



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

**AVIS DÉLIBÉRÉ DE LA MISSION RÉGIONALE
D'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE DES PAYS-DE-LA-LOIRE**

**RÉFECTION DU MERLON ENTRE LE PONT ET LA PERGOLA
COMMUNE DE L'AIGUILLON-SUR-MER (85)**

Introduction sur le contexte réglementaire

Le merlon entre le pont sur le Lay et la Pergola appartient à la commune de l'Aiguillon-sur-Mer. Le Syndicat Mixte du Marais Poitevin et du Bassin du Lay (SMMPBL), maître d'ouvrage du projet de réfection de l'ouvrage, dont il est gestionnaire, a choisi de réaliser une étude d'impact de ce dernier bien que les textes ne le lui imposent pas. Le présent avis résulte du fait que tout projet faisant l'objet d'une étude d'impact doit être soumis à l'autorité environnementale, conformément aux articles L.122-1 et R.122-1 et suivants du code de l'environnement.

Par suite de la décision du Conseil d'État n°400559 du 6 décembre 2017, venue annuler les dispositions du décret n°2016-519 du 28 avril 2016 en tant qu'elles maintenaient le préfet de région comme autorité environnementale, le dossier a été transmis à la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe).

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité du dossier de demande d'autorisation, en particulier l'étude d'impact, et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Destiné à l'information du public, il doit être porté à sa connaissance.

Conformément aux articles L.122-1 V et VI du code de l'environnement, le présent avis de l'autorité environnementale devra faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage qui la mettra à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

1 – Présentation du projet et de son contexte

La commune de l'Aiguillon-sur-Mer est localisée côté est de l'embouchure du Lay et riveraine de l'océan atlantique. Elle compte environ 2 300 habitants et voit sa population décuplée en été.

La commune fait partie du parc naturel régional du Marais poitevin. Le projet prend place dans deux zones Natura 2000¹. la zone de protection spéciale FR5410100 et la zone spéciale de conservation FR5200659 du Marais poitevin. Il se situe également à l'amont de la zone de protection spéciale marine FR5412026 Pertuis charentais-Rochebonne et de secteurs protégés, notamment l'arrêté de protection de biotope de la berge orientale du Lay entre la Petite jetée et la pointe de l'Aiguillon, la réserve naturelle nationale de l'anse de l'Aiguillon et le parc naturel marin des Pertuis.

Le merlon objet du présent dossier borde le bourg de la commune, qui se caractérise par son faible relief (les altitudes étant globalement inférieures à 5 m. NGF). Situé sur la rive gauche du Lay, le merlon s'étend sur un linéaire de 4 500 mètres, entre le pont qui relie la commune à celle de la Faute-sur-Mer et le restaurant dénommé « la Pergola » situé en aval.

1 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

Constitué postérieurement à la tempête Xynthia (2010) dans le cadre des travaux dits « de seconde urgence » visant à prévenir de nouvelles intrusions marines, il présente divers désordres et défauts (tassements, discontinuité, dysfonctionnement de clapets, cotes, géométrie et matériaux inadaptés à la vocation de l'ouvrage).

Afin d'assurer la pérennité et l'efficacité de l'ouvrage, le projet comprend :

- le reprofilage de la digue pour assurer sa stabilité, par l'apport de matériaux de remblai argileux,
- l'uniformisation de la cote d'arase de la crête de digue à 5 m. NGF après tassements² ;
- la protection des talus entre le Blockhaus et La Pergola par des enrochements ;
- la protection des talus du secteur 3, côté Lay par des matelas de gabions ;
- la protection des talus côté terre par une géogrille ;
- la réalisation d'un chemin d'entretien de 4 m de large en crête de digue, permettant la circulation d'un engin, et aménagé pour la circulation piétonne ;
- la création de rampes d'accès aux exploitations conchylicoles et pour l'entretien de l'ouvrage ;
- et la rehausse et/ou création locale du muret d'enceinte du port.

Le projet est soumis à autorisation environnementale et à concession d'utilisation du domaine public maritime, dont l'ouvrage occupe un peu plus de 4 hectares.

2 – Les principaux enjeux au titre de l'évaluation environnementale

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux sont :

- l'efficacité en matière de prévention des risques de submersion marine (l'aléa hydraulique lié à une crue du Lay étant, quant à lui, jugé selon le dossier minime sur la zone, y compris en cas de concomitance avec une submersion) ;
- la préservation des milieux naturels et en particulier les milieux sableux et humides, favorables au cycle de vie des oiseaux limicoles ;
- l'intégration paysagère du projet.

3 – Qualité de l'étude d'impact

La présente analyse traite du dossier de demande d'autorisation environnementale dans sa version du 25 juin 2018 (édition du 5 juillet), complétée les 29 août et 3 décembre 2018.

Le dossier réglementaire intégrant l'étude d'impact se compose d'un nombre important de pièces, se complétant et se corrigeant les unes les autres. Cette présentation complexifie la prise de connaissance du dossier par le public, alors que la défense contre les submersions marines constitue en soi un domaine assez technique. Cette abondance de documents est due au choix du maître d'ouvrage de maintenir dans le dossier l'ensemble des documents fournis aux services instructeurs suite aux demandes de compléments formulées en amont de la déclaration de recevabilité du dossier, de la consultation de l'autorité environnementale et de l'enquête publique, alors qu'il est plutôt d'usage d'actualiser le corps des documents pour en fournir une version stabilisée.

2 L'indication d'une cote de 5,20 m. NGF en page 11 du résumé non technique serait à rectifier.

La fourniture au format A4 de l'étude d'impact, manifestement confectionnée pour une édition au format A3 au vu de la taille des caractères, engendre également des difficultés de lecture, y compris des légendes, pour certaines illisibles. C'est aussi le cas des cadres de plusieurs figures intégrées dans le corps de l'étude d'impact, quasiment vides³.

La MRAe recommande la production d'une liste des documents composant le dossier et la fourniture de l'étude d'impact à un format adapté en vue de l'enquête publique.

Le dossier est dans l'ensemble bien illustré, mais devrait être précisé sur certaines thématiques (cf. développements en partie 4 du présent avis)⁴.

Une présentation des différentes implantations « en dur » sur le domaine public maritime, prises en compte pour la définition du tracé du projet, serait également utile à la compréhension (période et type d'aménagements réalisés, procédures mises en œuvre, durée de validité des titres d'occupations, projets de remise en état de l'emprise d'éventuelles occupations illicites, ou au terme de leur titre actuel).

La MRAe recommande de préciser les implantations en dur sur le domaine public maritime tant au niveau du statut que du type d'aménagements.

Justification des choix du projet

L'étude d'impact doit présenter les solutions de substitution examinées par l'exploitant et les raisons pour lesquelles le projet présenté a été retenu.

L'étude d'impact explique les critères ayant conduit aux choix intervenus. Cependant, certains passages sont peu clairs, du fait notamment du problème d'impression de certaines figures et de l'absence de précisions sur les modes et statuts d'occupation du DPM évoqués ci-avant. L'indication suivant laquelle une solution a été écartée en raison d'un conflit avec un projet dit « Littoralis » mériterait de présenter ce projet et son état d'avancement, et d'expliquer en quoi, au regard de l'enjeu de sécurité publique, celui-ci a influé sur les choix intervenus..

Analyse des effets cumulés

L'étude d'impact consacre un chapitre à l'analyse des effets cumulés. Cependant, celui-ci ne répond que partiellement à la finalité de l'analyse requise par l'article R.122-5 du code de l'environnement. Le périmètre et la méthode de recensement des dossiers ne sont pas précisés. Le dossier met l'accent sur les cumuls d'impacts avec les digues alentour en exploitant des éléments de bilan des projets réalisés. Inversement, l'absence de prise en compte de projets récents situés sur l'autre rive du Lay (projets portuaire et de parc urbain à la Faute-sur-Mer) n'est pas justifiée.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des effets cumulés avec d'autres projets en particulier les projets récents situés sur l'autre rive du Lay

3 Figures 7, 8 et 11 ajoutées dans la note complémentaire n°2.

4 La MRAe rappelle que le contenu de l'étude d'impact doit se conformer à la version en vigueur de l'article R.122-5 du code de l'environnement définissant le contenu des études d'impact. Au cas présent et bien qu'annonçant le contraire, celle-ci se réfère pour partie (par exemple, au point 5.5) à une rédaction de cet article, antérieure au décret n°2016-1110 du 11 août 2016 et aux évolutions réglementaires intervenues depuis lors.

Articulation du projet avec les documents cadres

Le dossier justifie de la compatibilité du projet avec les documents cadres qu'il a à respecter et en particulier le Programme d'action de prévention des inondations (PAPI)⁵ qui le concerne. L'affirmation de la compatibilité du projet avec la loi Littoral serait cependant à étayer, en analysant concrètement si les dispositions de cette dernière permettent la réalisation des travaux projetés, la simple indication d'une absence de nouvelles urbanisations et d'un objectif de protection n'étant pas démonstrative.

La MRAe recommande de mieux démontrer la compatibilité du projet avec la loi littoral

Coût des mesures

Le dossier devrait indiquer si les discussions en cours en vue d'une compensation, dont la forme devrait être mentionnée au dossier, au profit d'une exploitation conchylicole impactée par les travaux (p. 90), présenteront un coût et préciser si des coûts d'entretien et de suivi sont à prévoir pour garantir la pérennité des autres mesures envisagées.

Résumé non technique et analyse des méthodes

Le résumé non technique est globalement clair et reprend les tableaux synthétiques de l'étude d'impact, mais appelle une relecture en vue d'une pleine cohérence avec le projet. Par exemple, l'indication d'une « *rehausse et/ou création locale du muret d'enceinte du port (si le choix se fait de conforter en arrière du port)* » laisse penser que le choix n'est pas encore arrêté.

Les méthodes utilisées pour la réalisation de l'étude d'impact sont correctement décrites au fil du document.

Auteurs de l'étude

Les noms des auteurs de l'étude sont mentionnés. Leurs qualifications seraient à ajouter tel que demandé à l'article R. 122-5 du code de l'environnement.

4 – Prise en compte de l'environnement par le projet

Risques naturels

Le territoire de la commune est concerné par un plan de prévention des risques littoraux (PPRL) approuvé en décembre 2017, qui régit l'utilisation des sols en fonction des risques auxquels ils sont soumis, et par un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) labellisé en 2014. Celui-ci vise à réduire les conséquences des inondations sur les territoires à travers une approche globale du risque, portée par un partenariat entre les services de l'Etat et les acteurs locaux, incluant notamment la définition et le cofinancement des travaux à réaliser en vue d'assurer l'efficacité et la cohérence des systèmes d'endiguement.

5 La MRAe rappelle que ce projet s'inscrit dans une stratégie unique de protection du littoral de l'ensemble de la baie de l'Aiguillon déclinée en trois PAPI.

Le projet, dimensionné pour une submersion de niveau jusqu'à « Xynthia + 20 cm » (soit 4,90 m. NGF et non 4,80 tel qu'indiqué au dossier), présente une utilité avérée en matière de prévention des intrusions marines. La zone protégée, d'une surface de 978 ha répartie sur les communes de l'Aiguillon-sur-Mer (380 ha), Saint-Michel-en-l'Herm (565 ha) et de Grues (33 ha), demeure inondable en cas de submersion d'un niveau supérieur, ce cas relevant du Plan communal de sauvegarde.

L'étude d'impact rappelle l'obligation de se conformer à l'article R.214-6 du code de l'environnement, en mentionnant entre autres l'estimation de la population de la zone à protéger. Il conviendrait de compléter l'étude d'impact, qui mentionne la population de la commune de l'Aiguillon-sur-Mer, par le niveau de population de la zone à protéger répartie sur les trois communes susvisées.

Elle rappelle par ailleurs que le dossier fait partie des actions prévues dans le PAPI. Il serait souhaitable, pour la bonne compréhension du public, de joindre les fiches PAPI de l'action 7.7 concernée (voire, un lien internet vers le contenu global du PAPI) de façon à mieux préciser les orientations définies à l'échelle du PAPI et les choix réalisés au stade des études de conception du projet.

Le linéaire du projet prend place entre les digues du Grand relais, de la Pergola et du Génie déjà réalisées (dont il conviendrait d'indiquer les procédures correspondantes mises en œuvre) au nord et au sud de ce tronçon sur la façade ouest de la commune. Il serait utile d'explicitier brièvement au dossier la cohérence du projet avec le (futur) « système d'endiguement » alentour, et de préciser si la zone protégée dépend aussi d'autres ouvrages restant à réaliser ou conforter, y compris sur des communes voisines.

Un rappel de l'articulation du projet avec le dossier d'aménagement du port de la commune de l'Aiguillon-sur-Mer examiné par l'autorité environnementale en 2012 mériterait de figurer au dossier. Cette dernière avait alors noté l'absence d'analyse coûts/bénéfice de l'intégration immédiate de la poutre de couronnement du quai aux travaux, sans attendre la définition d'un projet de protection plus global, qui se traduit, *a posteriori*, par la nécessité d'une intervention de consolidation dont fait l'objet le présent dossier.

Les échanges intervenus entre la Direction départementale des territoires et de la mer de la Vendée, le Service de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques et le porteur de projet, restitués au dossier, mettent en évidence que des précisions relatives notamment à la fourniture d'une modélisation à 4,90 m NGF dans les scénarios de défaillance de l'étude de dangers, aux mesures de précautions en phase chantier, aux consignes d'exploitation et de surveillance, à la gestion des ouvrages traversants ou à la maîtrise des flux de circulations restent à produire, selon les cas avant le démarrage ou la fin des travaux. Les précisions attendues n'apparaissent pas de nature à remettre en cause l'opportunité du projet.

Milieux naturels

Le volet milieux naturels est renseigné de façon claire. L'enjeu principal concerne les milieux sableux et humides (schorre, russons, bassins, etc.), favorables au cycle de vie des oiseaux limicoles. Le calendrier du chantier tient compte des périodes de nidification pour limiter le dérangement de l'avifaune et les aménagements projetés limitent l'artificialisation nouvelle, dans

le site Natura 2000 du Marais poitevin, à l'emprise nécessaire au confortement de l'ouvrage existant.

La destruction de 7 370 m² de zone humides engendrée par cet aménagement est compensée par un échange de parcelles entre la commune propriétaire de l'ouvrage et un particulier, à des fins de restauration et de gestion écologique sur 2,6 hectares. Cette compensation d'une superficie supérieure, inclut essentiellement la restauration de 1,8 ha de prairies naturelles, la création de 2 mares de 150 m² chacune et la recréation de 500 m² de prairies humides par la suppression de drains. Le maintien de 1,35 ha de prairies naturelles est également annoncé. Une carte identifiant ces différents secteurs complèterait utilement le dossier.

Le dossier devrait également localiser le parcellaire attribué, en contrepartie, à ce particulier et démontrer que l'échange ne conduira pas à la dégradation de milieux naturels sur ces autres parcelles.

Sous ces réserves, la conclusion de l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, suivant laquelle le projet n'est pas de nature à avoir un impact significatif sur des espèces et habitats d'intérêt patrimonial ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 concernés, n'appelle pas d'observation de la part de la MRAe.

La MRAe recommande de compléter le dossier concernant les emprises des milieux naturels compensatoires en termes de localisation et de qualité écologique.

Nuisances

La phase de chantier, programmée en dehors de la saison estivale, engendrera une gêne temporaire et limitée. Le dossier ne met pas en évidence de risques de nuisances notables pour les riverains en phase d'exploitation de l'ouvrage.

Paysage et patrimoine

Les terrains du projet ne sont pas concernés par un périmètre de protection de monument historique, de site inscrit ou classé. Le projet est concerné par des espaces naturels (végétation herbacée et basse, prés salés, vasières...), des espaces urbanisés résidentiels fidèles à l'esprit du littoral vendéen et des exploitations conchylicoles.

Les modalités de réfection du merlon, impliquant notamment l'uniformisation à 5 m. NGF des cotes de l'ouvrage existant, actuellement comprises entre 3,40 et 4,70 m. NGF, conduiront à augmenter la perception de ce dernier. Ces évolutions apparaissent toutefois acceptables au regard de la typologie des lieux et de l'enjeu de sécurité publique lié au projet. L'ouvrage devrait progressivement se fondre dans le paysage déjà caractéristique d'une commune de marais poldérisé. Sur le secteur 3 bis, le merlon sera aménagé en pentes douces de façon à limiter l'incidence paysagère pour les riverains.

Quelques simulations paysagères à hauteur d'homme (du type avant/après) viendraient toutefois utilement illustrer les changements à intervenir, côtés terre (exemple : maintien ou pas des vues) et estuaire, en complément des coupes présentes au dossier.

La MRAe recommande d'illustrer davantage l'impact paysager du projet.

Conclusion

L'étude d'impact permet globalement d'appréhender les enjeux inhérents au site et au projet. Les travaux projetés portent sur un ouvrage existant et représentent une emprise modeste, prenant correctement en compte les milieux naturels. Quelques précisions restent toutefois à apporter concernant les risques et milieux naturels, ainsi que sur l'insertion paysagère du projet.

Nantes, le 18 janvier 2019

Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire
et par délégation
la présidente

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Fabienne Allag-Dhuisme', with a horizontal line underneath.

Fabienne ALLAG-DHUISME