

Considérant que, conformément à l'engagement des services de l'Etat, il convient d'intégrer dans l'atlas des cartes du zonage règlementaire, les trois feuilles corrigées, qui étaient incluses dans le document de concertation et d'utiliser pour ce plan le fond cadastral à jour ;

Considérant que le règlement prévoit, notamment en zone orange et bleue foncée, l'interdiction de créer des établissements recevant du public de type R (enseignement), U (hospitalier) et J (personnes âgées ou handicapées) ;

Considérant que la ville de Cherbourg-en-Cotentin et la Communauté d'Agglomération du Cotentin sont attachées à l'implantation d'une clinique de suites de soins à proximité du centre hospitalier, sur la ZAC des bassins, en zones orange et bleu foncé, aux motifs que cette implantation revêt une importance stratégique et structurante dans le domaine de la santé et, qu'en cas de crise liées aux inondations, cette implantation, à proximité immédiate du centre hospitalier permettrait une continuité du service, une permanence des soins ;

Considérant que la commission a regretté l'absence de réponse sur la participation effective de la clinique au plan de continuité des activités de soins, notamment en cas d'inondation par submersion marine et/ou débordement de cours d'eau puisque, entre autres, le service des urgences de l'hôpital situé en rez-de-chaussée en zone rouge, n'est plus opérationnel ;

Considérant que pour la commission, il y a lieu d'observer une cohérence entre l'existant et les projets. Si on valide l'implantation définitive du Centre Hospitalier Public du Cotentin en zone inondable, il devient difficile d'interdire l'implantation d'un établissement de suites de soins, totalement résilient, dont l'accès se fait par une voie non inondable, sachant que, de plus, en cas d'inondation, cet établissement permettrait d'apporter un soutien à l'hôpital voisin au niveau de la sécurité des personnes (accueil des urgences) ;

Considérant que ne pas permettre l'implantation de cette structure complémentaire conduirait à accepter le principe du déplacement d'un hôpital dont le fonctionnement s'avèrerait gravement perturbé en période d'inondation ;

Considérant que, pour l'aménagement du quai Collins, opération de renouvellement urbain, il y a lieu de permettre la réalisation de merlons, qui n'aggraveront pas mais, au contraire, permettront de limiter le risque de submersion marine dans ce secteur ;

Considérant que pour le secteur portuaire, classé en zone jaune, il y a lieu d'encourager la création de zones refuges pour le bâti existant, comme c'est le cas, dans le règlement, pour les zones rouge et orange ;

Considérant qu'il convient de sensibiliser les propriétaires et habitants de la zone rouge sur les risques encourus et de recenser les éventuels logements en sous-sol ;

la commission d'enquête émet un avis favorable sur le projet de Plan de Prévention des Risques Naturels de la région de Cherbourg, sous réserve :

- d'intégrer, conformément à l'engagement des services de l'Etat, dans l'atlas des cartes du zonage règlementaire, les trois feuilles corrigées, qui étaient incluses dans le document de concertation et d'utiliser pour ce plan le fond cadastral à jour ;

- pour le maître d'ouvrage, de respecter les engagements pris dans le mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse.

Par ailleurs, la commission recommande :

- d'intégrer dans l'atlas des aléas la représentation graphique de l'aléa inondation d'origine strictement terrestre ;

- de modifier le projet de règlement pour permettre l'aménagement du quai Collins, dans le cadre du renouvellement urbain projeté (débordements de la Divette et du Trottebec) ;

- d'engager une réflexion sur le maintien de l'hôpital en zone inondable, avec les conséquences connues et d'intégrer dans cette réflexion l'intérêt d'y adjoindre à proximité immédiate un établissement de suites de soins pouvant prendre le relais pour assurer la continuité du service de soins, notamment les urgences ;

- d'inciter les propriétaires concernés à Urville-Nacqueville, à effectuer un contrôle de l'état des murets soumis à l'effet des vagues, afin de vérifier la solidité des ouvrages et, par conséquent, leur pérennité ;

- de sensibiliser les maires des communes concernées sur la prévention du risque de chutes de blocs (détection des instabilités et alerte de la population) ;

- de mener une sensibilisation à l'entretien des berges et des cours d'eau, d'une manière générale et à la lutte contre le ruissellement rapide lié à l'évolution de certaines pratiques agricoles ;

Fait à Saint-Lô, le 9 juillet 2019,

Catherine de la Garanderie Jacques Marquet Michel Raimbeault