

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Secrétariat général

Paris, le 15 avril 2019

Direction des affaires juridiques

Sous-direction des affaires juridiques de l'environnement,
de l'urbanisme et de l'habitat

Bureau des affaires juridiques des risques pour l'environnement

Vos réf. : Appel du jugement n° 1602586
du 5 février 2019 du tribunal administratif d'Amiens

Affaire suivie par :

DGPR : Johanna Leplanois

Tél. : 01 40 81 89 17

johanna.leplanois@developpement-durable.gouv.fr

DAJ : Julien Meniot

Tél. : 01 40 81 35 94

julien.meniot@developpement-durable.gouv.fr

Le ministre d'État

à

Monsieur le Président de la cour administrative
d'appel de Douai

Objet : Appel contre le jugement du tribunal administratif d'Amiens n° 1602586 du 5 février 2019 –
Association de défense des propriétaires, des artisans et des résidents du Marquenterre.

PJ : voir bordereau des pièces jointes

Par la présente requête, j'ai l'honneur d'interjeter appel du jugement n° 1602586 du 5 février 2019 par lequel le tribunal administratif d'Amiens a annulé, à la demande de l'association de défense des propriétaires, des artisans et des résidents du Marquenterre, l'arrêté du 10 juin 2016 par lequel le préfet de la Somme a approuvé le plan de prévention des risques naturels dit « PPRN Marquenterre Baie de Somme » en tant qu'il délimite une zone « R » correspondant aux espaces affectés par le recul du trait de côte, avec un effet différé au 5 août 2020 (PJ n° 1).

I. RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE

Par arrêté du 10 mai 2010, le préfet de la Somme a prescrit l'élaboration d'un plan de prévention des risques (PPR) naturels prévisibles de submersion marine et d'érosion littorale sur le territoire des communes de Boismont, Favières, Fort-Mahon plage, Le Crotoy, Noyelles-sur-mer, Ponthoile, Quend, Rue, Saint-Quentin-en-Tourmont et Saint-Valéry-sur-Somme.

Suite à l'accomplissement des formalités de concertation et de consultation, le PPR a été approuvé par un arrêté préfectoral du 10 juin 2016 (PJ n° 2).

Par une requête enregistrée le 9 août 2016, l'association de défense des propriétaires, des artisans et des résidents du Marquenterre a saisi le tribunal administratif d'Amiens d'une demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 10 juin 2016 par lequel le préfet de la Somme a approuvé le PPRN de Marquenterre Baie de Somme.

Par un jugement n° 1602586 du 5 février 2019, le tribunal a fait droit à la demande de l'association de défense des propriétaires, des artisans et des résidents du Marquenterre et a annulé ledit arrêté en tant qu'il délimite une zone « R » correspondant aux espaces affectés par le recul du trait de côte, avec un effet différé au 5 août 2020.

C'est le jugement dont il est fait appel.

II. DISCUSSION

II.1. Sur la régularité du jugement attaqué

Pour estimer que la délimitation de la zone « R » du « PPRN Marquenterre – Baie de Somme » est entachée d'erreur manifeste d'appréciation, le tribunal a considéré que *« l'étude d'analyse et de caractérisation des aléas précise [...] que la surélévation du niveau marin sous l'influence du changement climatique pourrait provoquer un recul supplémentaire de 10 mètres du trait de côte, qui a été pris en compte pour le calcul du recul global aux échéances de 30 ans et 100 ans, sans qu'aucune explication ne soit fournie sur son importance quantitative »* et *« que la définition de cette zone ne repose pas seulement sur des données objectives mais sur une extrapolation effectuée à partir de données faisant abstraction de la variabilité du phénomène de retrait du trait de côte »*.

Ce faisant, le tribunal n'a pas expliqué les raisons pour lesquelles il a considéré que l'absence d'explication sur l'importance quantitative du recul supplémentaire de 10 mètres du trait de côte résultant d'une surélévation du niveau marin que pourrait provoquer le changement climatique était de nature à entacher d'erreur manifeste d'appréciation la définition de la zone « R » en question.

De même, s'il semble sous-entendre qu'une extrapolation sur la *« variabilité du phénomène de retrait du trait de côte »* aurait été nécessaire, le tribunal n'explique pas les raisons qui le conduisent à mener cette analyse.

Le jugement n'est donc pas suffisamment motivé.

II.2. Sur le bien-fondé du jugement attaqué

C'est à tort que le tribunal a considéré, au vu des circonstances rappelées au point précédent, que la délimitation de la zone « R » du PPR est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

1. Le tribunal a considéré que le PPR Marquenterre Baie de Somme est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en ce que le classement de la zone « R » *« ne repose pas seulement sur des données objectives mais sur une extrapolation effectuée à partir de données faisant abstraction de la variabilité du phénomène de retrait du trait de côte »*. Ce faisant, il semble ainsi remettre en cause la méthodologie utilisée par les services de l'État pour élaborer le PPR en ce qu'elle a procédé en partie par extrapolation.

Il convient de rappeler que, quel que soit le type de risque concerné, un plan de prévention des risques s'appuie nécessairement sur des données objectives et des extrapolations puisque son rôle est d'anticiper un risque prévisible et non uniquement de constater un risque survenu. Raisonner autrement revient à remettre en cause le fondement même de la prévention des risques naturels dont la finalité est de protéger les personnes et les biens d'événements certains dans leur principe, mais incertains quant à leur temporalité exacte. Pour rappel, un risque est, par définition *« une éventualité d'un événement futur, incertain ou d'un terme indéterminé, ne dépendant pas exclusivement de la volonté des parties et pouvant causer la perte d'un objet ou tout autre dommage »*.

Ainsi, que ce soit à l'horizon choisi (10 ans, 30 ans ou 100 ans), la méthode retenue inclut nécessairement une part d'extrapolation dès lors que l'horizon ne peut être défini uniquement à

2/5

partir des moyennes identifiées au cours du dernier siècle. Seules les hypothèses changent, envisageant par exemple que les dispositifs de protection ne seraient plus effectifs sur la période 30 ans à 100 ans notamment en raison de la montée des eaux et conduisant ainsi à retenir des taux d'érosion plus importants.

La projection de l'aléa à 30 ou à 100 ans concerne sa probabilité d'échéance et n'a pas d'influence sur sa nature certaine et irréversible, ainsi que se caractérise un effondrement de falaise contrairement à d'autres types de risques.

Les probabilités sont donc consubstantielles à la prévention des risques. C'est notamment pour prévenir les dommages pouvant résulter de l'incertitude quant à la temporalité, inhérente au risque, que sont mis en place des PPR.

Votre Cour a confirmé qu'était régulier un PPR prenant en compte un aléa à échéance 100 ans établi par extrapolation à partir de données objectives. Vous avez en effet jugé qu'il « *ressort des pièces du dossier qu'à partir des études menées par le service maritime des ports de Boulogne-sur-Mer et de Calais et des documents d'archives de cadastres anciens, de photos aériennes, de cartes postales et des différentes campagnes de photos aériennes réalisées entre les années 1945 et 2000, le Centre d'Études Techniques de l'Équipement de Nord-Picardie a pu constater un recul de la corniche de la falaise située de part et d'autre de cette anse naturelle sur 50 ans et, par extrapolation, compte tenu de la géologie des sols et de la force d'érosion de la mer, arrêter un recul prévisible du trait de côte à cet endroit de 50 mètres dans les 100 ans à venir* » (CAA Douai, 1^{er} juin 2011, M. Mutez, n° 10DA00171 ; CAA Douai, 1^{er} juin 2011, Mme Bourguignon-Gane, 10DA00193).

En l'espèce, la méthode d'estimation de la largeur de la bande soumise à l'aléa de référence « recul du trait de côte » intègre :

- 1/ une estimation à 100 ans du recul moyen passé observé,
- 2/ un recul brutal suite à un phénomène exceptionnel, et
- 3/ un recul supplémentaire lié à l'impact potentiel du changement climatique.

En effet, comme l'indique la note de présentation, « *pour l'érosion du trait de côte, un aléa de référence est défini. Il s'agit de l'aléa dit « à 100 ans » qui est une projection du trait de côte à horizon 100 ans. Cette projection prend en compte le recul maximal lié à un événement majeur, la projection du recul moyen annuel sur une période de 100 ans et les conséquences de la surélévation du niveau moyen de la mer en raison du changement climatique* » (voir la note de présentation en PJ n° 3, page 15).

Cette méthode est conforme aux recommandations du guide méthodologique relatif aux plans de prévention des risques littoraux (PPRL) du ministère (Guide PPRL, MEEM, 2014).

Le tribunal ne pouvait dès lors juger que la méthode d'élaboration du PPR en litige, basée sur des données objectives et des extrapolations, était entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

Le jugement devra être annulé.

2. En considérant que la définition de la zone « R » ne repose pas seulement sur des données objectives mais sur « *une extrapolation effectuée à partir de données faisant abstraction de la variabilité du phénomène de retrait du trait de côte* », le tribunal a également commis une erreur d'appréciation.

Pour déterminer les taux moyens de recul annuels, le guide PPRL recommande en effet de procéder à une observation du phénomène d'érosion sur une période de temps la plus longue possible, sauf lorsque les tendances passées ne sont plus représentatives des tendances actuelles et de celles à venir.

La note de présentation comporte ainsi, dans la partie relative à la caractérisation et la cartographie des aléas, un paragraphe consacré à l'estimation des vitesses de recul : « *Les vitesses de recul varient fortement spatialement et au cours du temps. / Nous avons donc défini sur les secteurs côtiers sujets à une érosion entre 1935 et 2007, un taux annuel d'érosion déduit du recul maximum observé pendant une période d'au moins 20 ans (Tx). / Ainsi par exemple, au Nord de Quend-plage, le trait de côte a avancé de 1935 à 1955, mais il recule de 1955 à 2001 à la vitesse moyenne (Tx) de 1,1 m/an, et cette dernière valeur est donc retenue* » (voir note de présentation en PJ n° 3, page 17).

Le rapport du bureau d'études Créocéan chargé de l'élaboration du PPR précise qu'il a défini « *un taux annuel d'érosion déduit du recul maximum observé pendant une période d'au moins 20 ans, car une vitesse moyenne calculée sur la totalité de la période d'observation ne serait pas localement représentative d'une phase de recul rapide du littoral déjà connue au cours du dernier siècle* » (voir extrait n° 1 du rapport du bureau d'études Creoccean relatif au trait de cote en PJ n° 4).

En l'espèce, des observations ont été réalisées entre 1935 et 2007.

Le trait de côte de 1955 a été exclu de l'analyse du fait de son imprécision (voir extrait n° 2 du rapport du bureau d'études, PJ n° 5, pages 30 et 31) et la période d'observation a été restreinte afin de calculer une vitesse moyenne qui soit représentative d'une phase de recul rapide du littoral déjà connue au cours du dernier siècle.

Par exemple, le secteur sud de Quend-Plage, en avancée de 1935 à 1965, subit un recul depuis 1965. La période récente depuis 1965 est ainsi retenue (voir note de présentation en PJ n° 3, page 17). La période d'observation retenue pour ce secteur est cohérente avec le rapport du bureau d'études Creoccean qui fait état d'une accélération du recul du trait de côte sur la deuxième partie du XX^{ème} siècle, en lien avec deux facteurs principaux : des extractions de sable au moment de la Seconde guerre mondiale et la mise en place en 1957 de perrés de 300 m et 750 m devant les stations balnéaires de Quend-Plage et Fort-Mahon-Plage (voir PJ n° 5, page 39).

L'évolution du trait de côte sur la période 1935-1965 a ainsi été jugée peu représentative des tendances actuelles, c'est pourquoi elle a été écartée. L'analyse sur les cinquante dernières années est ainsi plus représentative de la dynamique actuelle.

En outre, les aménagements réalisés récemment pour stabiliser le stock sédimentaire, tel que le procédé Ecoplage notamment (PJ n° 4, pages 42 et 43), sont trop récents pour que leurs impacts puissent être observés.

En conséquence, c'est uniquement en raison du caractère non représentatif par rapport à la tendance actuelle que l'avancée du trait de côte sur le secteur sud de Quend-Plage n'a pas été retenue pour évaluer le taux annuel d'érosion.

Le tribunal a donc commis une erreur d'appréciation en jugeant que la définition de la zone « R » s'est basée sur « *une extrapolation effectuée à partir de données faisant abstraction de la variabilité du phénomène de retrait du trait de côte* ».

3. Enfin, c'est à tort que le tribunal a considéré que l'étude d'analyse et de caractérisation des aléas ne fournirait « *aucune explication* » concernant l'importance quantitative de la surélévation du niveau marin sous l'influence du changement climatique et l'impact de ce phénomène sur le recul supplémentaire de 10 mètres du trait de côte.

En effet, ce point était parfaitement expliqué dans la note de présentation du PPR, qui précise notamment que « *la surélévation globale du niveau marin sous l'influence du changement climatique peut également provoquer une amplification de l'érosion dont l'impact pourrait se traduire par un recul supplémentaire (Lcc) estimé à 10 m* » (voir PJ n° 3, page 17).

La « loi de Bruun » est couramment utilisée sur le littoral pour estimer l'impact de l'élévation du niveau marin sur le recul du trait de côte dans les cas où la majorité des sédiments érodés restent dans le domaine pré-littoral.

En appliquant cette loi, en faisant l'hypothèse d'une élévation à échéance 100 ans de 0,6 mètre du niveau de la mer et en retenant une pente de 0,05 (voir le rapport du bureau d'études en PJ n° 5, p. 41, qui fait état d'un « profil de plage pentu » qu'il explique par une granulométrie grossière), un recul d'une douzaine de mètres serait observé.

C'est ce qui a conduit à retenir une bande de 10 mètres, laquelle correspond au recul lié à la surélévation globale du niveau marin sous l'influence du changement climatique.

Le jugement encourt donc, pour ce motif encore, l'annulation.

III. CONCLUSIONS

Pour l'ensemble de ces motifs, je demande à votre Cour d'annuler le jugement n° 1602586 du 5 février 2019 du tribunal administratif d'Amiens et de rejeter la demande de première instance présentée par l'association de défense des propriétaires, des artisans et des résidents du Marquenterre.

Pour le ministre d'État, et par délégation,
le sous-directeur des affaires juridiques de
l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat

Vincent MONTRIEUX