

## Élaboration de la SLGRI Saint-Malo – Baie du Mont-Saint-Michel

Comité de concertation du 23 novembre 2017

### Objectif 2 : Planifier l'organisation et l'aménagement du territoire en tenant compte du risque

#### Note à l'attention des participants de l'atelier n°2 :

Le PGRI Loire-Bretagne contient plusieurs dispositions relatives aux documents d'urbanisme et aux PPR. Dans les territoires exposés au risque de submersion marine, le PGRI recommande :

- que « *la prise en compte de l'exposition aux inondations [soit] inscrite dès les premières réflexions qui accompagnent les projets de développement* » ;
- dans un contexte où la sécurité des populations doit être renforcée et le coût des dommages limité, « *la satisfaction des besoins prioritaires de la population soit assurée pendant les crises, et que le territoire retrouve rapidement un fonctionnement normal après une inondation* » ;
- la planification de l'organisation et de l'aménagement du territoire tiennent compte du risque.

Cet atelier renvoie aussi à l'objectif n°1 du PGRI : « **Préserver les capacités d'écoulement des crues ainsi que les zones d'expansion des crues et des submersions marines** ». L'objectif n°1 ne fera en effet pas l'objet d'un groupe de concertation spécifique ; il sera abordé dans les groupes de concertation des objectifs 2 et 4 auxquels il est lié.

Dans le présent dossier, des pistes d'orientations de la SLGRI sont proposées, en lien avec les dispositions des objectifs n°1 et 2 du PGRI Loire-Bretagne. Un état des lieux des démarches existantes sur le périmètre de mise en œuvre de la SLGRI est exposé, relativement à ces pistes d'orientations.

Les participants de l'atelier n°2 sont invités à :

- **identifier les orientations principales et prioritaires sur le territoire**, permettant de répondre aux volets de l'objectif n°2 sur le territoire ;
- **compléter, si nécessaire, l'état des lieux des actions existantes** – ou identifiées comme à venir dans le cadre de PAPI - sur le territoire ;
- **identifier les pistes d'amélioration de l'existant, et nouvelles actions à initier** pour répondre aux orientations de la SLGRI.

## Pistes d'orientations de la SLGRI :

- **Intégrer le risque inondation dans les documents d'urbanisme, afin de préserver les zones de ralentissement des submersions marines, limiter l'urbanisation en zone inondable et réduire la vulnérabilité des enjeux**

D'après le PGRI Loire-Bretagne, les documents d'urbanisme et PPR(SM) doivent :

- prendre des dispositions pour préserver les zones inondables en dehors des zones urbanisées de toute urbanisation nouvelle (**Disposition 1-1**) ;
  - prendre des dispositions pour interdire la réalisation de nouvelle digue ou de nouveau remblai dans les zones inondables afin de préserver les capacités de ralentissement des submersions marines (**Disposition 1-2**) ;
  - interdire l'accueil de nouvelles constructions, installations et nouveaux équipements dans les zones potentiellement dangereuses (hauteur d'eau supérieure à 1 m). En cas de dérogation, le projet doit assurer la sécurité des personnes et réduire la vulnérabilité des bâtiments et équipements (**Disposition 2-1**) ;
  - prendre en compte le risque de défaillance des digues en interdisant les nouvelles constructions dans les zones de dissipation de l'énergie qui accompagnent la rupture des ouvrages (**Disposition 2-4**) ;
  - présenter des indicateurs sur la prise en compte du risque d'inondation dans le développement projeté du territoire (en s'inspirant du référentiel national de vulnérabilité) (**Disposition 2-2**) ;
  - expliquer dans le rapport de présentation les mesures prises pour réduire la vulnérabilité du territoire (**Disposition 2-3**).
- 
- **Améliorer l'outil PPR : cohérence des PPR entre eux, contribution à la réduction de la vulnérabilité des bâties, limitation des populations et établissements sensibles en zone inondable, interdiction des regroupements de population et des établissements de gestion de crise en zone inondable**

Le PGRI définit l'aléa de référence des PPR (**Disposition 2-6**). Il demande que les PPR :

- soient cohérents entre eux, concernant la définition et la qualification des aléas pour une même cellule de submersion marine, même s'ils sont sur plusieurs départements (**Disposition 2-5**) ;
- prescrivent l'adaptation aux inondations des nouvelles constructions, installations, et nouveaux équipements et aménagements admis (**Disposition 2-7**) ;
- prennent en compte les populations sensibles, en interdisant les nouveaux équipements qui augmenteraient leur nombre en zone inondable (**Disposition 2-8**) ;
- interdisent les nouvelles activités qui introduisent un regroupement significatif de personnes dans les zones exposées à des phénomènes soudains (**Disposition 2-9**) ;
- interdisent dans les zones inondables les nouvelles installations liées à la gestion de crise, à la défense, au maintien de l'ordre, au retour à la normale (**Disposition 2-10**) et les nouvelles installations pouvant générer d'importantes pollutions ou un danger pour la population pendant une inondation (**Disposition 2-11**).

Par ailleurs, dans l'enveloppement de l'événement exceptionnel, le PGRI recommande de ne pas implanter de nouveaux établissements, équipements ou installations sensibles (**Disposition 2-12**), et que le PPR édicte des mesures de limitation de la vulnérabilité pour les nouveaux établissements sensibles, à défaut de respect de la disposition 2-12 (**Disposition 2-13**).

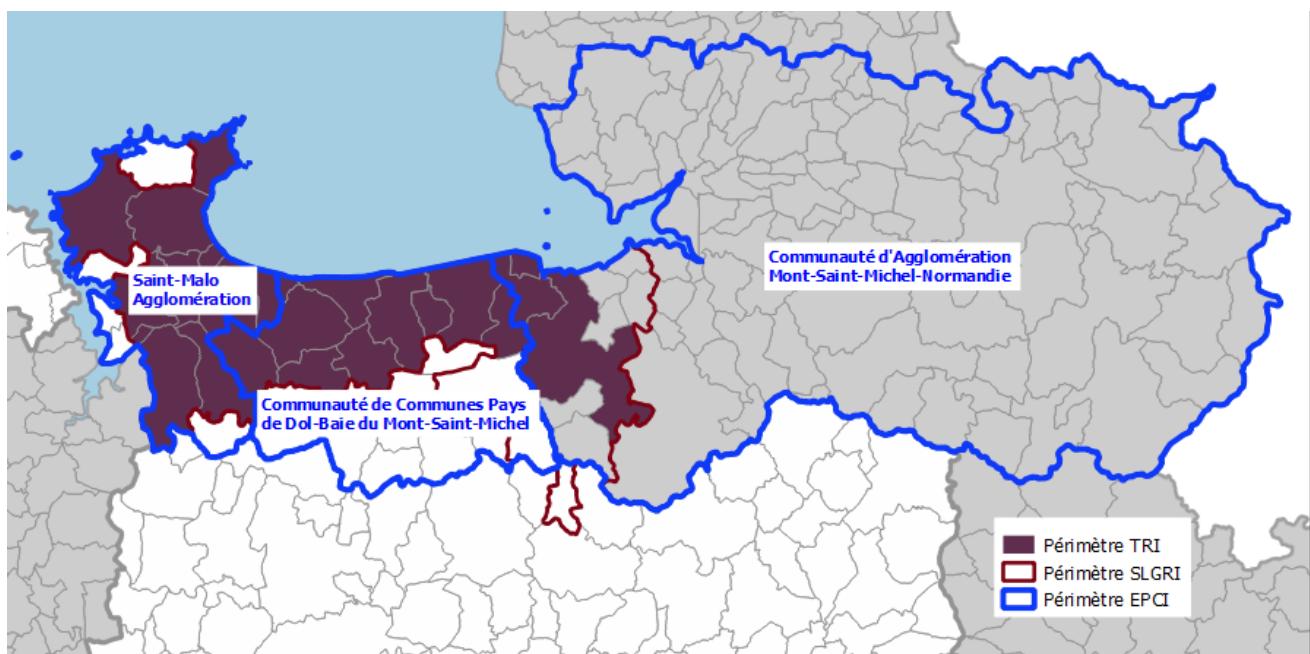
- **Coordonner l'articulation des documents territoriaux (SLGRI, PAPI, SAGE, SCoT...)**

## Etat des lieux de l'existant sur le périmètre de la SLGRI :

### ➤ Les EPCI :

Le périmètre de la SLGRI regroupe 35 communes, rattachées à 3 EPCI :

- **en Ille-et-Vilaine** : Saint-Malo et, en baie du Mont Saint-Michel, Cancale et 21 communes des Marais de Dol : Antrain, Baguer-Pican, Châteauneuf d'Ille-et-Vilaine, Cherueix, 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-George de Gréhaigne, Saint-Benoît des Ondes, Saint-Broladre, Saint-Guinoux, Saint-Marcan, Saint-Meloir des Ondes, Saint-Père, Sougéral ;
- **dans la Manche** : Aucey-la-Plaine, Beauvoir, Huisnes-sur-Mer, Le Mont-Saint-Michel, Pontorson, Sacey, Servon, Tanis et Courtils, dans le prolongement du système d'endiguement des Polders de l'Est.



**Saint-Malo Agglomération** : créée le 1er janvier 2001, SMA regroupe aujourd'hui 18 communes qui représentent près de 80 000 habitants.

**La communauté de communes du Pays de Dol et de la Baie du Mont Saint Michel** a été créée au 1er janvier 2017 par arrêté préfectoral du 9 décembre 2016. Elle est issue de la fusion de la communauté de communes du Pays de Dol-de-Bretagne et de la Baie du Mont Saint-Michel avec la communauté de communes de la Baie du Mont Saint-Michel-Porte de Bretagne.

Elle regroupe 19 communes, et son territoire compte 23 400 habitants (population légale 2014).

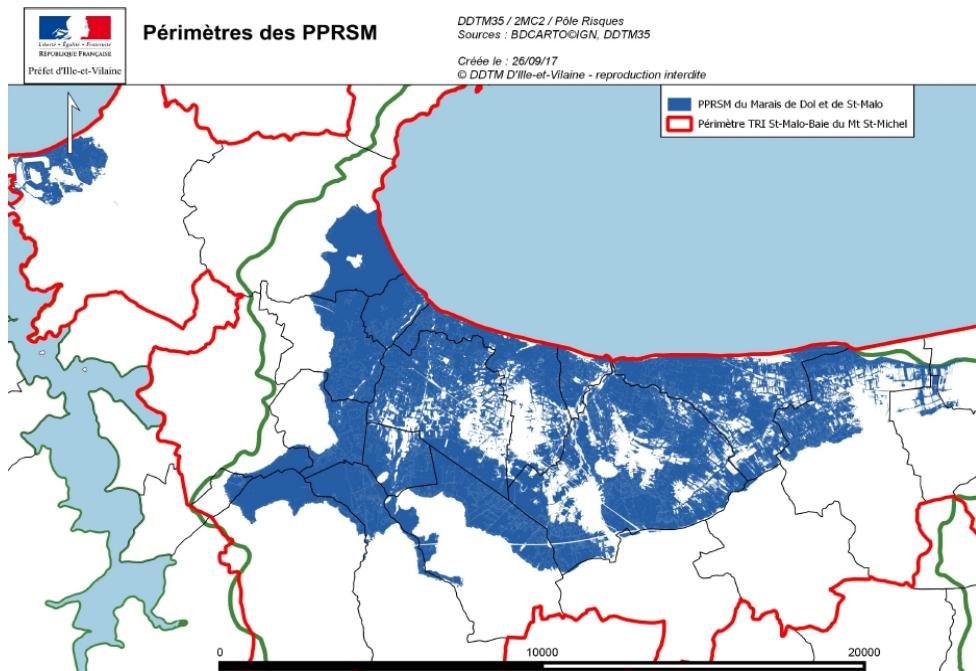
**La communauté d'agglomération Mont-Saint-Michel-Normandie** a été créée au 1er janvier 2017 par arrêté préfectoral du 27 décembre 2016, modifiant l'arrêté préfectoral du 3 octobre 2016 qui portait création au 1er janvier 2017 de la communauté de communes Mont-Saint-Michel-Normandie issue de la fusion des communautés de communes d'Avranches-Mont-Saint-Michel, du Mortainais, de St-Hilaire-du-Harcouët, de St-James et du Val de Sée. 97 communes composent cet EPCI, regroupant 89 000 habitants (population légale 2014).

➤ Les Plans de Prévention du Risque de Submersion Marine :

Deux plans de prévention du risque de submersion marine (PPRSM) ont été approuvés :

- le PPRSM du Marais de Dol a été approuvé par arrêté préfectoral le 25 août 2016,
- le PPRSM de Saint-Malo a été approuvé par arrêté préfectoral le 18 juillet 2017.

Les documents des 2 PPRSM assurent le « porter à connaissance » pour des zones basses sur l'ensemble du territoire concerné et réglementent les modalités d'utilisation des sols. Ils ont été annexés comme servitude aux documents d'urbanisme en vigueur dans les communes concernées.



Dans les zones rouges d'interdiction, exposées à un aléa actuel fort ou très fort, les principes à appliquer visent à éviter l'apport de population nouvelle et réduire la vulnérabilité de la population (ou tout du moins à ne pas l'aggraver). Les règlements de ces zones rouges comportent donc des prescriptions visant notamment à interdire l'ouverture de ces zones à l'urbanisation ou à la densification, et à prévenir l'installation de nouveaux logements. Dans ces zones, les établissements nécessaires à la gestion de crise ne sont pas autorisés, et certains types d'ERP sont autorisés, dès lors qu'ils n'entraînent pas de création de locaux de sommeil. Pour les autres ERP, seules les extensions sont autorisées (dans une certaine limite). Les nouveaux projets d'habitations ne sont pas admis (sauf exceptions pour certains modes d'occupation : surélévations, reconstructions après démolition volontaire, extensions dans une certaine limite, travaux d'aménagement dans l'existant). Les nouveaux bâtiments construits devront d'une part avoir autant que possible un premier plancher hors d'eau et d'autre part avoir impérativement une zone refuge hors d'eau.

Dans les zones d'autorisation restreinte (centres urbains exposés à un aléa actuel fort), les principes à appliquer visent à réduire la vulnérabilité de la population (ou tout du moins à ne pas l'aggraver), et à admettre l'apport de la population nouvelle sous réserve d'une prise en compte du risque dans les projets. Dans ces zones, sont notamment interdits : les implantations nouvelles d'établissements nécessaires à la gestion de crise (tels que caserne de pompiers ou hôtel de police), ou leurs extensions ; les implantations nouvelles d'établissements recevant un public sensible, ainsi que leurs extensions dès lors qu'elles excèdent une certaine limite définie, ou qu'il y a extension de leur capacité d'accueil ou création de locaux de sommeil supplémentaires ; les logements en rez-de-chaussée, rez de cour ou rez de jardin dans les immeubles collectifs d'habitation quand ils ne

disposent pas d'un accès intérieur à une zone refuge. En zone B, les nouveaux bâtiments construits devront d'une part avoir autant que possible un premier plancher hors d'eau et d'autre part avoir impérativement une zone refuge hors d'eau.

Dans les zones d'autorisation en aléa actuel modéré ou faible, les principes à appliquer visent à ne pas aggraver la vulnérabilité de la population, et à admettre l'apport de population nouvelle sous réserve de la prise en compte dans les projets. Il convient à cet effet de ne pas entraver le renouvellement urbain de ces zones, et d'admettre la densification des secteurs déjà urbanisés. Dans ces zones, sont notamment interdites : les implantations nouvelles d'établissements nécessaires à la gestion de crise (tels que caserne de pompiers ou hôtel de police), ou leurs extensions, ainsi que les implantations nouvelles d'établissement recevant un public sensible, ainsi que leurs extensions dès lors qu'elles excèdent une certaine limite définie, ou qu'il y a extension de leur capacité d'accueil ou création de locaux de sommeil supplémentaires. En zone B, les nouveaux bâtiments construits devront d'une part avoir autant que possible un premier plancher hors d'eau et d'autre part avoir impérativement une zone refuge hors d'eau. En zone b, les nouvelles constructions devront avoir, sauf exception, un premier plancher hors d'eau.

➤ Les PLU :

Les PLU sont les principaux documents de planification à l'échelle communale. Ils sont soumis aux documents supra-communaux comme les SCoT et aux différents plans et programmes qui s'imposent sur un territoire plus vaste.

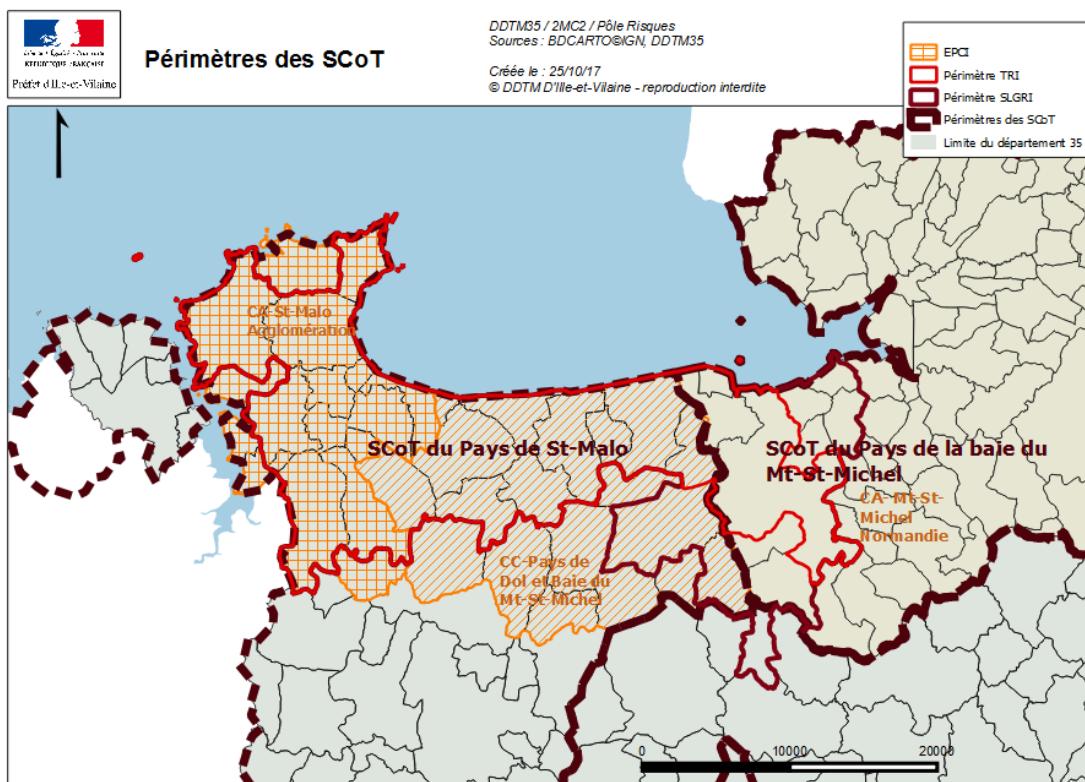
Dans les communes non couvertes par un PPRSM, les documents d'urbanisme doivent prendre en compte les zones inondables cartographiées et édicter des règles d'urbanisme afin de limiter le risque aux populations et de préserver les zones d'expansion des crues.

Pour tout projet d'urbanisme dans une zone potentiellement exposée au risque de submersion marine, l'article R111-2 du Code de l'Urbanisme précise que : « *le 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* ». Les principes fondamentaux applicables à tout nouveau projet en zone submersible sont précisés par porter-à-connaissance, en application de l'article R 111-2.

En 2016 et 2017, plusieurs communes relevant du périmètre de la SLGRI ont fait l'objet d'un porter-à-connaissance « risques de submersion marine » :

- En 2016 : Cancale ;
- En 2017 : Antrain, Pleine-Fougères, Roz-sur-Couesnon, Sougéal, Saint-Broladre, Saint-Georges-de-Gréhaigne en Ille-et-Vilaine, et sur la Manche : Aucey-la-Plaine, Beauvoir, Huisnes-sur-Mer, Le Mont-Saint-Michel, Pontorson, Sacey.

➤ Les SCoT :



Le territoire est couvert par 2 SCoT : le SCoT du Pays de Saint-Malo, actuellement en cours de révision et qui devrait être adopté courant 2018 pour la partie Ille-et-Vilaine, et le SCoT du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel pour les communes de la Manche.

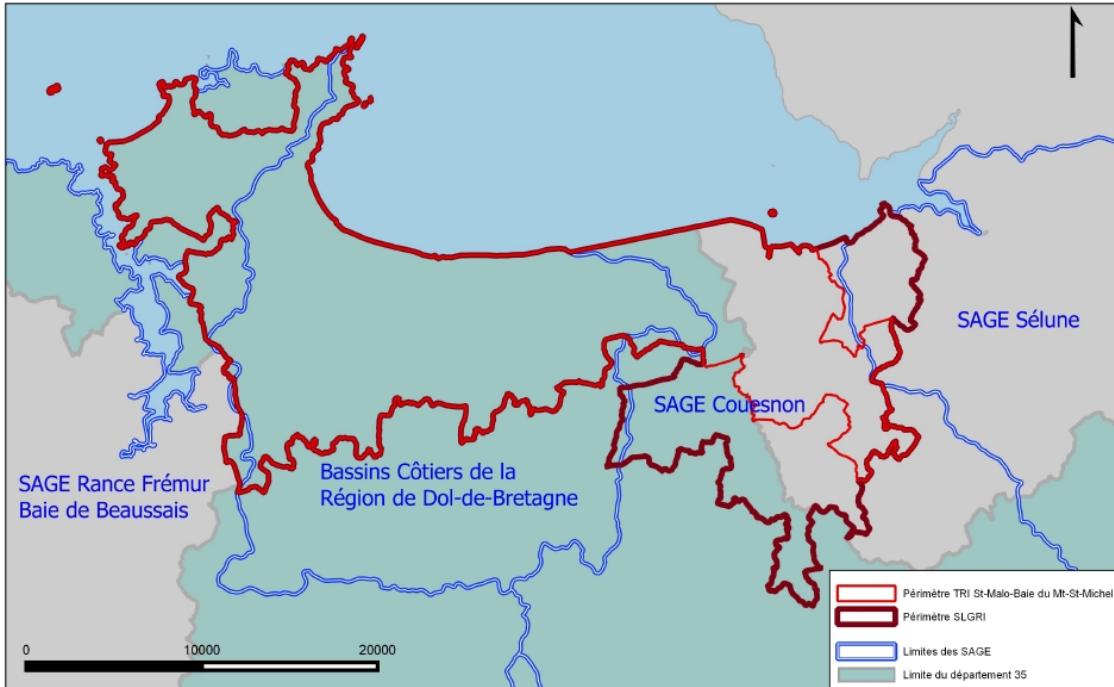
Le SCoT du Pays de Saint-Malo englobe l'ensemble des communes du TRI, à l'exception des communes situées hors département et hors région, qui dépendent du SCOT du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel.

Le SCoT du Pays de Saint-Malo stipule que les projets d'aménagement doivent être adaptés aux risques et nuisances. Dans son document d'orientation et d'objectifs, le SCOT définit, à travers les objectifs 105 et 106, les principes d'aménagement à respecter, les dispositions spécifiques des PPRSM à appliquer et la nécessité de mettre en place une information préventive.

➤ Les dispositions relatives au risque, contenues dans les SAGE :

L'ensemble du périmètre de la SLGRI est couvert par 4 SAGE : le SAGE Rance Frémur Baie de Baussais (approuvé en 2013) pour la partie ouest, le SAGE des Bassins côtiers de la région de Dol de Bretagne (approuvé en 2015) pour le marais de Dol, le SAGE Couesnon (approuvé en 2013) pour la zone Est du TRI et le SAGE Sélune. Le SAGE des bassins côtiers de la région de Dol est le principal concerné, il englobe la totalité du territoire réglementé par le PPRSM du Marais de Dol.

L'association Inter-SAGE de la Baie du Mont-Saint-Michel réunit les 4 SAGE de la Baie du Mont Saint-Michel : « Bassins Côtiers de la région de Dol-de-Bretagne », « Couesnon », « Sélune » et « Sée et Côtiers granvillais ».



#### Le SAGE Rance-Frémur – Baie de Beaussais :

La Commission Locale de l'Eau du SAGE Rance-Frémur – Baie de Beaussais n'a pas ajouté de dispositions dans le SAGE traitant de la question des inondations ou de la submersion marine. Toutefois, la Commission Locale de l'Eau identifie la gestion patrimoniale des berges et des milieux aquatiques comme outils de prévention des crues par leur effet de tamponnage des évènements pluvieux. Les zones humides rétrolittorales sont aussi des milieux permettant de ralentir et d'atténuer les effets d'une submersion marine. Enfin, les PLU des communes littorales comprises dans le périmètre du SAGE Rance Frémur baie de Beaussais intègrent de plus en plus des dispositions sur le risque inondation et de submersion marine.

#### Le SAGE des bassins Côtiers de la région de Dol-de-Bretagne :

Les membres de la Commission Locale de l'Eau ont défini comme objectifs de :

- accompagner la mise en place d'outils visant la culture du risque inondation/submersion ;
- développer la communication sur le risque inondation/submersion ;
- réduire les vitesses d'écoulement sur les bassins versants.

Le SAGE Couesnon traite de la problématique inondation/submersion dans le chapitre G liés à la gestion quantitative de la ressource en eau.

Les objectifs principaux sont :

- d'accompagner les collectivités dans l'amélioration de la conscience et la culture du risque
- d'assurer la prise en compte des risques inondation/submersion

Ils s'appuient sur 3 dispositions :

La disposition 77 demande aux préfets des départements concernés par le SAGE Couesnon d'harmoniser les critères d'établissement du zonage du risque inondation à l'échelle du territoire du SAGE.

La disposition 78 demande une valorisation et une information (de la CLE et de sa structure porteuse, par le Syndicat mixte en charge de la gestion du Barrage de Beauvoir) sur les procédures définies quant à la prévention et la prévision des crues liée à la gestion du barrage de Beauvoir et les

modalités de leur mise en place pour le territoire du SAGE.

La disposition 79 demande à la structure porteuse du SAGE i) d'intégrer dans son plan de communication, un volet spécifique sur la culture et la prise de conscience des risques d'inondation et de submersion marine, ii)d'assister les collectivités dans la mise en œuvre de leur DICRIM, iii) d'être tenue informée des documents déjà existants à l'échelle communale, intercommunale et départementale en matière de prise en compte de ces risques.

Les dispositions 21 à 23 relatives à la préservation et plantation bocagère d'une part ainsi que la disposition 76 relative à la gestion des eaux pluviales contribuent également à répondre aux objectifs en matière de gestion du risque d'inondation et de submersion marine.

Le SAGE Sélune développe le volet inondation dans son objectif n°7 « Apprendre à vivre avec les crues ». La CLE demande aux communes de mettre en place des actions de sensibilisation de la population au risque d'inondation, notamment la mise en place de repères de crues. Il semblerait cependant que ces actions soient relatives au risque d'inondation fluviale et non au risque de submersion marine.

➤ Synthèse des différents périmètres :

