



**PRÉFET
DE LA RÉGION
RÉUNION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction de l'environnement
de l'aménagement et du logement**

Affaire suivie par Kilian HATTENBERGER

Saint-Denis, le 24 décembre 2021

Service Prévention des Risques Naturels et Routiers
Unité réglementation des risques naturels et observatoire du littoral
Tél : 02 62 40 29 66
Mél : kilian.hattenberger@developpement-durable.gouv.fr
Réf : DEAL/SPRINR/URRL/2021-

Le chef de l'unité réglementation des
risques naturels et observatoire du littoral

à Monsieur Philippe GARCIA
12 chemin Burel, Mont Vert Les Bas,
97410 Saint-Pierre

Objet : Plan de Prévention des Risques Littoraux (PPRL) relatif aux phénomènes de submersion marine et recul du trait de côte pour la commune de Saint-Joseph – Procès verbal de fin d'enquête

PJ : 2 annexes

À la suite de l'enquête publique concernant le projet de PPRL pour la commune de Saint-Joseph, qui s'est déroulée du 3 novembre 2021 au 3 décembre 2021 inclus, vous m'avez remis en main propre le 10 décembre 2021 votre procès verbal de fin d'enquête. En application de l'article R. 123-18 du code de l'environnement, le responsable du projet dispose d'un délai de quinze jours pour produire ses observations.

1. Remarques préliminaires

Avant de répondre à votre sollicitation, je souhaite souligner que la loi du 30 juillet 2003 et son décret d'application identifient trois démarches permettant d'assurer un dialogue entre l'État et le niveau local sur ce type de plan : l'association de la collectivité locale tout au long de la procédure d'élaboration du projet, les consultations obligatoires sur le projet arrêté avant l'enquête publique, notamment de la commune et de l'établissement public de coopération intercommunale concernés, ainsi que l'enquête publique qui concerne l'ensemble de la population sur le projet arrêté.

Les services de la DEAL de La Réunion, assurant pour le compte du préfet l'élaboration des PPR sur l'île, sont très attachés à l'association de la commune, des partenaires et à la concertation avec le public, dans le but d'une meilleure acceptabilité du risque.

Ainsi préalablement à l'enquête publique, une phase de concertation avec le public a été réalisée du 5 juillet au 19 juillet 2021 en mairie de Saint-Joseph. Le public a été informé de cette phase de concertation par voie de presse (publications du 19 mai et du 25 mai 2021 dans le JIR et le Quotidien) et d'affichages.

Les conditions sanitaires liées à la pandémie de COVID-19 n'ont cependant pas permis la tenue de la réunion publique préalable à la phase de concertation, comme il est fait d'ordinaire. Trois questions ont été émises par le public dans le cadre de cette concertation.

L'enquête publique s'est déroulée en mairie de Saint-Joseph. Préalablement à cette dernière, une réunion publique d'information s'est tenue en mairie le 29 octobre 2021.

Un registre d'enquête numérique a également été mis en place. Ce dernier comptabilise 105 visites, 352 visualisations de documents et 248 téléchargements de documents.

Les mesures de publicité et d'affichage obligatoires ont été complétées par la distribution, durant la semaine du 25 au 29 octobre 2021, de 12 000 flyers rappelant la tenue de l'enquête publique dans l'ensemble des boîtes aux lettres de la bande littorale de Saint-Joseph. La population a ainsi été informée directement.

2. Premiers éléments de réponse aux observations formulées

Le procès-verbal de fin d'enquête fait état de 16 observations : 10 au registre papier, 4 par courrier et 2 par voie électronique. Ces dernières y sont organisées en quatre thèmes qui appellent les éléments de réponse suivants :

Thème 1 : *Demande d'analyse et/ou de précisions sur les parcelles : On peut classer dans cette rubrique l'observation n° 2 du 3 novembre, tout comme le courrier C4 de la mairie de St Joseph qui sollicite pour les parcelles isolées « une étude plus fine de la part des services de l'Etat ».*

Thème 2 : *Demande de révision de zonage : Les requêtes sont plus nombreuses, avec parfois un questionnement sur la méthodologie employée pour la caractérisation et la cartographie des aléas (ex : observation du 22 novembre par M. OLLIVIER et celle faite par les consorts AUPETIT – C3)*

Concernant les thèmes 1 et 2, il convient de rappeler au préalable qu'une première visite de terrain a été organisée le 29 octobre 2021 matin en votre présence, celle de la mairie de Saint-Joseph, du BRGM et de la DEAL sur les secteurs présentant le plus d'enjeux par rapport au projet de zonage de PPRL.

Suite à l'enquête publique, une seconde série de visites de terrain sera réalisée pendant la semaine du 10 janvier 2022 sur plusieurs parcelles ayant fait l'objet d'une observation. Vous trouverez ci-joint la liste prévisionnelle des parcelles identifiées.

Ces visites de terrain seront organisées en lien avec les services de la commune de Saint-Joseph, les propriétaires concernés, le BRGM et de la DEAL. Elles auront pour objet de préciser, le cas échéant, les aléas littoraux et seront également l'occasion d'explicitier *in situ* aux propriétaires concernés les raisons techniques et méthodologiques de la cartographie des aléas les affectant.

Le traitement des requêtes formulées lors de l'enquête publique est actuellement en cours et permet de donner des premiers éléments d'analyse à certaines observations. Cependant, apporter une réponse exhaustive et précise à chacune des observations émises ainsi que, le cas échéant, effectuer les modifications cartographiques liées, ne sont pas compatibles avec le délai de réponse au procès verbal de fin d'enquête fixé à quinze jours par le code de l'environnement.

Ainsi, le traitement exhaustif, argumenté et précis des observations va se poursuivre et sera finalisé à l'issue des visites de terrain.

Un rapport spécifique justifiant et argumentant la réponse finale à chacune des requêtes sera établi par le BRGM et la DEAL.

Comme pour l'ensemble des autres démarches de PPR menées sur l'île de La Réunion, ces éléments de détails viendront préciser le projet de PPRL sans remettre en cause les fondamentaux et l'équilibre du document. Si les conditions sont réunies pour l'approbation du PPRL par Monsieur le préfet, le rapport du BRGM sera annexé au plan approuvé pour une bonne transparence des décisions publiques vis-à-vis des citoyens.

Thème 3 : Publicité de l'enquête : Plusieurs personnes sont venues avec le flyer mais Mme AUPETIT ne l'a pas reçu. Le MO pourra éventuellement indiquer en réponse à qui la distribution a été confiée et si besoin pour les prochaines fois attirer l'attention du prestataire sur le fait qu'il ne s'agit pas d'une publicité mais d'un avis officiel pouvant être distribué dans toute boîte à lettres, même portant la mention « STOP PUB ».

La distribution des 12 000 flyers a été réalisée par la société DiffusionOi dans l'ensemble des boîtes aux lettres de la bande littorale de Saint-Joseph y compris celles portant la mention « Stop Pub ». En effet, cette prestation était explicitement prévue dans la commande passée auprès du prestataire.

Il apparaît difficile de considérer que la distribution des flyers dans les boîtes aux lettres portant la mention « Stop Pub » n'a pas été réalisée en se basant sur le seul exemple de Mme AUPETIT.

De plus, il peut être relevé que l'absence du flyers n'a pas nui à la bonne participation de cette dernière à l'enquête publique.

Par ailleurs, il convient de rappeler que cette distribution de flyers n'est prévue ou exigée par aucun texte en vigueur. Elle a été réalisée de manière volontaire par l'État pour appuyer et compléter les mesures de publicité obligatoires prévues pour les enquêtes publiques par le code de l'environnement.

Thème 4 : Autres requêtes : 2 questions portent sur le sentier littoral communal, 1 sur l'aménagement du Bassin de Manapany, 1 sur l'éventuelle acquisition par la mairie ou l'État des habitations situées en zone rouge ou bleue du PPRL et dans le courrier C3 plusieurs questions traitent de l'obligation de mise en conformité, de la valeur des biens suite au PPRL et du montant des primes d'assurance liées au classement en zone rouge des habitations.

➤ Sentier littoral

Les questions posées par les requérants relatives à la réalisation du sentier littoral (maintien ou évolution du projet) ne concernent pas la procédure d'élaboration du PPRL ou le contenu du dossier. Il n'est donc pas possible d'y apporter des éléments de réponse. Il conviendrait qu'ils se rapprochent du maître d'ouvrage de ce projet.

Toutefois, dans l'hypothèse où ce sentier serait prévu en zone rouge « R » ou bleue « B » du PPRL, le règlement associé à ces zones ne s'y opposerait pas par principe. En effet, ce dernier prévoit que sont autorisés, sous réserve de ne pas accroître les risques et leurs effets et de pas en provoquer de nouveaux, « les travaux d'infrastructures (...) notamment les travaux de desserte routière ou piétonne, l'implantation de mobilier urbain à condition d'être ancre dans le sol, (...) sous réserve que le maître d'ouvrage prenne les dispositions appropriées aux risques et en avertisse le public par une signalisation efficace ; ».

➤ Bassin de Manapany-les-Bains

La requête formulée porte sur une demande de précision concernant les caractéristiques des futurs aménagements du bassin de baignade de Manapany-les-Bains. Cette requête ne concerne pas le projet de PPRL directement, il n'est donc pas possible d'y apporter une réponse. Il convient que le pétitionnaire se rapproche du maître d'ouvrage de ce projet.

➤ Acquisition des parcelles en zone rouge ou bleue

Le PPRL a pour objet de caractériser les aléas littoraux affectant le territoire communal et de définir, en fonction de l'intensité des phénomènes, la constructibilité des secteurs exposés.

En revanche, aucune disposition ne prévoit que l'identification des parcelles en zone rouge ou bleue par le PPRL entraîne une obligation ou une exigence d'acquisition des biens exposés par la commune ou l'État.

Il n'est donc pas prévu d'acquisition (par voie amiable ou par voie d'expropriation) des biens identifiés en zone rouge ou bleue au PPRL.

➤ Mise en conformité, valeur des biens et prime d'assurance liée au classement en zone rouge au PPRL

i) mise en conformité des biens

Le projet de règlement du PPRL rappelle les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'objet et au contenu des PPR. A ce titre, il rappelle simplement que le PPR **peut** prévoir des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde sur les biens ou activités existants incombant aux collectivités ou particuliers (3° et 4° du II de l'article L. 562-1 du code de l'environnement). Ces mesures **peuvent** être rendues obligatoires en fonction de la nature et de l'intensité du risque dans un délai de cinq ans, pouvant être réduit en cas d'urgence.

Cependant, il s'agit d'un simple rappel. En effet, à l'instar des autres PPR en vigueur à La Réunion, le projet de PPRL de Saint-Joseph ne prévoit ni n'impose des travaux ou aménagements sur les biens ou activités existantes au titre des mesures précitées prévues au 3° et 4° du II de l'article L. 562-1 du code de l'environnement.

En revanche, le projet de PPRL (cf article 3.5 du projet de règlement) exige la réalisation d'un diagnostic de vulnérabilité ou d'une étude de risque, dans un délai de 5 ans à compter de l'approbation du PPR, pour les établissements ou installations les plus sensibles.

ii) impact sur la valeur des biens

Les questions relatives à la valeur des biens ou aux primes d'assurance ne concernent pas directement la méthodologie d'élaboration du PPRL ou son contenu (carte des aléas, zonage réglementaire...) mais les éventuels effets du PPRL sur les transactions immobilières ou le montant des primes d'assurances. Il peut toutefois y être apporté les éléments de réponse synthétiques suivants.

L'impact des zones rouges des PPR sur les transactions immobilières a fait l'objet d'une étude du BRGM (rapport BRGM\RP-69239-FR de septembre 2019 consultable à <https://www.brgm.fr/fr/reference-projet-acheve/evaluation-impact-zones-rouges-ppr-transactions-immobilierees-reunion>). Selon cette étude, la décote des biens varie de 0 % à plus de 50 %. Les biens les plus demandés ou présentant des prestations exceptionnelles sont peu décotés. En revanche, les biens les plus dévalorisés correspondent à ceux exposés à des situations de danger perceptibles même en l'absence de PPR. La décote de la

valeur de biens situés en zone rouge s'explique par un ensemble complexe de facteurs. Il est donc impossible de définir une valeur de référence ou moyenne de décote. L'évaluation de chaque bien relève de l'expertise, chaque bien étant un cas particulier.

Des refus de prêt immobilier de constructions situées en zone Rouge ont pu être signalés à la DEAL par des particuliers. Ces refus ne sont aucunement imposés ou préconisés par les PPR. Ils relèvent uniquement et entièrement de la politique commerciale des établissements bancaires.

iii) prime d'assurance

Le projet de règlement du PPRL rappelle les dispositions du code des assurances en vigueur concernant l'obligation d'assurance et la modulation du montant des franchises d'assurances en présence d'un PPR approuvé et imposant la mise en œuvre de mesures de prévention, de protection ou de sauvegarde sur les biens ou activités existants.

Les chiffres évoqués (majoration maximale de 25 fois le montant de la franchise) sont issus de la réglementation en vigueur.

La mise en œuvre de cette réglementation relevant des assurances et du Bureau Central de Tarification, il n'est prévu aucun suivi de cette thématique par les services en charge de l'élaboration du PPRL.

3. Autres questions ou observations formulées par le commissaire enquêteur

Ces observations portent sur celles émises par la commune de Saint-Joseph et la CASUD sur le projet de PPRL. Comme indiqué dans le bilan de concertation et rappelé dans le PV de synthèse, une réunion technique a été organisée le 29 octobre 2021 en mairie de Saint-Joseph durant laquelle la DEAL et le BRGM ont pu échanger et répondre aux observations de la commune et de la CASUD en votre présence.

Les éléments ci-dessous formalisent les réponses données à cette occasion.

➤ Observations formulées par la commune de Saint-Joseph (délibération du 25 septembre 2021)

Dans le cadre de son avis concernant le projet de PPRL, le conseil municipal de la commune de Saint-Joseph a identifié que les interdictions ci-dessous sont propres au PPRL et se distinguent du PPR « inondation et mouvements de terrains ».

Zones	Interdictions
Rouge (R)	- les constructions nouvelles et les extensions des existants et notamment les restaurants et commerces sauf changement de destination de l'habitation en commerce - les clôtures pleines - l'évacuation de déblais - les locaux techniques liés au service public sous conditions
Bleue (B)	- la création ou l'extension de station d'épuration

Le règlement du PPRL est construit selon les mêmes principes qu'un PPR « inondation et mouvements de terrain ». Tout particulièrement, les zones identifiées en zone rouge par ces documents sont soumises à un principe d'inconstructibilité où sont notamment interdits :

- les constructions nouvelles et l'extension au sol des constructions existantes. En revanche, le changement de destination des constructions existantes réduisant la vulnérabilité (habitation en commerce par exemple) reste autorisée ;
- les clôtures pleines.

Ainsi, un certain nombre de dispositions ou de principes réglementaires sont commun aux deux documents.

En revanche, le PPRL et le PPR « inondation et mouvements de terrain » prennent en compte des aléas différents et présentant des spécificités propres. Dès lors, il n'est pas surprenant et anormal que ces derniers comportent certaines dispositions réglementaires particulières qui sont différentes voire divergentes. C'est à ce titre que le règlement du PPRL rappelle en préambule que ses dispositions s'appliquent « *sous réserve des règles plus contraignantes définie par le PPR « inondation et mouvements de terrain » de Saint-Joseph* ».

Il convient également de signaler que contrairement à ce qu'indique l'avis de la commune, la création ou l'extension de station d'épuration n'est pas interdite en zone Bleue « B » du projet de PPRL. En effet, ce type de travaux y est autorisé sous conditions que les ouvrages soient « *implantés au-dessus de la cote de référence submersion marine, si cette implantation correspond a un optimum au regard des critères techniques, financiers et réglementaires et sous réserve que toutes les dispositions techniques relatives à la nature du ou des risques soient prises dès la conception.* »

➤ Observations formulées par la CASUD (délibération du 24 septembre 2021)

i) Choix de ne pas prendre en compte les interactions estuaires pour l'aléa submersion marine

Le phénomène de submersion marine, à La Réunion, se fait principalement par franchissements des paquets de mer le long du littoral. Les phénomènes de débordement sont possibles très localement au niveau des étangs et parfois certaines enceintes portuaires.

Ainsi hormis ces cas spécifiques, la submersion marine par débordement est négligeable par rapport à celle par franchissement.

Dans ce contexte, ce sont surtout les phénomènes d'inondation à terre (par débordement de cours d'eau) qui peuvent être impactés par les conditions en mer (niveau de la mer, hauteur des vagues...).

Ainsi, la concomitance entre les phénomènes d'inondations à terre et des conditions de mer agitée est déjà intégrée dans les Plans de Prévention des Risques Inondation et mouvements de terrain pour évaluer l'impact des phénomènes de débordement de cours d'eau dans ce type de configuration, c'est pourquoi ce phénomène n'est pas évalué ici.

ii) Autorisation explicite des émissaires marins des STEP existantes ou futures

La CASUD demande d'autoriser explicitement tous les travaux de création, d'extension, de renforcement et d'entretien des émissaires marins des STEP existantes ou futures, ces travaux se trouvant nécessairement sur l'interface du trait de côte.

Quelque soit la zone réglementaire concernée (« R » ou « B »), le règlement du PPRL autorise sous conditions « *les travaux d'infrastructures, réseaux techniques (eau, assainissement, électricité, télécommunication, etc.) et installations nécessaires au fonctionnement des services publics ou des services destinés au public (...)* ».

Les travaux liés aux émissaires marins peuvent clairement être considérés comme relevant de ces dispositions et donc être autorisés à ce titre. Il ne paraît donc pas nécessaire de modifier le règlement pour y rajouter une disposition explicite.

iii) Autres observations

L'incohérence relevée au niveau du rapport de présentation concernant les niveaux marins de référence et à échéance 100 ans résulte d'une erreur matérielle qui sera corrigée dans le dossier approuvé. Cette erreur purement matérielle n'a pas eu d'impact sur les modélisations réalisées.

Le littoral de Saint-Joseph est majoritairement peu impacté par l'aléa submersion marine du fait de sa morphologie côtière (falaise > 10m) et de la faible urbanisation du littoral. Cependant, le secteur de l'anse de Manapany, où des enjeux bâtis sont présents à proximité directe du littoral, reste exposé à ces phénomènes (cf page 49 de la note de présentation).

Ainsi, c'est la particulière exposition de ce secteur à l'aléa submersion marine et la présence d'enjeux bâtis qui justifient qu'il ait été retenu pour positionner le profil choisi pour la modélisation.

Une précision en ce sens pourra être apportée dans la note de présentation du PPRL approuvé.

Les aléas submersion marine sont cartographiés en annexe du PPRL selon leur niveau d'intensité (faible, moyen ou fort). Comme l'explique le rapport de présentation, des classes de hauteur et de dynamique de submersion sont associées à ces niveaux d'aléa (cf p81). La lecture croisée doit permettre d'appréhender les caractéristiques de l'aléa submersion. Cependant, il est vrai que la note de présentation peut être vue comme ambiguë sur ce point. Elle sera donc précisée afin d'être plus explicite en s'appuyant sur les éléments suivants :

- aléa fort pour les secteurs qui sont soumis à la partie du jet de rive la plus puissante (hauteur d'eau supérieure ou égale à 0,5 m et écoulement rapide), pouvant induire des projections de matériaux sédimentaires et de débris ;
- aléa modéré, pour les secteurs qui subissent des écoulements rapides de lames d'eau de hauteurs inférieures à 0,5 m. Ces lames d'eau ont suffisamment d'énergie pour générer des dégâts sur les constructions (affouillement notamment), ensabler les parcelles et transporter des fragments de coraux, de galets ou des débris ;
- aléa faible, pour les secteurs qui subissent des écoulements résiduels lents et d'une hauteur inférieure à 0,50 m. Ces écoulements représentent la partie du jet de rive qui a atteint les terrains les plus en arrière et dont l'énergie est fortement dissipée par les obstacles ou la topographie.

Nous nous tenons à votre disposition pour toute précision complémentaire.

Le chef de l'unité réglementation des risques
naturels et observatoire du littoral



Xavier PAYET