

Projet de Fin d'Etudes

**LA CONTESTATION DES « ZONES
NOIRES » ELABOREES APRES LA
TEMPETE XYNTHIA DE FEVRIER
2010**



2010-2011

Directeur de recherche
PHILIPPE Marc-André

ROPERT Maud

**La contestation des « zones noires »
élaborées après la tempête Xynthia
de février 2010**

2010-2011

**Directeur de recherche
PHILIPPE Marc-André**

ROPERT Maud

AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

L'auteur (les auteurs) de cette recherche a (ont) signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D'ETUDES

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer tout une partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

REMERCIEMENTS

Ma reconnaissance va à toutes les personnes qui m'ont encadré, suivi et soutenu lors de la réalisation de ce projet de recherche.

A cet effet, je remercie tout d'abord M. Marc-André Philippe, enseignant chercheur au département Aménagement de l'école Polytechnique de Tours et tuteur de ce projet, qui a su me guider pas à pas dans l'élaboration de ce projet et m'initier à la réalisation d'un mémoire de recherche.

Je souhaite également remercier Mlle Mathilde Gralépois, enseignante chercheuse au département Aménagement de l'école Polytechnique de Tours, pour ses conseils constructifs.

Ensuite, ma reconnaissance va tout particulièrement aux habitants de Charron et aux élus qui ont pris du temps pour répondre à mes questionnaires.

Enfin, je remercie mes proches pour leur soutien, leurs conseils et leur relecture.

SOMMAIRE

Avertissement	4
Formation par la recherche et projet de fin d'études.....	5
Remerciements.....	6
Sommaire	7
Introduction	9
Partie 1 : Contexte d'étude et problématisation	11
1. Définition de quelques notions	12
11. Du risque à la catastrophe	12
12. La submersion marine	12
13. Le retour d'expérience d'une catastrophe naturelle	13
2. Un contexte d'étude particulièrement sensible	15
21. Xynthia : une tempête exceptionnelle	15
22. Réaction de l'Etat : les zones noires	16
3. Mise en place de la problématique	22
4. Présentation du terrain d'étude.....	24
41. Charron : des terres basses « protégées » par un ensemble de digues	24
42. Impact de la tempête à Charron	25
43. Délimitation des zones noires à Charron	25
44. Contexte à Charron depuis la tempête	26
Partie 2 : Analyse de la contestation des zones noires	27
1. Contestation des zones noires par les habitants	28
11. Réalisation de questionnaires auprès de la population.....	28
12. Analyse des réponses au questionnaire	30
2. Contestation des zones noires par les élus locaux	37
21. Des questionnaires ouverts pour une approche plus qualitative ...	37
22. Analyse des informations obtenues par le questionnaire	38

Partie 3 : Analyse du départ des habitants.....	41
1. Une vente rapide des biens en zone noire	42
2. Les Charronnais en zone noire ont tous été inondés.	43
3. Des aides incitant au départ	44
31. Une indemnisation élevée	44
32. De nouveaux terrains proposés aux sinistrés	45
4. D'autres explications au départ des habitants	46
41. Peur de l'expropriation.....	46
42. Influence des voisins	46
Conclusion.....	49
Bibliographie.....	51
Table des figures.....	56
Table des illustrations.....	56
Table des cartes	57
Table des tableaux	57
Table des sigles.....	58
Annexes	59
Table des matières	67

INTRODUCTION

Dans la nuit du 27 au 28 février 2010, une partie du littoral français est touchée par une submersion marine lors d'une tempête qualifiée d'exceptionnelle : la tempête Xynthia. Ce type d'inondation, très rare en France, a provoqué de nombreux dégâts matériels ainsi que le mort de 53 personnes. L'Etat a aussitôt réagi en créant des « zones noires » ou « zones de solidarité ». Dans ces secteurs considérés comme extrêmement dangereux, l'Etat propose le rachat à l'amiable des maisons qui seront par la suite détruites. Cette décision représente quelque chose de tout-à-fait nouveau puisqu'il s'agit d'un zonage élaboré directement après une catastrophe naturelle.

En effet, la loi du 2 février 1995, dite « loi Barnier » crée les Plans de Prévention des Risques Naturels (PPRN). Ils sont élaborés par les services de l'Etat sous l'autorité du préfet et en collaboration avec les collectivités territoriales. Ces PPRN s'imposent aux autres documents d'urbanisme tels que le PLU. Ils ont pour objet principal de délimiter des zones exposées aux risques et d'y interdire tout type de construction et d'aménagement. Il s'agit donc d'un zonage destiné à limiter les dommages en cas de catastrophe. Les « zones noires » ne rentrent donc pas dans le cadre d'un PPRN puisqu'il s'agit de zones de destruction et non pas d'interdiction de construction.

Cependant, l'article 11 de cette loi Barnier instaure également un droit d'expropriation en cas de risque important :

« Lorsqu'un risque prévisible de mouvements de terrain, d'avalanches ou de crues torrentielles menace gravement des vies humaines, les biens exposés à ce risque peuvent être expropriés par l'Etat dans les conditions prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et sous réserve que les moyens de sauvegarde et de protection des populations s'avèrent plus coûteux que les indemnités d'expropriation. »

Mais la particularité des zones noires est tout d'abord qu'elles ont été élaborées immédiatement après une catastrophe naturelle, mais aussi qu'elles concernent un grand nombre de maisons réparties sur plusieurs communes et deux départements. C'est pourquoi nous avons choisi de nous intéresser tout particulièrement à ce sujet.

La création des zones noires a pu entraîner des réactions très diverses : soulagement, abatement, protestation... Le projet suivant cherchera alors à étudier la contestation ou non de ces zones noires par différents acteurs avec la problématique suivante : « Comment expliquer que certaines personnes aient accepté les zones noires et vendu leur bien à l'Etat alors que d'autres les aient contesté fortement ? » Notre recherche s'inscrit donc dans un contexte de retour d'expérience d'une catastrophe

naturelle et sera délimitée dans l'espace puisque ne concernant que le littoral touché par la submersion.

La présente étude proposera dans un premier temps de définir quelques notions importantes, de présenter le contexte particulier de recherche ainsi que d'exposer plus en détail notre problématique. Ensuite, à travers l'exemple d'une commune de Charente-Maritime, elle analysera la contestation des zones noires par les habitants puis par les élus locaux grâce à l'utilisation d'un questionnaire. Ce questionnaire n'ayant pu être exploité de façon optimale (absence des habitants en zone noire sur le terrain d'étude), nous avons enfin choisi d'étudier, dans une troisième partie, la vente rapide de ces maisons et le départ des habitants.

PARTIE 1
CONTEXTE D'ETUDE ET
PROBLEMATISATION

1. Définition de quelques notions

11. Du risque à la catastrophe

Il faut tout d'abord bien distinguer les notions de risque et de catastrophe. Le risque possède un caractère de potentialité alors que la catastrophe a bien une dimension réelle : « *Le risque possède une dimension probabiliste qu'une catastrophe n'a malheureusement plus ; c'est une certitude.* » (A. Dauphiné, 2003, p.16).

On définit le plus souvent le risque comme étant le produit d'un aléa et d'une vulnérabilité. L'aléa désigne « *la probabilité d'occurrence d'un phénomène* » (A. Dauphiné, 2003, p. 17) et la vulnérabilité correspond au « *niveau de conséquences prévisibles d'un aléa sur les enjeux* » (Y. Veyret, 2003, p.16). La vulnérabilité peut alors être humaine, matérielle, économique ou encore environnementale. Le risque prend donc en compte deux éléments : la probabilité que survienne un événement et la gravité des conséquences si cet événement se produit.

« *La catastrophe est l'expression d'un dommage, une matérialisation du risque, résultat de l'impact des aléas naturels sur les sociétés* ». (V. Morinaux, 2003, p.47). Il s'agit vraiment d'un « *événement extraordinaire* » (Dictionnaire des risques, 2003, p.62) et souvent brutal puisque « *la catastrophe se définit en fonction de l'ampleur des dégâts aux personnes et aux biens* ». (Y. Veyret, 2003, p.16). Si cette ampleur ne dépasse pas un certain seuil, on parle alors d'accident.

Toutes les régions ne sont pas exposées de la même façon aux risques naturels. Les littoraux, parce que d'une part fortement peuplés et d'autre part souvent situés à de faibles altitudes, sont des territoires vulnérables. Un des risques auxquels sont soumis ces littoraux est celui de la submersion marine.

12. La submersion marine

Une inondation est la « *submersion de terres par l'eau débordant du lit normal d'un cours d'eau, d'un lac, d'une mer...* » (Dictionnaire des risques, 2003, p. 215).

Les submersions marines sont alors un type particulier d'inondation. En France, l'inondation est le premier des risques de catastrophe naturelle. La submersion marine est plus rare et moins connue que la crue ou l'inondation par les fleuves. Il s'agit d'« *inondations temporaires de la zone côtière par la mer dans des conditions météorologiques (forte dépression et vent de mer) et marégraphiques sévères provoquant des ondes de tempête.* » (PPR des risques littoraux¹, p.13). Dans le langage populaire, on entend souvent le terme de « raz-de-marée ». Sur le littoral charentais, le

¹ Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, ministère de l'équipement, des transports et du logement.- Plans de prévention des risques littoraux (PPRL) : guide méthodologique, 1997

terme employé est « vimer », qui désigne « *une submersion spectaculaire et inhabituelle des terres* » (E. Garnier, F. Surville, 2010, p.41).

a) Les causes d'une submersion marine

Elle résulte souvent de la somme de plusieurs phénomènes. Tout d'abord, une dépression atmosphérique, des vents violents peuvent provoquer une élévation du niveau de la mer, appelée surcote. Cette surcote peut alors entraîner le franchissement ou la rupture d'un cordon dunaire ou d'un ouvrage de protection tel qu'une digue.

b) Les conséquences d'une submersion marine

De par leur origine, elles sont souvent brutales et de courte durée avec une rapide montée des eaux. De plus, les terrains et les biens bâtis sont envahis par des eaux salées très agressives. C'est pourquoi les conséquences sur les populations, les constructions et les activités peuvent être très graves.

13. Le retour d'expérience d'une catastrophe naturelle

Une autre notion importante à définir est le retour d'expérience. Il s'inscrit dans une suite de phases précédant et suivant la catastrophe naturelle. En effet, avant que le risque ne devienne catastrophe, on trouve les phases de prévision, de protection et de prévention. La prévision précède de peu la catastrophe et doit permettre de prévenir la population. Les ouvrages de protection doivent permettre de diminuer le risque. Il s'agit des digues, barrages et autres constructions protégeant les zones à enjeux. Enfin, la prévention permet d'intégrer les risques dans les choix d'aménagement et d'informer la population. Elle est à la fois du ressort du préfet et du maire.

La catastrophe est ensuite immédiatement suivie par une phase de gestion de crise, au cours de laquelle les secours sont organisés, et une phase post-catastrophe. D'après A. Dauphiné (2003, pp 251-259), cette dernière est composée de trois étapes : « *évaluer, indemniser, reconstruire* ». L'indemnisation des victimes est effectuée par les assurances et peut être complétée par le « fond Barnier » ou fonds de prévention des catastrophes naturelles. La reconstruction peut prendre différentes formes en choisissant d'abandonner le site ou en reconstruisant sur place. Enfin l'évaluation est ce que l'on appelle le retour d'expérience.

« Après la catastrophe, il est nécessaire de définir le processus déclencheur, son ampleur, son expression spatiale, avant d'envisager aussi comment il a agi sur les aménagements et sur les populations, comment celles-là ont ressenti, perçu, réagi, comment elles ont vécu la crise et de quelles manières il faudra remédier à cette situation, par de politiques de prévision, de protection ou de prévention. » (Y. Veyret, 2004, p.11).

Les relations entre les différentes phases sont expliquées par le schéma suivant :

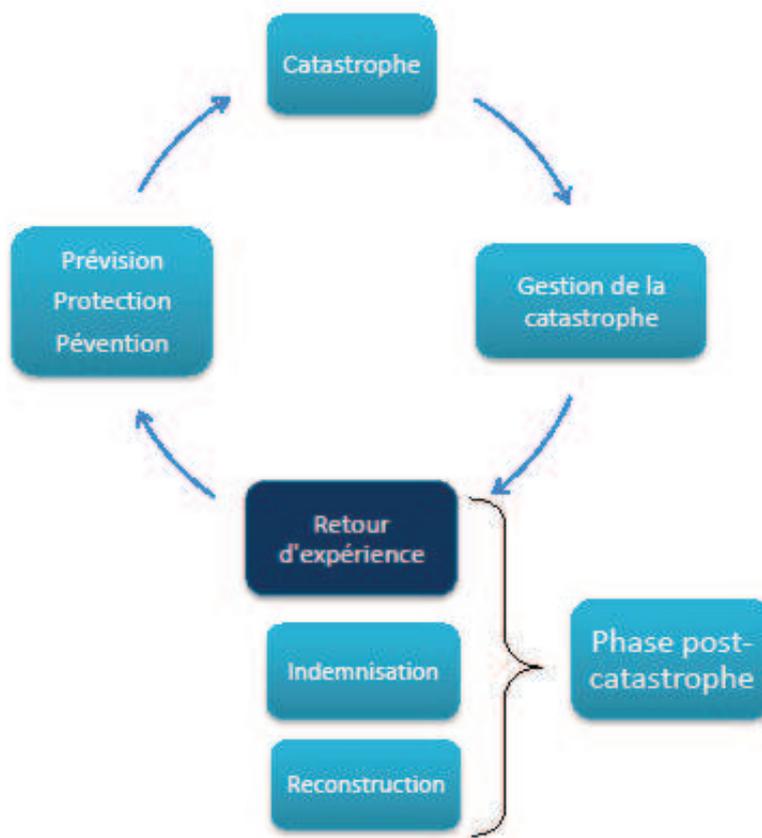


Figure 1 : Le retour d'expérience : une phase post-catastrophe.

Réalisation : M. Ropert – Source : Y. Veyret, 2003, p.35

Le retour d'expérience doit donc permettre de comprendre le passage du risque à la catastrophe et ainsi d'améliorer les méthodes de prévention et de protection.

2. Un contexte d'étude particulièrement sensible

21. Xynthia : une tempête exceptionnelle

La catastrophe que nous allons étudier ici est la tempête Xynthia. Cette tempête très médiatisée a touché la France dans la nuit du 27 au 28 février 2010. Elle a occasionné d'importantes inondations dans certaines régions littorales, causant ce que l'on a défini précédemment : une submersion marine. Selon F. Verger¹, la tempête Xynthia est exceptionnelle puisque résultant de la conjonction de plusieurs facteurs :

- Un coefficient de marée très fort : 102 (« valeur qui n'est dépassée que par moins de 1% des marées »).
- Une forte dépression barométrique provoquant une élévation du niveau de la mer
- Des vents violents (« une vitesse de 140 km/h à Rochefort à 2 heures 45 et peut-être plus sur le littoral du sud vendéen. »)

Ces différents facteurs pris individuellement ne sont pas exceptionnels, mais c'est leur conjugaison qui explique l'ampleur de la tempête et les hauteurs d'eau observées. Comme on peut le voir sur les images satellites suivantes, de vastes territoires ont été submergés.



Carte 1 : Des territoires submergés très étendus

Source : Images satellites SPOT-CNES/ SPOT Image, www.spotimage.com

¹« À propos des inondations récentes de la région de l'Aiguillon-sur-Mer, en Vendée », EchoGéo, mai 2010

Ces zones submergées ont été évaluées à 25 000 hectares et dans certains endroits, la submersion marine a pénétré à plus de 5km du littoral (source : IAATT Poitou-Charentes).

Les risques de tempête et de submersion étaient globalement connus et prévus puisque Météo France avait placé quatre départements en vigilance rouge (niveau maximal), mais ils ont été sous-estimés. La tempête Xynthia a donc finalement provoqué la mort de 53 personnes en France. Les régions de la Vendée et de la Charente-Maritime ont été les plus touchées. Les dégâts matériels sont également très importants dans plusieurs régions : de nombreuses maisons ont été lourdement endommagées, des kilomètres de digues ont été détruits, plusieurs axes routiers ont été fermés, de nombreux foyers sont restés sans électricité.

Finalement, le 2 mars 2010, l'arrêté de reconnaissance de catastrophe naturelle est publié dans le Journal Officiel.

22. Réaction de l'Etat : les zones noires

Les conséquences dramatiques de la tempête Xynthia sont en partie dues au fait que les inondations ont touché des quartiers habités et en particulier des lotissements récents situés derrière des digues. Ce fait est donc révélateur d'une prévention incomplète du risque de submersion marine.

a) Un manque de prévention

En effet, en ce qui concerne le risque « submersion marine », peu de communes littorales françaises sont dotées d'un PPR (Plan de Prévention des Risques¹). D'après la Mission Risques Naturels de la FFSA (Fédération Française des Sociétés d' Assurance), un peu plus de 1400 communes seraient exposées à l'aléa submersion marine mais seulement 46 PPR ont été adoptés et 71 prescrits (source : Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement²). Parmi les communes les plus touchées par la tempête Xynthia, seules L'Aiguillon-sur-Mer et La Faute-sur-Mer sont concernées par un projet de PPR. Depuis, le ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement a produit une nouvelle carte indiquant les PPR littoraux prioritaires avant 2014 (voir Annexe 1).

Dans ces communes, l'occupation du sol a donc été faite sans tenir compte du risque de submersion et beaucoup de permis de construire ont été délivrés dans des zones dangereuses. Dans son discours du 16 mars 2010 à la Roche-sur-Yon, le Président de la République rappelait que « *cette catastrophe est le résultat d'une cascade de décisions litigieuses ou contraires au bon sens, de négligences, de prescriptions non respectées, d'expertises négligées.* » (Source : www.elysee.fr)

¹ Un PPR régit l'occupation des sols à l'échelle communale. Il détermine trois zones : zone verte (constructible), bleue (constructible sous conditions) et rouge (inconstructible)

² www.developpement-durable.gouv.fr/Chiffres-clefs,13912.html

b) La création des « zones noires » ou « zones de solidarité »

Suite à la venue du Président de la République sur le lieu de la catastrophe, l'Etat décide donc de mettre en place une cartographie de « zones noires » ou « zones de solidarité ». Cette décision se matérialise par la circulaire du 18 mars 2010 demandant aux préfets de Vendée et de Charente-Maritime de procéder à la délimitation de « zones d'extrême danger ». En Charente-Maritime, cette étude a été menée sous l'autorité du préfet et conduite principalement par des ingénieurs et techniciens de la DDTM avec l'aide de plusieurs experts nationaux du CETMEF, de la DREAL et du CETE.

(a) La méthode appliquée

La délimitation des zones a été faite selon une méthode homogène, établie au plan national. La réflexion est menée à l'échelle d'une zone ou d'une unité urbaine et non à l'échelle d'une maison. La classification a été élaborée selon les critères suivants (extraits du communiqué de presse de la préfecture de Charente-Maritime en date du 8 avril 2010) :

- «
- *la hauteur et la vitesse de l'eau constatées pour chaque zone lors de la tempête*
 - *la proximité d'un endiguement, exposant certaines habitations à une inondation brutale*
 - *la topographie des sites lorsqu'elle aggrave les effets de l'inondation (cuvettes...) ou rendent impossible les évacuations d'urgence*
 - *la possibilité de se protéger, par l'aménagement des bâtiments exposés (refuge dédié) ou l'établissement de zones de repli accessibles par des chemins hors d'eau »*

Cette méthode a permis d'établir deux types de zones :

- Les « zones noires », présentant un « *danger avéré de mort* ». Ces zones seront par la suite requalifiées en « zones de solidarité ».
- Les « zones jaunes » présentant un risque pouvant être maîtrisé par des prescriptions complémentaires telles que des aménagements spécifiques sur les bâtiments ou des protections collectives.

Un premier zonage a donc été envoyé au Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer le 21 mars 2010 (soit trois jours après la publication de la circulaire). Des expertises complémentaires ont été menées sur certains cas. La cartographie définitive a donc été communiquée aux élus le 7 avril et aux habitants le 8 (voir carte 2 pour les communes concernées).



Carte 2 : Principales communes concernées par les zones de solidarité le 8 avril 2010

Source : *Les « zones noires » de Vendée et de Charente-Maritime dévoilées*, 9 avril 2010, www.lemoniteur.fr

(b) Quels sont les conséquences d'une zone noire pour un habitant ?

Dans ces zones, les propriétaires ont la possibilité de céder leur bien à l'amiable à l'Etat. En cas de refus du propriétaire, une étude au cas par cas permettra de définir une éventuelle expropriation du bien¹.

En ce qui concerne l'indemnisation, elle comprend la valeur vénale du bien (c'est-à-dire la valeur avant la tempête, sans prendre en compte l'existence du risque), à laquelle est ajoutée une indemnité de emploi destinée à couvrir les frais de notaire et si besoin, une

¹ La procédure utilisée sera la procédure d'expropriation pour risque naturel créée par la loi « Barnier » du 2 février 1995. Elle s'assimile à une procédure classique d'expropriation pour cause d'utilité publique. Elle comprend donc une enquête publique contradictoire contenant des pièces spécifiques telles qu'une analyse des risques. La procédure ne peut être engagée que si elle est moins coûteuse que la mise en place de mesures de protections adaptées.

indemnité de déménagement. L'évaluation des biens est effectuée par le service du Domaine, service de la Direction départementale des Finances Publiques. Le Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs dit « Fonds Barnier » complétera la part de l'indemnisation prise en charge par les sociétés d'assurances au titre de la remise en état (sans bien sûr que celle-ci ne soit faite).

Les premières acquisitions à l'amiable ont débuté fin juillet en Charente-Maritime et le 9 août 2010 en Vendée.

Une mission d'expertise complémentaire a été confiée à des membres du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGED). Elle s'est déroulée de juin à septembre 2010 en Vendée et de septembre 2010 à janvier 2011 en Charente-Maritime. Cette mission a permis de déterminer les zones à exproprier. De nouvelles cartes ont été produites identifiant définitivement pour certaines communes les zones à exproprier ou non. Pour les autres communes, la décision finale devra attendre la fin du premier semestre 2011, afin que les collectivités territoriales puissent produire un programme de travaux, comme l'avait annoncé Mme Kosciusko-Morizet, ministre de l'Environnement et du Développement Durable en décembre 2010.

La figure suivante permet de retracer la chronologie des événements et d'étudier le jeu d'acteurs.

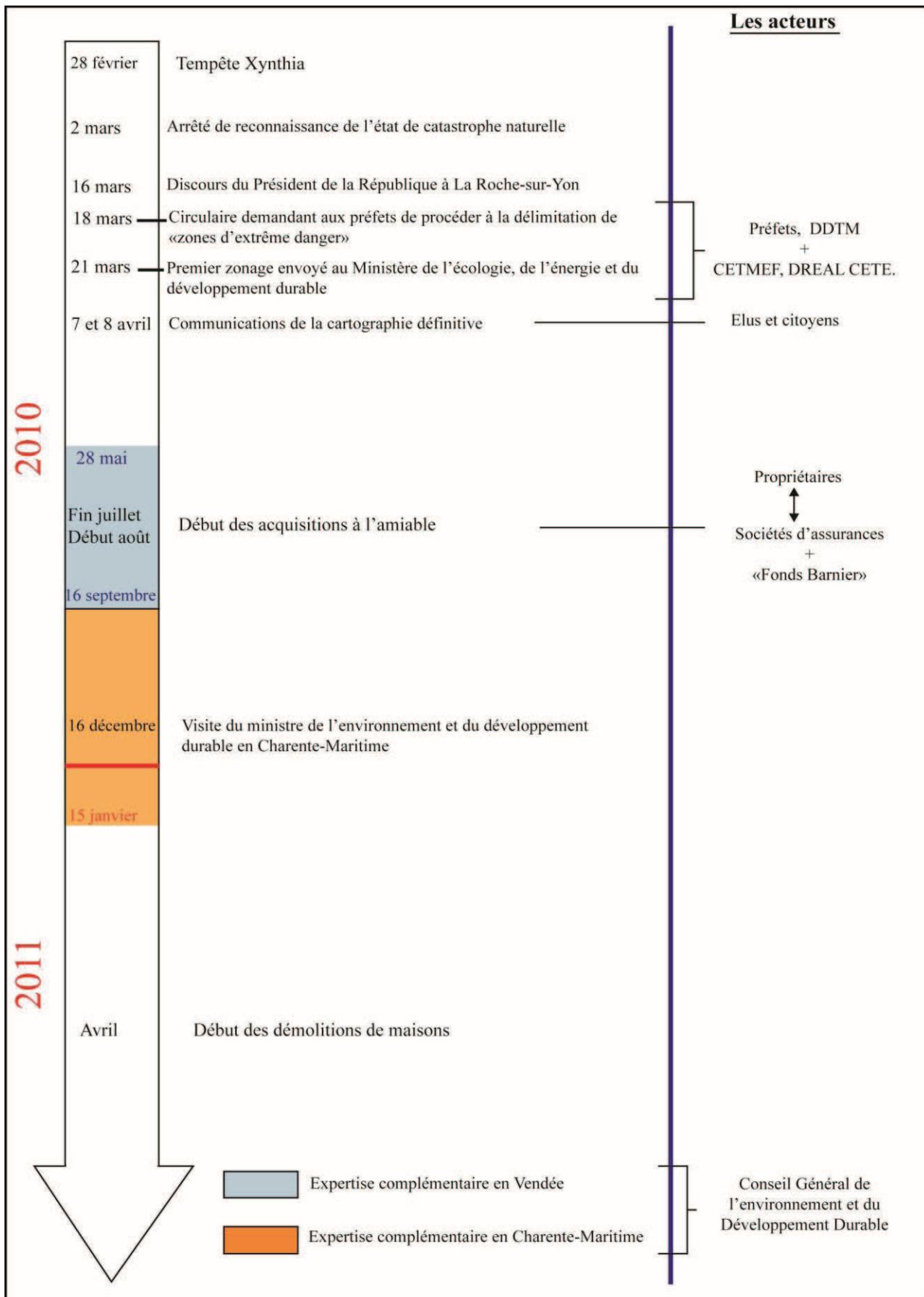


Figure 2: Un enchaînement rapide des évènements

Réalisation : M. Ropert

c) La contestation des zones noires

Même si pour certains, la réaction de l'Etat était attendue et vécue comme un soulagement, la présentation du tracé des zones noires a souvent provoqué un mélange de colère et d'abattement chez de nombreux sinistrés. Pour beaucoup, il s'agit d'une nouvelle épreuve survenant peu de temps après la tempête. Des manifestations ont été organisées, notamment une marche symbolique sur le pont de l'île de Ré.



Illustration 1 : De nombreux habitants manifestent contre les zones noires

Sources : www.lefigaro.fr, www.ouest-france.fr

Ces réactions peuvent s'expliquer par plusieurs raisons. Tout d'abord la brièveté des délais impartis pour l'élaboration du zonage : les données n'ont pu être étudiées que de façon rapide et théorique par des experts ne connaissant pas forcément les lieux. De plus, il existe une réelle incompréhension puisque certaines propriétés qui n'avaient pas ou peu été inondées se retrouvent incluses dans le périmètre des zones noires. Enfin, la situation est souvent mal vécue par les sinistrés à cause d'un manque de clarté et de transparence dans la délimitation des périmètres. Les riverains auraient souhaité être associés au processus d'élaboration du zonage. La confusion engendrée par les termes de « zones noires », « zones d'extrême danger » et « zones de solidarité » a contribué à augmenter l'inquiétude et l'incompréhension du statut juridique de ces zones.

Malgré ces réactions suite à l'annonce du zonage, le nombre de propriétés ayant fait l'objet d'une demande de réexamen fut minoritaire dans beaucoup de communes : 30 maisons sur 150 à Charron, 20 sur 240 à l'Aiguillon-sur-Mer (source : Xynthia : les leçons d'une catastrophe (rapport d'étape), 21 juin 2010)

3. Mise en place de la problématique

L'objet de cette recherche porte sur le retour d'expérience d'une catastrophe naturelle. Pour cela nous allons nous intéresser à une catastrophe ayant touché le littoral français en 2010 : la tempête Xynthia.

Nous n'allons pas ici étudier la phase prévention/prévision/protection qui a été ou qui aurait dû être mise en place, ni l'organisation des secours suite à la tempête, mais la phase post-catastrophe naturelle (délimitation temporelle du sujet). Comme nous avons pu le voir, celle-ci se caractérise par une réaction de l'Etat : la mise en place de zones noires ou zones de solidarité que nous avons pu décrire précédemment. Nous pourrions nous interroger sur la façon dont a été déterminé le périmètre de ces zones ou comment celui-ci a évolué. Mais ces questions semblent difficiles à traiter puisqu'il faudrait directement interroger les experts et les représentants de l'Etat. Nous avons plutôt choisi d'étudier ici la contestation qui a été faite contre le zonage.

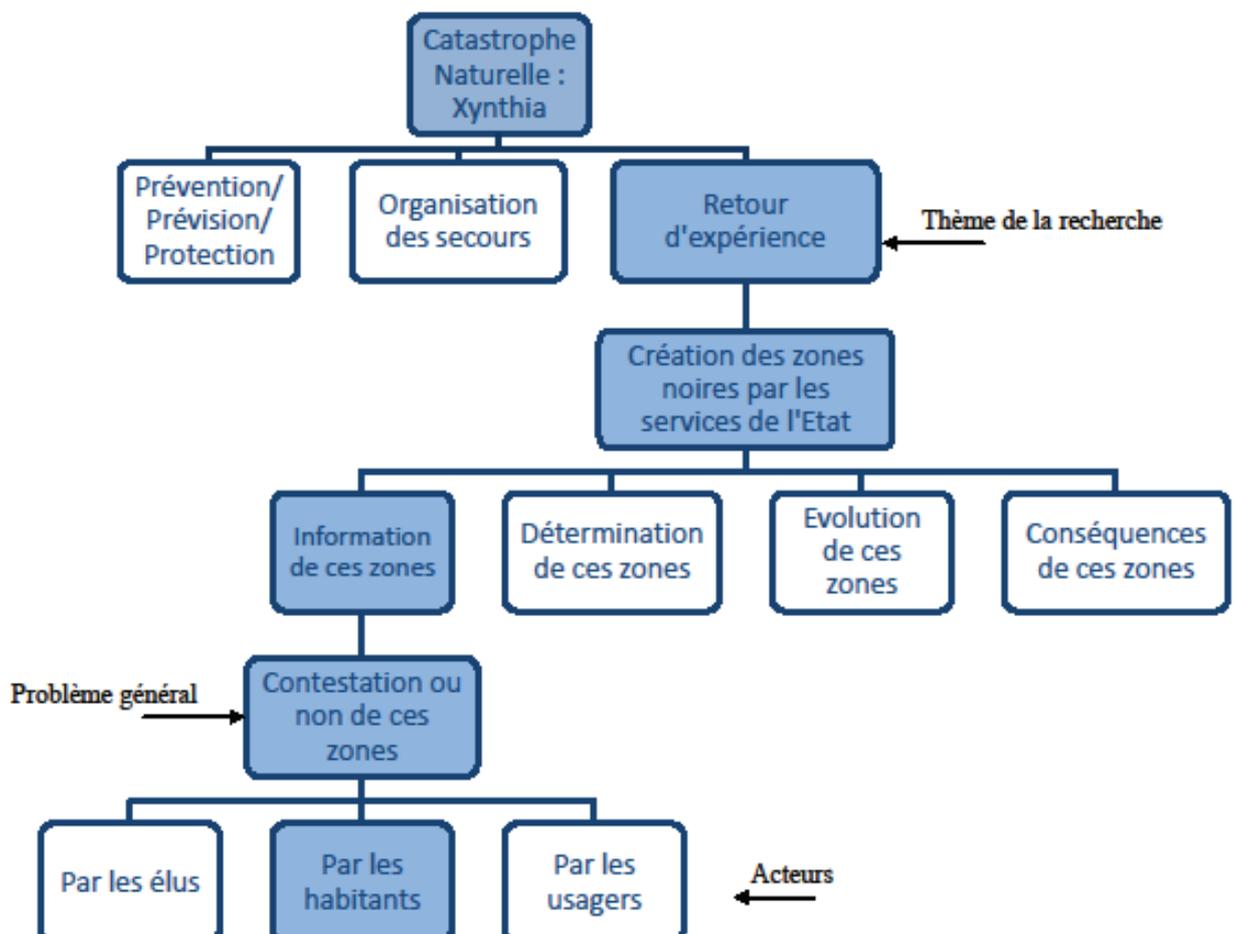


Figure 3 : Démarche de recherche de la problématique

Réalisation : M. Ropert

On a pu constater que les réactions face aux zones noires étaient parfois très différentes. Ce qui nous amène à notre problématique :

Problématique : Comment expliquer que certaines personnes aient accepté les zones noires et vendu leur bien à l'Etat alors que d'autres les aient contesté fortement ?

Une première question spécifique peut alors se poser :

Question spécifique : Le fait de contester les zones noires a-t-il un lien avec les dégâts occasionnés sur la maison ?

Hypothèse : Les habitants qui contestent les zones noires sont ceux qui ont eu peu d'eau dans leur maison ou qui possède un étage.

Il semble alors ici nécessaire de préciser certaines notions. Tout d'abord le terme de contestation sera utilisé dans le sens de « *vive opposition* » (Le Petit Robert), contester étant le fait de « *remettre quelque chose en cause, refuser de reconnaître la validité de quelque chose* » (Larousse). On pourra prendre ici pour synonyme le mot « protestation ».

La notion de dégât ou de dommage peut être définie comme « *l'atteinte matérielle ou le préjudice moral subi par une personne privée, une collectivité publique ou un Etat.* » (Encyclopédie Universalis). D'après Y. Veyret (2004), les dommages peuvent être de différentes natures : corporels, structurels (touchant les biens, le tissu urbain, les réseaux...), fonctionnels (touchant les activités, les réseaux de communication...), environnementaux ou patrimoniaux. Il faut enfin distinguer deux types de dommages : les dommages directs qui sont « *les dommages directement dus à l'action physique de la submersion* » et les dommages indirects qui sont « *les effets des dommages directs. Ils sont provoqués par la perturbation des activités* » (Etude globale du risque inondation sur l'Agglomération de Nevers¹). Nous prendrons ici comme critère de dégâts, le niveau d'eau observé dans les maisons, cet indicateur étant facilement retenu par les habitants.

Comme nous allons le voir dans la partie suivante, le taux de réponse à notre questionnaire ne nous permettra pas de valider avec assurance, cette première hypothèse. Nous avons donc décidé de nous intéresser à un autre type d'acteur : les élus, et de proposer une deuxième question spécifique :

Question spécifique : Les élus ont-ils contesté les zones noires avec les habitants ?

Hypothèse : Les élus ont contesté les zones noires par solidarité avec les habitants.

Enfin, le taux de réponse très faible obtenu pour répondre à notre première question spécifique s'explique par le départ des habitants situés en zone noire. Nous allons donc essayer de comprendre ce phénomène avec une dernière question spécifique :

Question spécifique : Comment expliquer que les habitants en zone noire aient quitté leur habitation aussi rapidement ?

¹ <http://www.etude-egrian.com/spip.php?article238>

Hypothèse : L'indemnisation très élevée de l'Etat a incité une grande partie des personnes en zones noires à vendre leur maison.

4. Présentation du terrain d'étude

4.1. Charron : des terres basses « protégées » par un ensemble de digues

Charron est une commune de 37,5 km² et de 2220 habitants avant la tempête (source : INSEE, RP2007). Elle est localisée en Charente-Maritime, dans la région Poitou-Charentes, en limite du département de la Vendée et à 17 km de La Rochelle. Charron est située au sud de l'embouchure de la Sèvre Niortaise, dans la baie de l'Aiguillon. La commune fait partie du Marais Poitevin et en dehors de trois « îles » surélevées (« zones hautes »), elle est totalement poldérisée¹ (« zones basses »). Les habitations ont peu à peu colonisé les zones basses de la commune. Cette très faible altitude explique qu'elle ait été presque entièrement submergée lors de la tempête Xynthia.



Carte 3 : Charron, une commune au sein de la baie de l'Aiguillon

Réalisation : M. Ropert – Source : Google Earth

¹ Un polder est une étendue artificielle de terre conquise sur la mer grâce notamment à des digues. Les polders sont réalisés par drainage provoquant souvent l'assèchement de marais ou de zones littorales. L'altitude des terres poldérisées est inférieure au niveau de la mer.

Charron était normalement protégée par deux ensembles de digues : une digue à l'ouest en bordure de l'Aiguillon (6km) et une digue au nord le long de la Sèvre Niortaise. Le rehaussement de la digue ouest avait été demandé en 1999 par la commune mais les travaux n'avaient pas encore commencé au moment de la tempête.

42. Impact de la tempête à Charron

Lors de la tempête Xynthia, l'ensemble des digues a été submergé et dégradé (brèches et ruptures). Ces digues construites pour protéger des espaces agricoles n'avaient pas été conçues pour résister aux vagues et étaient en mauvais état. La quasi-totalité de la commune a donc été inondée, excepté les parties anciennes et surélevées du bourg. Les habitations plus récentes et situées dans le marais ont été gravement inondées provoquant de nombreux dégâts ainsi que la mort de trois personnes



Carte 4 : La majorité du territoire de Charron submergée

Source : SERIT, à partir d'une image SPOT du 2 mars 2010

43. Délimitation des zones noires à Charron

Les zones de solidarité couvrent les quartiers les plus inondés ainsi qu'une dizaine d'écartés. Selon la dernière expertise du CGEDD, cela concernerait 245 « biens » : 190 résidences principales, 31 résidences secondaires, 24 locaux professionnels, le reste étant des locaux annexes. Les principales zones touchées sont le bourg (160 habitations),

lui-même divisé en quatre zones, et la rue du port (23 habitations). Des zones de prescriptions spécifiques (« zones jaunes ») ont été délimitées dans les quartiers plus faiblement inondés. On dénombre sept zones de ce type ne concernant à chaque fois qu'une seule habitation.

Si l'on compare les cartes de zonage du 8 avril 2010 et du 15 janvier 2011 (voir zonage en Annexe 2), on remarque que celles-ci sont identiques, il n'y a pas eu de modification du tracé.

44. Contexte à Charron depuis la tempête

Les zones noires ont été annoncées aux habitants de Charron lors d'une réunion d'information organisée par le préfet et en présence du maire. Cette réunion s'est plutôt mal passée puisqu'à la lecture des rues concernées, beaucoup de personnes ont laissé éclater leur colère et le préfet est finalement sorti sous les huées. Certains habitants de Charron, comme dans les autres communes touchées par la tempête, étaient déterminés à contester les zones noires. L'association « Reconstruire Charron » a même menacé l'Etat de lancer des recours. Le climat après la tempête à Charron est donc particulièrement tendu.

Mais d'autres événements ont également renforcé cette tension. Tout d'abord, au mois de mars, juste après la catastrophe, un homme s'est fait passer pour un fonctionnaire du ministère de l'Agriculture chargé d'aider les victimes de la tempête. Il a ainsi pu réquisitionner des chambres et commander du matériel pour le compte de la commune. Cet imposteur est un élément perturbateur de plus. Fin juin, le maire de la commune, Jean-François Faget, donne sa démission. En effet, il n'habite plus Charron et lui-même touché par la tempête, n'a plus la tête à s'occuper d'autre chose. Deux autres élus municipaux ayant déjà démissionné avant le maire, des élections sont organisées. Entre les deux tours, un courrier du préfet de Charente-Maritime aux avocats de l'association des sinistrés de Charron évoque l'intervention de la mairie dans le zonage de deux maisons et crée ainsi une polémique. Le nouveau maire, Jérémy Boisseau, ancien adjoint, est élu avec une seule voix d'écart et dans une ambiance de méfiance.

Synthèse :

Ce projet d'étude s'inscrit dans un contexte sensible situé dans une phase post-catastrophe. En effet la tempête Xynthia fut particulièrement exceptionnelle et violente, et la réaction de l'Etat qui a suivi (la création des zones de solidarité) a provoqué certaines protestations. Ce sujet peut alors être délicat et difficile à traiter. Dans les parties suivantes, nous allons donc tenter de répondre à nos questions spécifiques à travers l'exemple de la commune de Charron.

PARTIE 2

ANALYSE DE LA

CONTESTATION DES ZONES

NOIRES

1. Contestation des zones noires par les habitants

11. Réalisation de questionnaires auprès de la population

a) Choix de la méthode

Afin de répondre à notre première question spécifique et vérifier l'hypothèse émise, nous avons choisi d'utiliser le questionnaire. En effet, cette méthode permet de faire des analyses statistiques mais surtout de pouvoir faire des comparaisons, de pouvoir observer des corrélations entre données, et ainsi de trouver des explications en lien avec notre hypothèse de départ (qui porte sur une relation entre plusieurs variables). Dans ce questionnaire (voir Annexe 3), nous avons privilégié les questions fermées qui ont l'avantage de permettre des comparaisons et d'être les plus faciles à traiter. On trouvera tout de même quelques questions ouvertes pour permettre à l'habitant d'exprimer son opinion sur les zones noires. La volonté était de faire un questionnaire très court (un recto-verso) pour inciter les gens à répondre facilement. Malgré que le terrain d'étude soit assez éloigné, il a été choisi d'effectuer les questionnaires directement sur place. Ce moyen d'administration prend plus de temps mais augmente le taux de réponse. De plus, ne connaissant pas le nombre ni l'adresse des maisons encore occupées, il était plus pratique de se rendre directement sur le terrain. Ce travail de terrain a donc été effectué le 15 janvier, un samedi pour augmenter encore une fois le taux de réponse.

b) Descriptif du questionnaire

Le questionnaire a pour objectif :

- De connaître les caractéristiques de la maison et le niveau de dégâts.
- De connaître l'opinion des habitants concernant le classement en zones noires.

Pour cela, trois séries de questions ont été posées :



Figure 4 : Un questionnaire composé de trois types de questions
Réalisation : M. Ropert

c) Un échantillon peu représentatif

Nous avons donc choisi d'administrer ce questionnaire à deux types de personnes : des habitants situés en zone noire et des habitants non concernés par les zones noires (quelques questions diffèrent alors entre les deux questionnaires). Pour les premiers, il n'y a pas eu de sélection particulière puisque le nombre de personnes touchées habitant encore sur place était déjà limité. Pour le deuxième type de personne, nous avons choisi de nous intéresser aux maisons situées à proximité des zones noires. Nous avons donc ainsi obtenu 8 questionnaires dont uniquement 2 en zone noire. Ce faible échantillon ne peut donc pas être représentatif de la population concernée.

d) Une méthode comportant des faiblesses

Au moment de l'élaboration du questionnaire, beaucoup d'habitations n'étaient pas encore cédées à l'Etat. Cependant, une fois sur le terrain, nous avons pu constater que la quasi-totalité des maisons inondées étaient inoccupées. Nous n'avons pu trouver que deux maisons situées en zones noires. Il aurait fallu effectuer ce questionnaire plus tôt, ce qui était difficilement possible par manque de temps pour sa réalisation. Le nombre

faible de réponses nous permettra seulement d'avancer un argument en faveur ou non de l'hypothèse de départ.

12. Analyse des réponses au questionnaire

Compte-tenu du nombre peu important de questionnaires recueillis, un traitement de ces données par le logiciel Excel semble adapté et suffisant. Les résultats seront représentés sous forme de tableaux. Les pourcentages seront rarement utilisés car peu parlants avec un si faible échantillon.

e) Caractéristiques de l'échantillon

L'échantillon de population interrogé ne peut bien sûr pas être représentatif de la population parente (la population totale de Charron). Mais en le comparant avec les données statistiques de l'INSEE¹, on remarque que des similitudes existent.

(a) Caractéristiques sociodémographiques

Le tableau suivant représente la répartition des personnes interrogées selon l'âge et le sexe :

Tableau 1 : répartition des hommes et des femmes dans la population interrogée

	homme	femme
Moins de 20 ans	0	
Entre 21 et 40 ans		
Entre 41 et 60 ans	3	1
Plus de 61 ans	0	4
Total	8	

On peut voir que la répartition des hommes et des femmes n'est pas respectée puisque globalement ils sont en nombre égal dans la population parente. Mais ceci est à relativiser puisque la plupart du temps les personnes ont répondu au questionnaire avec leur conjoint. Cependant la répartition des personnes selon l'âge n'est pas du tout équilibrée et encore moins représentative de la population totale de Charron au regard des données de l'INSEE. En effet, notre échantillon ne comprend aucune personne entre 21 et 40 ans, ce qui normalement correspond à la part la plus importante de la population.

L'échantillon se rapproche cependant plus de la population parente si l'on considère d'autres critères tels que la situation professionnelle et la situation familiale. En effet, la

¹ www.statistiques-locales.insee.fr

population de Charron présente une part importante de retraités (29,5% des personnes de plus de 15 ans et 36,5% des ménages sont des retraités). Cette caractéristique se retrouve dans l'échantillon (mais dans une autre proportion) puisque 4 personnes sur 8 sont des retraités.

De ma même façon, la situation familiale des ménages interrogés suit globalement la tendance des statistiques de la population parente :

Tableau 2 : Situation des ménages interrogés

	Effectif	Pourcentage	Population parente
Personne seul	1	12,5%	21,5%
Couple avec enfants	4	50%	36,5%
Couple sans enfants	3	37,5%	36%
Famille monoparentale	0	0%	5%

(b) Le logement

La totalité des personnes interrogées est propriétaire de son logement (plus de 80% chez la population parente), qui sont tous des maisons (96,8% chez la population parente). Sur ces deux points, l'échantillon est donc assez proche de la réalité.

On peut maintenant s'intéresser à la période de construction des maisons et à la date d'emménagement des ménages :

Tableau 3 : Période de construction des maisons des ménages interrogés

Date de construction	Effectif	Pourcentage	Population parente
Avant 1949	1	12,5%	30,5%
Entre 1949 et 1974	1	12,5%	15,8%
Entre 1975 et 1989	4	50%	22,3%
Entre 1990 et 2004	2	25%	31,4%

Tableau 4 : Période d'emménagement des personnes interrogées

Période d'emménagement	Effectif	Pourcentage	Population parente
Moins de 20 ans	5	62,5%	67,9%
20 ans et plus	3	37,5%	32,2%

La date de construction des maisons interrogées n'est pas représentative de celle de l'ensemble des maisons de Charron. Cependant en prenant des périodes assez larges, on peut considérer que la date d'emménagement des ménages de l'échantillon est représentative.

⇒ La petite taille de l'échantillon ne pas permet de dire si celui-ci est représentatif de la population de Charron, même si selon les critères pris en compte, on peut

conclure à une certaine représentativité. Cet échantillon ne nous permettra pas de valider l'hypothèse de départ mais uniquement de formuler des arguments en faveur ou non de celle-ci.

f) Des zones noires globalement contestées

Cette partie a pour objectif d'étudier l'opinion des habitants sur les zones noires. Pour cela nous effectuerons un tri à plat de certaines données obtenues par le questionnaire. Nous distinguerons les personnes dont la maison est classée en zone noire (malgré que ceux-ci soit faiblement représenté dans l'échantillon).

Tout d'abord, à la question « Etes-vous d'accord avec la carte des zones noires ? », on obtient les résultats suivants :

Tableau 5 : Opinion des habitants sur la carte des zones noires

	Zone noire	Hors zone noire	Total
Tout à fait d'accord	0	0	0
Plutôt d'accord	0	0	0
Plutôt pas d'accord	0	3	3
Pas du tout d'accord	2	3	5
Sans opinion	0	0	0

On observe qu'aucune personne interrogée n'est d'accord avec la carte des zones noires. Les personnes situées en zone noire sont toutes les deux tout-à-fait contre ce classement. Ce résultat n'est pas surprenant puisque bien que situées dans des zones d'acquisition à l'amiable par l'Etat, ces personnes habitent encore leur logement. Les personnes situées hors zone noire sont équitablement partagées entre les deux choix de désaccord. Cependant peu d'entre elles ont protesté (voir Tableau 6). En effet, aucune personne interrogée n'a placé de pancarte devant sa maison pour manifester son désaccord, comme on a pu le voir dans la presse. Les deux personnes en zone noire ont participé à une manifestation contre le zonage et font partie d'une association dans le but de défendre leur intérêt. Même si quelques personnes situées hors zonage appartiennent à une association de défense (« par solidarité envers les voisins », selon une habitante de Charron), peu d'entre elles ont manifesté. En effet certains, situés hors zone noire, ont tout de même été inondés mais étaient trop fatigués pour aller manifester. D'autres ne se sentaient pas assez concernés.

Tableau 6 : Différents niveaux de contestation des zones noires

	Zone noire	Hors zone noire	Total
Manifestation	2	1	3
Pancarte	0	0	0
Association	2	3	5

Pourquoi les zones noires sont-elles contestées ?

La majorité des habitants ne sont pas d'accord avec les zones de solidarité par la manière dont elles ont été déterminées. En effet une partie d'entre eux reconnaît que des maisons sont construites dans des zones dangereuses et que si l'on se retrouve avec la même conjoncture, l'évènement pourrait se reproduire. Mais ce qu'ils contestent, c'est la façon dont les zones ont été tracées : « ce zonage a été fait dans l'urgence et n'importe comment » (selon une habitante de Charron). Les personnes interrogées regrettent le manque de discussion et de négociation dans l'élaboration du zonage. De plus, l'argument des digues ressort dans beaucoup de questionnaires. En effet, les digues et les fossés protégeant la commune étaient très détériorés avant la tempête. Pour certaines personnes interrogées, la reconstruction des digues ainsi que les zones jaunes (zones à prescriptions) auraient pu suffire. Beaucoup ne comprennent pas que des maisons peu ou pas inondées se retrouvent en zone noire et d'autres beaucoup plus touchées par la tempête ne fassent pas parties du zonage. C'est pourquoi il est intéressant de confronter l'opinion des personnes concernant les zones de solidarité avec la hauteur d'eau observée dans les maisons.

Enfin, à la question « Avez-vous décidé de partir ? », les deux habitants situés en zones noires ont répondu « Non ». Ceci est un résultat attendu puisque malgré la proposition de l'Etat, ces personnes habitent encore sur place. La totalité des habitants interrogés situés en dehors du zonage ont également répondu « Non ». Cependant si on leur demande ce qu'ils auraient fait s'ils avaient été placés en zone noire, les avis sont partagés. Certains pensent qu'ils auraient vendu leur maison car aujourd'hui ils ne se sentent plus en sécurité. Nous pourrions donc comparer la réponse à cette question avec la hauteur d'eau observée chez la personne interrogée.

g) Contestation, hauteur d'eau et présence d'un étage : pas de relation évidente.

Dans cette partie, nous allons nous intéresser au lien qui existe entre la contestation des zones noires vue précédemment et d'autres variables notamment la hauteur d'eau observée chez les habitants. Nous allons ici nous servir de tableaux croisés afin de mettre en évidence ou non des relations. La première difficulté que nous allons rencontrer est que tous les personnes interrogées contestent les zones noires. Nous ne pouvons donc pas étudier tous les profils existants. Nous traitons de la même façon les habitants en zone noire ou hors zone noire Nous pouvons juste étudier les différents niveaux de contestation.

La contestation va pouvoir s'exprimer ici à travers trois variables :

- L'opinion sur les zones noires (la personne est-elle pour ou contre ?)
- La façon de contester
- La décision de partir ou de rester

(a) Une moins forte contestation des zones noires par les personnes inondées

Pour étudier ces relations, nous avons établi des classes de hauteur d'eau, puis dans un premier temps comparé ces données avec les réponses à la question « Etes-vous d'accord avec la carte des zones noires ? ». La réponse à cette question est également mise en relation avec la présence ou non d'un étage. En effet, la maison peut avoir été inondée mais la présence d'un étage pour se réfugier a pu diminuer l'impact émotionnel.

Les résultats obtenus sont résumés dans le tableau suivant :

Tableau 7 : Opinion, hauteur d'eau et présence d'un étage

		Pas du tout d'accord	Plutôt pas d'accord
Non inondée		2	0
Inondée	Uniquement le jardin	1	1
	Moins de 0,5 m	1	1
	Entre 0,5 m et 0,9 m	1	0
	1 m et plus	0	1
Etage	Oui	3	1
	Non	2	2

L'échantillon ne nous permet pas de définir une corrélation entre variables même si on remarque que les personnes les moins catégoriques sur les zones noires (réponse : « plutôt pas d'accord ») ont été plus ou moins inondées. On peut en déduire que ces personnes, ayant été inondées, reconnaissent que le risque est présent et ne sont pas totalement contre le principe de délimiter des zones dangereuses mais regrettent plus la manière dont les zones noires ont été élaborées. De la même façon on peut voir que les personnes ne possédant pas d'étage sont plus partagées (résultat très relatif compte tenu de la très petite taille de l'échantillon). En effet, on peut en déduire qu'avec un étage, les habitants se sentent plus en sécurité.

(b) Les personnes sinistrés engagées dans une association

Etudions maintenant la façon de protester des habitants avec la hauteur d'eau et le nombre d'étage :

Tableau 8 : Façon de contester, hauteur d'eau et présence d'un étage

		Manifestation		Pancartes		Association	
		Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
Inondée	Non inondée	1	1	0	8	0	2
	Uniquement le jardin	0	2			1	1
	Moins de 0,5 m	1	1			2	0
	Entre 0,5 m et 0,9 m	1	0			1	0
	1 m et plus	0	1			1	0
Etage	Oui	2	2	0	8	3	1
	Non	1	3			2	2

De la même façon que pour le tableau précédent, on ne peut pas mettre en évidence une quelconque corrélation entre la hauteur d'eau et le fait de participer à une manifestation ou de mettre une pancarte. Ces variables doivent dépendre de facteurs beaucoup plus subjectifs tels que la solidarité entre voisins. Par contre, on remarque que tous les habitants dont la maison a été inondée (et non uniquement le jardin) font partie d'une association¹ de défense des intérêts des sinistrés. Ces personnes, même si elles ne sont pas toutes totalement contre le zonage, se sentent plus concernées que les autres car elles-mêmes sinistrées.

Enfin, concernant la relation entre la présence d'un étage et la façon de protester, on observe une très légère tendance. Mais ces résultats opposés entre le fait de manifester et d'appartenir à une association apparaissent difficiles à expliquer et semblent plutôt résulter du hasard.

(c) Partir ou rester : une décision qui n'est pas évidente

Comme nous l'avons vu précédemment, aucune personne interrogée ne souhaite quitter sa maison. Cependant si on s'intéresse aux personnes hors zonage, on remarque que certaines (2 personnes sur 6) auraient vendu leur bien si elles avaient été en zone noire. Ces personnes sont celles dont la hauteur d'eau étaient la plus importante. En effet malgré un attachement fort à la maison, ces personnes, parfois encore traumatisées par la tempête, ne sont aujourd'hui plus tranquilles et auraient préféré être placées en zone noire. Elles ont pourtant décidé de rester, car suite à la tempête leur maison ne vaut plus rien et elles ne peuvent pas compter sur l'indemnisation de l'Etat versée aux habitants situés en zone de solidarité.

¹ Parmi les associations citées on trouve « Reconstruire Charron » et « le collectif de Maître Collard ». Cette dernière a porté plainte pour « mise en danger délibérée de la vie d'autrui » en se fondant sur le mauvais entretien des digues.

Synthèse

La quantité très faible de questionnaires obtenus est vraiment un obstacle à l'analyse des données et ne nous permet pas de valider notre hypothèse de départ qui était « Ceux qui contestent les zones noires sont ceux qui ont eu peu d'eau dans leur maison ou qui possède un étage ». Cependant, nous avons pu tout de même faire quelques observations qui seraient à confirmer par un plus grand nombre de réponses:

- A Charron, les zones noires sont globalement contestées car, pour les habitants, elles ont été élaborées trop vite et sans concertation. Mais, excepté les personnes en zone noire encore sur place, peu ont manifesté leur désaccord.
- Les personnes inondées et/ou avec un étage sont moins catégoriques que les autres sur les zones noires car elles reconnaissent la présence d'un risque.
- La hauteur d'eau n'influe pas sur la façon de protester même si le fait d'avoir été inondé incite à faire partie d'une association.

Ces observations devraient être vérifiées par un test statistique car ces résultats ont pu être donnés par le hasard. Mais compte tenu de la taille de l'échantillon, cette vérification est inutile et inappropriée. Afin d'obtenir un plus grand nombre de questionnaires, il aurait fallu retrouver les personnes ayant quitté Charron et les contacter. Mais par manque de temps et de moyens, ce travail ne fut pas possible.

2. Contestation des zones noires par les élus locaux

Dans cette partie, l'idée est de répondre à notre deuxième question spécifique : « les élus ont-ils contesté les zones noires avec les habitants, et si oui, pourquoi ? »

21. Des questionnaires ouverts pour une approche plus qualitative

a) Choix de la méthode

Afin de connaître l'opinion des élus, nous aurions voulu les rencontrer et réaliser des entretiens, mais cela ne fut pas possible (emploi du temps chargé des élus, terrain d'étude éloigné...). Nous avons donc choisi de réaliser une nouvelle fois des questionnaires. Cette fois, nous avons essayé de poser un plus grand nombre de questions ouvertes afin de se rapprocher un peu plus de la méthode de l'entretien et de permettre à l' élu de s'exprimer. Nous avons ainsi contacté un certain nombre d'élus à différentes échelles (commune, canton, département et région). Cinq ont pu répondre à notre questionnaire : le maire actuel et deux conseillers municipaux de Charron, l'ancien maire de Charron et le maire adjoint d'Esnandes, commune voisine.

b) Description du questionnaire

Comme nous l'avons dit précédemment, le questionnaire (voir Annexe 4) possède une majorité de questions ouvertes. Celles-ci doivent permettre de répondre à plusieurs objectifs :

- Savoir si les élus connaissaient le risque avant la tempête
- Connaître le comportement et l'opinion des élus suite à l'annonce des zones noires
- Connaître ce qu'ils envisagent pour le futur.

Les questions peuvent différer légèrement d'un questionnaire à l'autre selon le type d' élu interrogé.

c) Faiblesse de la méthode

Au moment de l'administration des questionnaires, la tempête Xynthia et les zones noires sont encore des sujets sensibles. Certains élus ont préféré ne pas répondre à des

questions ou cocher la case « sans opinion ». Il manque donc parfois des informations importantes. C'est sans doute cette même raison qui explique encore une fois le faible taux de réponses.

22. Analyse des informations obtenues par le questionnaire

Nous avons donc encore une fois obtenu peu de réponses au questionnaire (cela peut s'expliquer par un manque de temps des élus au moment de l'administration des questionnaires). Cela est cependant moins gênant que pour les habitants car il s'agit plus ici d'étudier les réponses au cas par cas.

a) Des opinions mitigées concernant les zones noires

Les élus interrogés ont pris connaissance des zones de solidarité par la préfecture et plus particulièrement lors d'une réunion organisée par le préfet pour les élus de Charron. La première réaction suite à cette annonce fut plutôt négative pour la plupart d'entre eux. En effet, après la catastrophe ayant touché la commune, les élus doivent gérer un nouveau problème. Mais par la suite, les opinions concernant les zones noires sont plus modérées.

A la question « Etes-vous d'accord avec le principe des zones noires ? », les réponses extrêmes n'ont pas été choisies. En effet, ces élus ne sont pas contre le principe des zones de solidarité car certaines maisons ayant eu une hauteur d'eau importante ne peuvent plus être habitées. Mais ils ne sont pas non plus totalement pour car de simples prescriptions auraient été suffisantes pour d'autres maisons. Mais on peut également supposer qu'étant des élus, ils ne veulent pas contester ouvertement la décision de l'Etat. On peut citer l'exemple du maire actuel de Charron qui, ayant répondu « sans opinion » à cette question, a donné comme explication : « *c'est une décision de l'Etat* ». Ceci se retrouve à la question suivante : « Etes-vous d'accord avec la délimitation des zones noires sur Charron ? », où l'on constate aussi une part importante de réponses « sans opinion ».

Tableau 9 : Opinion des élus sur les zones noires

	Principe des zones noires	Délimitation des zones noires à Charron
Tout à fait d'accord	0	0
Plutôt d'accord	1	1
Plutôt pas d'accord	2	0
Pas du tout d'accord	0	1
Sans opinion	2	3

Remarque : la personne ayant répondu « pas du tout d'accord » est une conseillère municipale elle-même située en zone noire. Elle critique plus la façon dont a été tracé le zonage.

Par contre, ce qui ressort très bien dans les questionnaires est le manque d'association des élus dans le processus d'élaboration des zones noires. Ces élus municipaux ont eu le sentiment de se retrouver devant le fait accompli et auraient préféré pouvoir collaborer avec les services de l'Etat.

b) Des personnes en zone noire en général soutenues par les élus

Les personnes ayant souhaité vendre leur maison ont bien sûr reçu une aide financière de l'Etat. Pour certains, le haut niveau de cette indemnisation (voir Partie 3) en « *a dissuadé beaucoup de rester* » (selon un conseiller municipal de Charron). Mais, d'après les élus interrogés, les sinistrés ont également pu recevoir une aide psychologique et technique de la part des services municipaux, de la sécurité civile et de bénévoles.

En ce qui concerne les personnes ayant décidé de ne pas quitter leur maison (très peu nombreux à Charron), quelques élus les ont soutenus notamment en « *demandant que soit appliqué le principe d'expertise individuelle du danger encouru* » (selon l'ancien maire de Charron).

⇒ On peut en conclure que même si les élus ne sont pas totalement contre le principe des zones noires (voire plutôt pour), ils ont quand même soutenu les habitants de leur commune situés en zone noire, en particulier ceux ayant été peu ou pas inondés.

c) La submersion marine : un risque connu par les élus avant la tempête

A la question « Pensez-vous que la commune était protégée contre ce type d'inondation ? », la totalité des élus interrogés ont répondu « non ». La raison invoquée est l'insuffisance et le manque d'entretien des digues¹, ce problème étant apparemment connu depuis longtemps (« *depuis plusieurs décennies* », selon le maire de Charron). C'est pourquoi les premiers travaux envisagés par ces élus sont la reconstruction et l'entretien des digues aussi rapidement que possible. Le financement se fera en partie grâce au budget municipal mais les élus attendent également des aides de la part de l'Europe, l'Etat, et la Communauté de Communes du Pays Marandais.

On peut noter qu'Esnandes, la commune voisine, peu touchée par la tempête Xynthia, a tout de même décidé de réaliser des travaux d'entretien des digues en utilisant le budget municipal.

¹ Les responsabilités dans le manque d'entretien des digues sont mal identifiées. En effet, selon une loi ancienne datant du 6 septembre 1807 (article 33), la responsabilité de la protection contre les inondations relève des propriétaires riverains et du propriétaire de la digue. L'Etat doit vérifier que le propriétaire exécute ses obligations. Le problème est que la propriété des digues est parfois complexe, avec de nombreux intervenants (Etat, collectivités, associations, propriétaires privés...). Ce problème, ajouté au manque de moyen, explique le défaut d'entretien présent avant la tempête.

Synthèse

L'hypothèse émise au départ : « Les élus ont contesté les zones noires par solidarité avec les habitants », n'est pas validée entièrement. En effet, les sinistrés ont bien reçu diverses aides et certains habitants en zone noire souhaitant rester sur place (en particulier ceux ayant été peu inondés) ont été soutenus dans leur démarche par les élus.

Cependant, ces derniers n'ont pas contesté ouvertement le principe des zones de solidarité. Trois raisons peuvent l'expliquer. Tout d'abord ils reconnaissent que certaines habitations ne sont pas à l'abri d'une nouvelle inondation. Ensuite, ils ne veulent pas aller totalement contre une décision de l'Etat même s'ils regrettent de ne pas avoir été assez associés au processus. Enfin ces élus ressentent peut-être une certaine responsabilité dans le manque de protection de la commune notamment avec le défaut d'entretien des digues, connu depuis longtemps.

PARTIE 3
ANALYSE DU DEPART DES
HABITANTS

Dans cette partie nous allons nous intéresser à notre dernière question spécifique apparue suite à nos constatations sur le terrain : « Comment expliquer que les habitants de Charron aient quitté leur habitation aussi rapidement ? ». D'après l'analyse des questionnaires administrés aux élus, nous avons émis l'hypothèse suivante : « L'indemnisation très élevée de l'Etat a incité une grande partie des personnes en zones noires à vendre leur maison. ». A travers une analyse de documents (articles de presse, documents de la préfecture, des sociétés d'assurance...), nous allons vérifier la validité de cette hypothèse.

1. Une vente rapide des biens en zone noire

Comme nous l'avons remarqué dans la deuxième partie, nous avons constaté que peu d'habitants en zone noire habitaient encore sur place. En effet, quelques jours après notre visite de terrain, nous pouvions lire en titre dans un article de Sud Ouest (journal local) du 2 février 2011 : « Charron : la majorité des maisons ont déjà été vendues ». Dans le Rapport d'expertise des zones de solidarité Xynthia en Charente-Maritime, publié le 9 février 2011, on peut trouver les chiffres concernant les ventes déjà effectuées et les habitations restant à acquérir.

Tableau 10 : Un faible nombre de biens restant à acquérir

(Source : Rapport principal d'expertise des zones de solidarité)

	Décompte des acquisitions par France		Préconisations de la mission		
	Domaine				
	Biens habitables en zone de solidarité	Biens habitables avec accord de vente	Immeubles d'habitation retirés des périmètres d'acquisition	Immeubles d'habitation rajoutés au périmètre d'acquisition	Immeubles restant à acquérir
Charron	221	187	9	1	10
Total Charente-Maritime	749	410	77	3	24 avec DUP en 2011

Sur un total de 15 communes en Charente-Maritime, la commune de Charron est celle dont le nombre de biens en zone noire est le plus important. Sur un nombre initial de 221 maisons en zone de solidarité, au moment du rendu du rapport d'expertise, seulement 10 restaient à acquérir dans la commune.

Remarque : même si d'après ce tableau, 34 habitations en zone noire n'avaient pas encore été vendues le jour de notre visite, il faut savoir qu'elles n'étaient pas forcément occupées car parfois inhabitables.

Nous allons donc ici essayer de comprendre pourquoi les habitants de Charron ont décidé de quitter aussi rapidement leur maison.

2. Les Charronnais en zone noire ont tous été inondés.

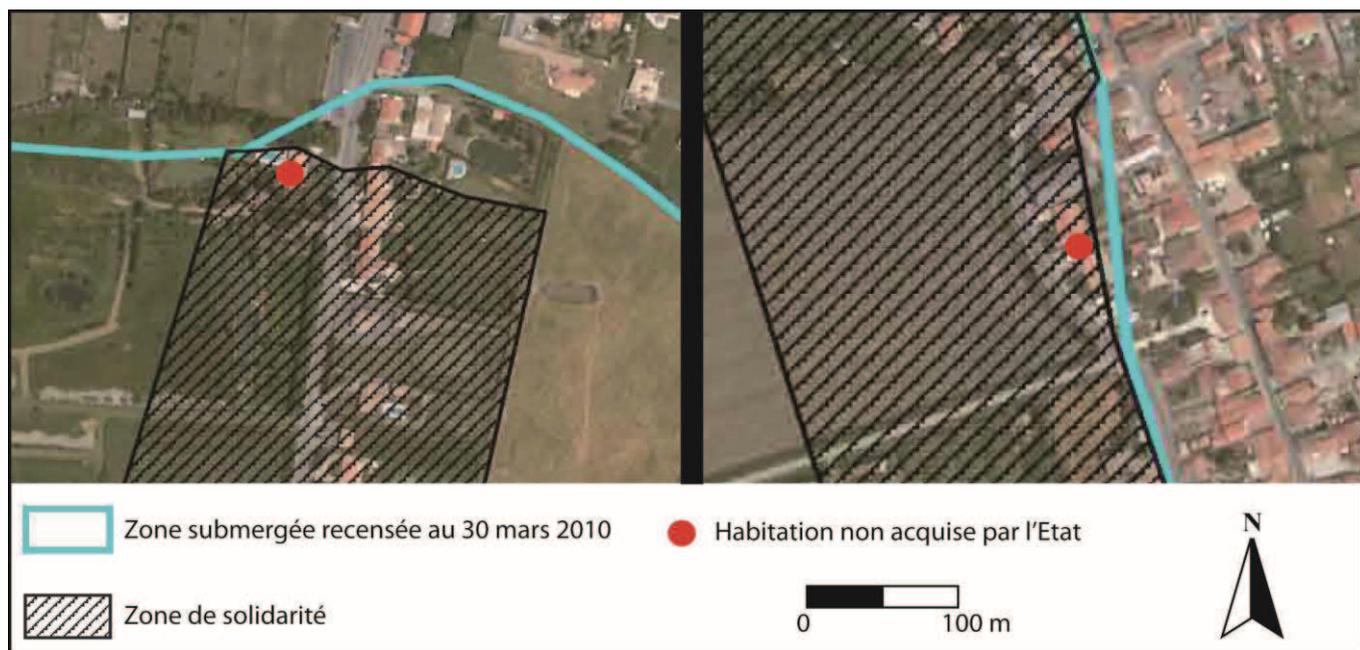
La première raison évidente pour laquelle nous n'avons pu trouver que très peu d'habitants en zone noire le jour de notre visite de terrain est que toutes ces maisons ont été plus ou moins inondées. La plupart ont été vraiment très dégradées et ne permettaient pas le ré-emménagement direct des habitants. Mais pourquoi la majorité d'entre eux n'ont-ils pas décidé d'utiliser l'indemnisation de l'assurance pour effectuer les travaux nécessaires et se réinstaller ?



Illustration 2 : Maisons dégradées en zone noire à Charron (Photos : M. Ropert)

Comme nous l'avons dit précédemment, à Charron, la totalité des biens en zone noire a été inondée (à différents degrés). En effet, si l'on compare la carte des zones de solidarité et la carte des zones submergées, on remarque que la première est incluse dans la seconde (voir carte zonage pour la commune de Charron en Annexe 2). Ceci est un facteur important puisque comme nous l'avons vu dans la deuxième partie, une personne inondée connaît le risque, a pu être traumatisée et ne souhaite pas revivre le même événement. Ces personnes sont donc plus facilement incitées à vendre leur bien.

Les quelques personnes qui n'ont pas cédé leur maison à l'Etat sont des cas particuliers. Prenons l'exemple des deux habitants rencontrés lors de notre visite de terrain (localisés sur la carte suivante).



Carte 5 : Deux maisons non acquises par l'Etat en limite de zone noire

Réalisation : M. Ropert – Source : carte de zonage à Charron bourg

On peut voir sur la carte que ces deux habitations sont situées en limite de zonage. Dans le premier cas, la maison concernée marque la limite de la zone noire de cette rue. Après, les biens ne sont plus situés en zone de solidarité, même si certains ont pourtant été inondés. On peut citer l'exemple de la maison située juste en face dont la hauteur d'eau était beaucoup plus importante mais qui ne fait pourtant pas partie du zonage. En ce qui concerne la deuxième habitation représentée sur la carte, on peut faire le même constat : les maisons situées au sud du même côté de la rue ne sont pas en zone noire. Ceci peut donc expliquer le refus de ces deux habitants de céder leur bien à l'amiable à l'Etat même si d'autres raisons sont aussi sûrement en cause (par exemple, l'attachement à la maison).

⇒ Excepté quelques cas particuliers, les Charronnais ont quasiment tous cédé leur maison à l'Etat. Nous avons donc vu que cela pouvait s'expliquer par le fait que toutes les habitations en zone noire aient été inondées. Mais d'autres facteurs ont aussi pu influencer ces départs.

3. Des aides incitant au départ

31. Une indemnisation élevée

Comme nous l'avons vu dans la première partie, pour évaluer les biens, les agents du service du Domaine se sont fondés sur la valeur du bien avant la tempête, en prenant comme référence l'état du marché à ce moment là, sans tenir compte de l'existence du

risque (valeur vénale). Le montant de la proposition d'achat prend en compte plusieurs éléments¹ :

- La valeur du bien avant la tempête
- « *une indemnité de emploi* » pour couvrir les frais liés à une nouvelle acquisition (frais de notaire, frais d'agence...)
- Une indemnité de déménagement

Un arrêté du 28 avril 2010 imposait un montant d'indemnisation compris entre 60 000 et 240 000 euros par maison. Les biens sinistrés à plus de 50 % de leur valeur vénale se sont vu appliqués ce plafond, les autres n'ont été soumis à aucun plafonnement. L'indemnisation proposée est donc parfois largement supérieure à la véritable valeur du bien. D'après la Fédération Française des Sociétés d'Assurance, les propositions d'achat sont en moyenne de 250 000 euros par maison. On peut citer l'exemple d'une habitante de Charron (exemple tiré d'un article du journal Libération du 16 décembre 2010) qui s'est d'abord vu proposer une somme de 204 000 euros, qu'elle a refusé. L'indemnisation est alors montée à 222 000 euros. Cette habitante a finalement accepté l'offre qui lui permettait de racheter une maison.

Certains parlent même de « surestimation ». Dans un rapport de l'Assemblée nationale du 1^{er} juillet 2010, on peut lire l'exemple d'une maison sur l'île d'Aix qui vaut 300 000 euros et pour laquelle il a été proposé 650 000 euros : « *les services de l'Etat surcotent les maisons pour inciter leurs propriétaires à les vendre* ».

On peut donc en conclure que les indemnisations, parfois très élevées, ont pu pousser une grande partie des habitants à céder leur maison à l'Etat.

32. De nouveaux terrains proposés aux sinistrés

Certains sinistrés ont voulu quitter Charron car ils y avaient trop de mauvais souvenirs. D'autres, prêts à céder leur maison à l'Etat, ne souhaitaient pas pour autant quitter la commune puisqu'ils y sont parfois fortement attachés et y possèdent des relations sociales. Les élus de Charron ont donc souhaité encourager les nouvelles constructions sur le territoire de la commune. C'est pourquoi le Conseil Municipal a voté la modification du Plan d'Occupation des Sols (POS) qui dotera la commune de 15 hectares potentiellement constructibles sur des terrains qualifiés de « terres hautes » (c'est-à-dire à des altitudes plus élevées). Trois zones destinées à l'habitat ont donc été localisées : les *Hautes-Groies*, les *Morines* et le *Peu Relevé*. Le Conseil Municipal du 10 juin 2010 a donc approuvé les modifications suivantes :

- Transformation des zones INA en zones NA aux *Hautes Groies* et au *Peu Relevé*
- Transformation de la zone INA en zone NA et NAX aux *Morines*

Au départ, deux de ces zones devaient être loties par des promoteurs et la troisième devait être acquise par la commune (par le biais de l'Etablissement Public Foncier Régional) afin de pouvoir revendre les terrains aux familles sinistrées à des prix avantageux. Depuis, le Conseil Municipal de 10 février 2011 a décidé de retirer sa délégation du droit de préemption à l'Etablissement Public Foncier de Poitou-Charentes

¹ « Procédure d'acquisition des biens situés en zone de solidarité », 18 novembre 2010, <http://www.charente-maritime.pref.gouv.fr/>

car la commune ne souhaite plus acquérir ces terrains. Les premiers permis de construire devraient être déposés en septembre 2011.

- ⇒ Le montant très élevé de l'indemnisation a donc une réelle influence sur la décision des habitants de céder leur maison à l'Etat. De plus, à Charron, la possibilité de trouver un terrain pour reconstruire dans la commune est un facteur supplémentaire à cette rapide décision de partir.

4. D'autres explications au départ des habitants

D'autres facteurs moins importants ont pu jouer un rôle dans le départ des habitants. Pour finir nous allons donc ici en voir deux : la peur de l'expropriation et l'influence du quartier.

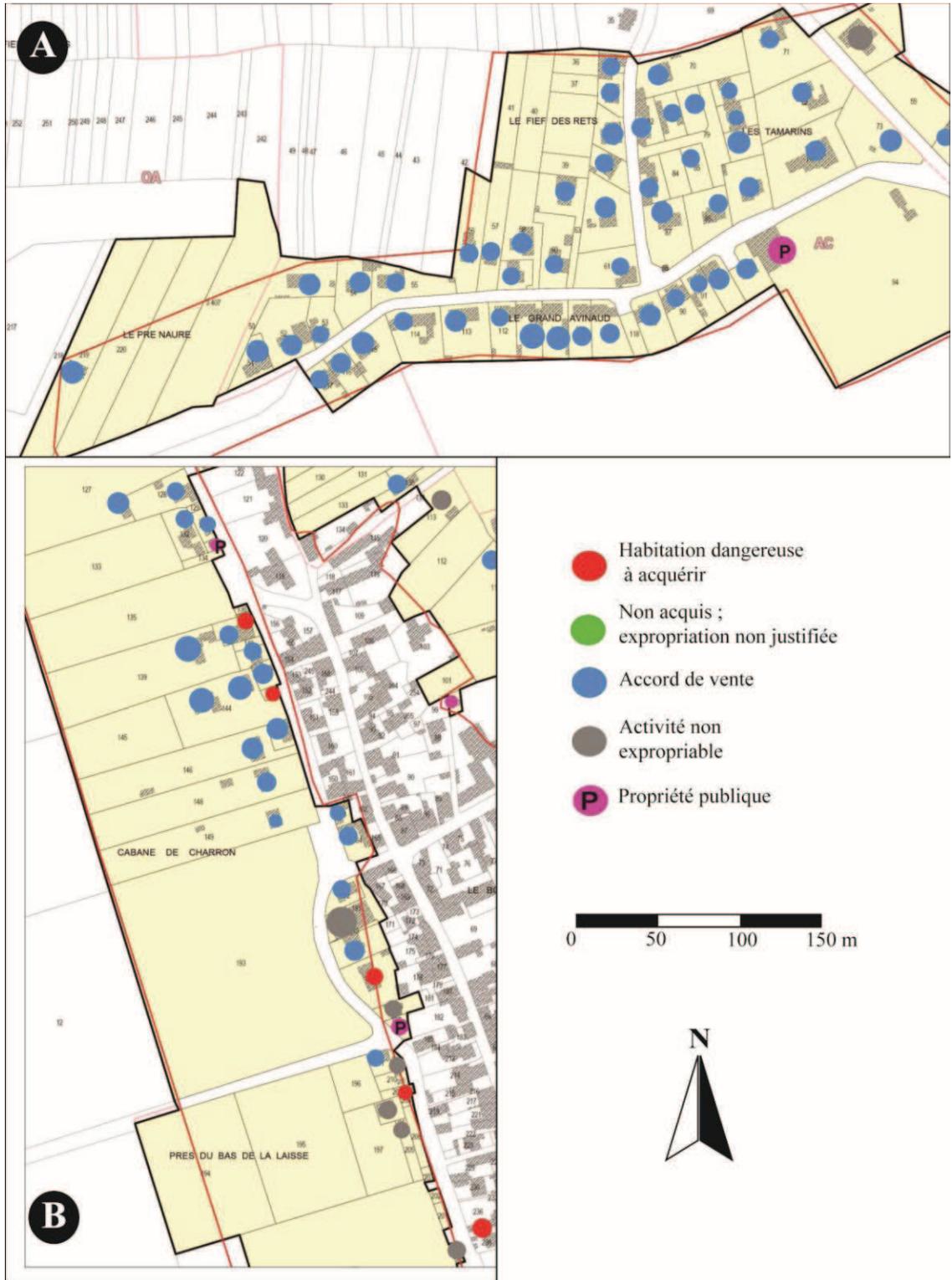
41. Peur de l'expropriation

Dans la lettre destinée aux personnes situées en zone noire, envoyée par la préfecture le 26 avril 2010, les habitants ont pu lire : *« vous pouvez ne pas souscrire à cette offre d'acquisition à l'amiable. Une déclaration d'utilité publique pour raisons de sécurité sera alors mise en œuvre. [...] Au terme de cette procédure, les juridictions compétentes se prononceront sur une éventuelle expropriation »*.

Le terme « expropriation » a une connotation très négative et peu faire peur à certains habitants. De plus certains ont pu craindre que l'indemnisation fixée par la procédure d'expropriation soit inférieure à celle proposée pour l'acquisition à l'amiable. En effet, dans un article d'Agence France Presse du 8 avril 2010, le président de l'association « Reconstruire Charron » met en garde les habitants en zone noire : *« Si vous refusez de quitter la zone noire et que l'Etat engage un bras de fer, il va y avoir procédure d'expropriation, la valeur deviendra nulle et les indemnisations reportées aux calendes grecques. »* Ceci a donc pu inciter les habitants à céder leur bien à l'amiable plutôt que d'engager une procédure d'expropriation malgré que l'Etat ait confirmé que les montants des indemnités d'expropriation seraient calculés de la même façon que pour l'acquisition amiable.

42. Influence des voisins

On peut supposer que le départ des voisins peut inciter certains habitants à vendre leur maison. En effet, certaines personnes d'un même quartier ont pu tisser des liens d'amitié entre elles. Rester dans un quartier dans lequel les habitations avoisinantes sont abandonnées peut donc sembler ne porter aucun intérêt. On peut remarquer cette tendance sur les cartes suivantes :



Carte 6 : Des habitants ne souhaitant pas vendre leur maison concentrés dans une même rue

Source : *Atlas des acquisitions restant à réaliser*, Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement

Dans le quartier représenté sur la carte A, tous les biens en zone noire ont été l'objet d'un accord de vente. Au contraire, dans la rue figurant sur la carte B, on trouve plusieurs maisons non encore acquises par l'Etat. A part quelques cas isolés, il s'agit là de l'essentiel des biens habitables de Charron restant à acquérir, qui sont ainsi regroupés

dans une même rue. On peut constater cette même tendance sur les cartes des autres communes de Charente-Maritime.

Synthèse :

Dans cette partie, nous avons essayé de comprendre pourquoi les habitants de Charron ont presque tous vendu leur maison à l'Etat. Deux raisons importantes ont d'abord été mises en évidence. Le fait que les habitants situés en zone noire aient été parfois fortement touchés par la tempête et peut-être traumatisés est une première explication à leur envie de quitter les lieux. L'importance des indemnisations et la possibilité de trouver un terrain pour construire dans la commune ont également incité ces habitants à céder leur maison à l'amiable. Nous pouvons donc ainsi valider notre hypothèse de départ. Mais nous avons également pu voir que d'autres facteurs tels que la peur de l'expropriation ou le départ des autres habitants du quartier pouvaient également avoir une influence.

CONCLUSION

La création de « zones noires » ou « zones d'extrême danger » suite à la submersion marine du 27 février 2010 fut une réaction innovante de la part de l'Etat. Elle a pu, selon les personnes, susciter des protestations mais aussi être perçue comme une réponse adaptée au risque. L'objet de ce projet de fin d'études était donc, au départ, d'étudier la contestation de ces zones noires.

A travers l'utilisation d'un questionnaire destiné aux habitants d'une commune de Charente-Maritime, nous avons d'abord voulu savoir si le fait de contester les zones noires avait un lien avec le niveau d'eau observé dans les maisons. Mais il n'a pas été possible de vérifier cette hypothèse avec certitude. Nous avons cependant pu mettre en évidence que ces zones de solidarité étaient globalement contestées par l'ensemble des habitants dans la façon dont elles ont été élaborées (dans l'urgence, sans concertation...). La contestation est également moins forte chez les personnes sinistrées, pouvant plus facilement mesurer le risque.

N'ayant pu conclure sur la première hypothèse, nous nous sommes alors intéressés à un autre type d'acteur : les élus locaux. L'idée était de savoir si ces élus contestaient les zones noires par solidarité avec les habitants. Cette hypothèse a été en partie réfutée. En effet, les sinistrés ont pu recevoir différentes aides et être soutenus dans leurs démarches par les élus (en particulier les personnes ayant été peu inondées se retrouvant en zone noire). Mais les élus n'ont pas contesté ouvertement les zones de solidarité, étant même plutôt favorable au principe.

Suite à nos observations sur le terrain, un dernier questionnement est alors apparu : pourquoi les habitants situés en zone de solidarité ont aussi rapidement quitté les lieux et vendu leur maison à l'Etat ? Grâce à une étude de documents, nous avons pu valider l'hypothèse selon laquelle l'indemnisation élevée versée par l'Etat a incité une grande partie des personnes à vendre leur bien à l'amiable. La possibilité de trouver facilement un terrain pour reconstruire, la peur de l'expropriation ainsi que le départ des voisins sont des facteurs supplémentaires ayant pu influencer la vente rapide des maisons.

Cette recherche s'est donc déroulée dans un contexte d'étude particulièrement sensible. Les difficultés rencontrées pour conclure sur les deux premières hypothèses sont dues aux faibles taux de réponse des questionnaires. Cela peut s'expliquer, comme nous l'avons montré, par une absence des habitants et par un manque de temps des élus. Afin d'approfondir la recherche, il faudrait retrouver les personnes en zone noire ayant déménagé et les interroger. Il serait également intéressant de regarder quel type de personnes ont été inondées (originaires ou non de la région) afin de savoir si le risque était connu par les anciens habitants.

Enfin, la création des zones noires renvoie au problème plus large de la gestion des risques. Comment ces nouveaux zonages vont-ils être intégrés aux documents existants ? En effet, les nouveaux Plan de Prévention des Risques Littoraux dont l'étude a récemment été lancée en Vendée et Charente-Maritime vont-ils prendre en compte les zones noires et les zones jaunes ? On peut se poser la même question pour les documents d'urbanisme. Normalement, il ne sera plus possible de construire dans ces zones une fois les maisons détruites. Comment ces espaces vont-ils alors être aménagés ? Quel y sera le règlement appliqué ? Ces différentes réflexions devront être menées afin que le retour d'expérience de cette catastrophe soit profitable et que la prévention du risque de submersion marine soit améliorée.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- BEAUD M.- L'art de la thèse : comment préparer et rédiger un mémoire de master, une thèse de doctorat ou tout autre travail universitaire à l'ère du Net.- Paris : la Découverte, 2005. – 202p.
- BERTHIER N. – Les techniques d'enquêtes en sciences sociales : méthodes et exercices corrigés. – Paris : A. Colin, 2006.- 352p.
- CHAMPON M., DOUARD P., SANSON C. – Les collectivités locales et les risques naturels : connaissance, prévention, gestion de crise, réparation. Paris : Dexia, 2003.– 322p.
- DAGORNE A., DARS R. – Les Risques naturels.- Paris : Presses universitaires de France, 2005. – 127p.
- DAUPHINE A. – Risques et catastrophes. – Paris : A. Colin, 2003. – 288.
- DUPONT Y. (dir.) – Dictionnaire des risques. – Paris : A. Colin, 2003.- pp.61-64, pp.215-216.
- GARNIER E., SURVILLE F. (dir.) avec la collaboration de BOUCARD J. - La tempête Xynthia face à l'Histoire : submersions et tsunamis sur les littoraux français du Moyen-âge à nos jours. Saintes : Le Croît vif, 2010
- GILBERT C. (dir) – La Catastrophe, l' élu et le préfet : actes du séminaire « Catastrophe et gestion de crise, rôle de l'Etat et des collectivités locales ». – Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 1990. – 295p.
- Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, ministère de l'équipement, des transports et du logement.- Plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPR) : guide général.- Paris : la Documentation française, 1997.- 76p.
- Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, ministère de l'équipement, des transports et du logement.- Plans de prévention des risques littoraux (PPRL) : guide méthodologique.- Paris : la Documentation française, 1997.
- MORINIAUX V. (coord.) – Les Risques. – Nantes : Ed. du temps, 2003. – 255p.
- QUIVRY R., VAN CAMPENHOUGDT L. – Manuel de Recherche en sciences sociales. – Paris : Dunod, 2006. – 256p.

- SINGLY F. – Le Questionnaire. – Paris : A. Colin, 2006. – 127p.
- VEYRET Y. (dir.) – Les Risques. – Paris : SEDES, 2003. – 255p.
- VEYRET Y. – Géographie des risques naturels en France. – Paris : Hatier, 2004. – 251p.

Etudes, Rapports, Dossier

- ANZIANI A., au nom de la Mission commune d’information sur les conséquences de la tempête Xynthia (Sénat). – Xynthia : les leçons d’une catastrophe (rapport d’étape). – 10 juin 2010. – 62p.
- Assemblée Nationale. – Rapport d’information sur les dégâts provoqués par la tempête Xynthia, présenté par J. L. Léonard, député. – 1 juillet 2010. 50p.
- Conseil Général de l’Environnement et du Développement Durable. – Expertise des zones de solidarité en Charente-Maritime : Rapport principal.- janvier 2011. – 66p.
- Conseil Général de l’Environnement et du Développement Durable. – Expertise des zones de solidarité en Charente-Maritime : Atlas des acquisitions restant à réaliser. – janvier 2011. - 18p.
- Conseil Général de l’Environnement et du Développement Durable. – Expertise des zones de solidarité en Charente-Maritime : Rapports détaillés. – janvier 2011. - 102p.
- Conseil Général de l’Environnement et du Développement Durable. – Expertise complémentaire des zones de solidarité délimitées en Vendée suite à la tempête Xynthia survenue dans la nuit du 27 au 28 février 2010. – 16 septembre 2010. – 58p.
- Fédération Française des Sociétés d’Assurance. – La tempête Xynthia du 28 février 2010 : bilan chiffré au 31 décembre 2010. – février 2011. – 19p.
- Institut Atlantique d’Aménagement du Territoire Poitou-Charentes. – Tempête Xynthia : regard de l’IAAT Poitou-Charentes. -1 novembre 2010. – 5p.
- PERIE B.B. – La prise en compte du risque d’inondation dans la planification territoriale. – 61p.
Projet de Fin d’Etudes. – Université de Tours : EPU-DA, 2010.
- Préfecture de la Charente-Maritime. – 9 premiers mois de mesures pour faire face à l’évènement et répondre aux dégâts causés. – 8 décembre 2010. – 22p.
- Préfecture de la Charente-Maritime, Direction Départementale des territoires et de la Mer. – Elaboration des zonages sur Charron. – juillet 2010. 6p.

- Préfecture de la Vendée. – Dossier Départemental des Risques Majeurs. – 2003. – 47p.
- ROCHE L.- La perception du risque d'inondation par les habitants des zones inondables.- 62p.
Projet de Fin d'Etudes. – Université de Tours : EPU-DA, 2010.

Périodiques

- GERARD Y. – « Xynthia : zones d'ombre sur les zones noires ». – Etudes Foncières, n°145, 2010. – pp.6-9.
- Conseil général de Charente-Maritime.- Magazine du Conseil Général, n°34, 2010.- pp.1-5.
- POUTHIER A. – « Les « zones noires » de Vendée et de Charente-Maritime dévoilées ».- Le Moniteur [enLigne], 2010.
- SEMICHON S. – « Xynthia « catastrophe nationale » : les chiffres, l'Etat et les médias ». – Urbanisme, n°373, 2010. – pp.20-22.
- VERGER F. – « A propos des inondations récentes de la région de l'Aiguillon-sur-mer, en Vendée ». – EchoGéo [enLigne], 2010.
- Articles de Courrier des maires, consultés en ligne
 - « Après la tempête, le consensus introuvable », 22 septembre 2010
 - « Xynthia : un rapport revoit à la baisse le nombre de maisons à exproprier », 22 octobre 2010.
 - « Les victimes de la tempête déterminées à contester les « zones noires » », 22 octobre 2010

Articles de Presse (classés chronologiquement)

- « Les habitants de Charron en colère menacent de recours sur les zones noires », Agence France Presse, 8 avril 2010.
- « « Nous allons nous défendre becs et ongles » promet un habitant de Charron », Agence France Presse, 8 avril 2010.
- « Xynthia : les cartes des zones qui seront rasées », Le Point, 9 avril 2010

- « On ne meurt pas avec 20 cm d'eau », Libération, 14 avril 2010.
- « Xynthia : la vie en noire », L'Express, 10 novembre 2010
- « Xynthia : résistance dans les zones noires », Libération, 16 décembre 2010.
- « Xynthia : un an après, le gouvernement présenté un plan de prévention des inondations », Le Monde, 24 février 2011
- Articles du journal Ouest France (d'avril 2010 à mars 2011)
- Articles du journal Sud Ouest (d'avril 2010 à mars 2011)
- « Xynthia : un an après », Hors série du journal Sud Ouest, 24 février 2011

Sites internet (consultés de septembre 2010 à mai 2011)

- Etude Globale du Risque Inondation sur l'Agglomération de Nevers, www.étude-egriane.com
- Commune de Charron : <http://charron17.over-blog.com/>
- Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, www.statistiques-locales.insee.fr/
- Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, www.developpement-durable.gouv.fr
- Préfecture de la Charente-Maritime, www.charente-maritime.pref.gouv.fr
- Présidence de la République, www.elysee.fr
- Secrétariat Général du Gouvernement, www.legifrance.gouv.fr/ :

Autres sources

- Commune de Charron. – « Séance du Conseil Municipal du 10 juin 2010 ». – 4p.
- Commune de Charron. – « Séance du Conseil Municipal du 10 février 2011 ». – 6p.
- Equipe Municipale de Charron. – « ouverte aux Charronnaises et Charronnais », 18 août 2010.
- Préfecture de la Charente-Maritime (documents téléchargés sur le site www.charente-maritime.pref.gouv.fr) :
 - « Procédure d'acquisition des biens situés en zones de solidarité », 18 novembre

2010

- « Etat d'avancement des Plans de Prévention des Risques Littoraux (PPRL) et démarche de prévention au regard des submersions observées lors de la tempête Xynthia avant approbation des PPRL », 23 septembre 2010
- « Cartographie des zones de danger et dispositif d'accompagnement des habitants concernés » (communiqué de presse), 8 avril 2010
- « Lettre de Monsieur Henri Masse, Préfet de la Charente-Maritime, destinée aux personnes dont l'habitation est situées en zone de solidarité », transmise par l'intermédiaire de leur mairie, 26 avril 2010.
- « Lettre du ministre d'Etat, ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer aux maires du département », 15 avril 2010
- « La procédure de Déclaration d'Utilité Publique », 3 septembre 2010.
- Direction Départementale des Territoires et de la Mer. – « Cartographie des zones de solidarité » : commune de Charron, avril 2010.
- M6, ZONE INTERDITE. – « Tempête Xynthia : une nuit de cauchemar. » – 30 janvier 2011
- FRANCE 3. – « Xynthia : un an après ». – 28 février 2011.

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Le retour d'expérience : une phase post-catastrophe.	14
Figure 2: Un enchainement rapide des événements	20
Figure 3 : Démarche de recherche de la problématique	22
Figure 4 : Un questionnaire composé de trois types de questions	29

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Illustration 1 : De nombreux habitants manifestent contre les zones noires	21
Illustration 2 : Maisons dégradées en zone noire à Charron	43

TABLE DES CARTES

Carte 1 : Des territoires submergés très étendus	15
Carte 2 : Principales communes concernées	18
Carte 3 : Charron, une commune au sein de la baie de l'Aiguillon.....	24
Carte 4 : La majorité du territoire de Charron submergée	25
Carte 5 : Deux maisons non acquises par l'Etat en limite de zone noire.....	44
Carte 6 : Des habitants ne souhaitant pas vendre leur maison concentrés dans une même rue.....	47

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : répartition des hommes et des femmes dans la population interrogée	30
Tableau 2 : Situation des ménages interrogés	31
Tableau 3 : Période de construction des maisons des ménages interrogés	31
Tableau 4 : Période d'emménagement des personnes interrogées	31
Tableau 5 : Opinion des habitants sur la carte des zones noires	32
Tableau 6 : Différents niveaux de contestation des zones noires	32
Tableau 7 : Opinion, hauteur d'eau et présence d'un étage	34
Tableau 8 : Façon de contester, hauteur d'eau et présence d'un étage	35
Tableau 9 : Opinion des élus sur les zones noires	38
Tableau 10 : Un faible nombre de biens restant à acquérir	42

TABLE DES SIGLES

CETE : Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement

CETMEF : Centre d'Etudes Techniques Maritimes Et Fluviales

CGED : Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable

DDTM : Direction départementale des Territoires et de la Mer

DREAL : Direction Régional de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

FFSA : Fédération Française des Sociétés d'Assurance

PLU : Plan Local d'Urbanisme

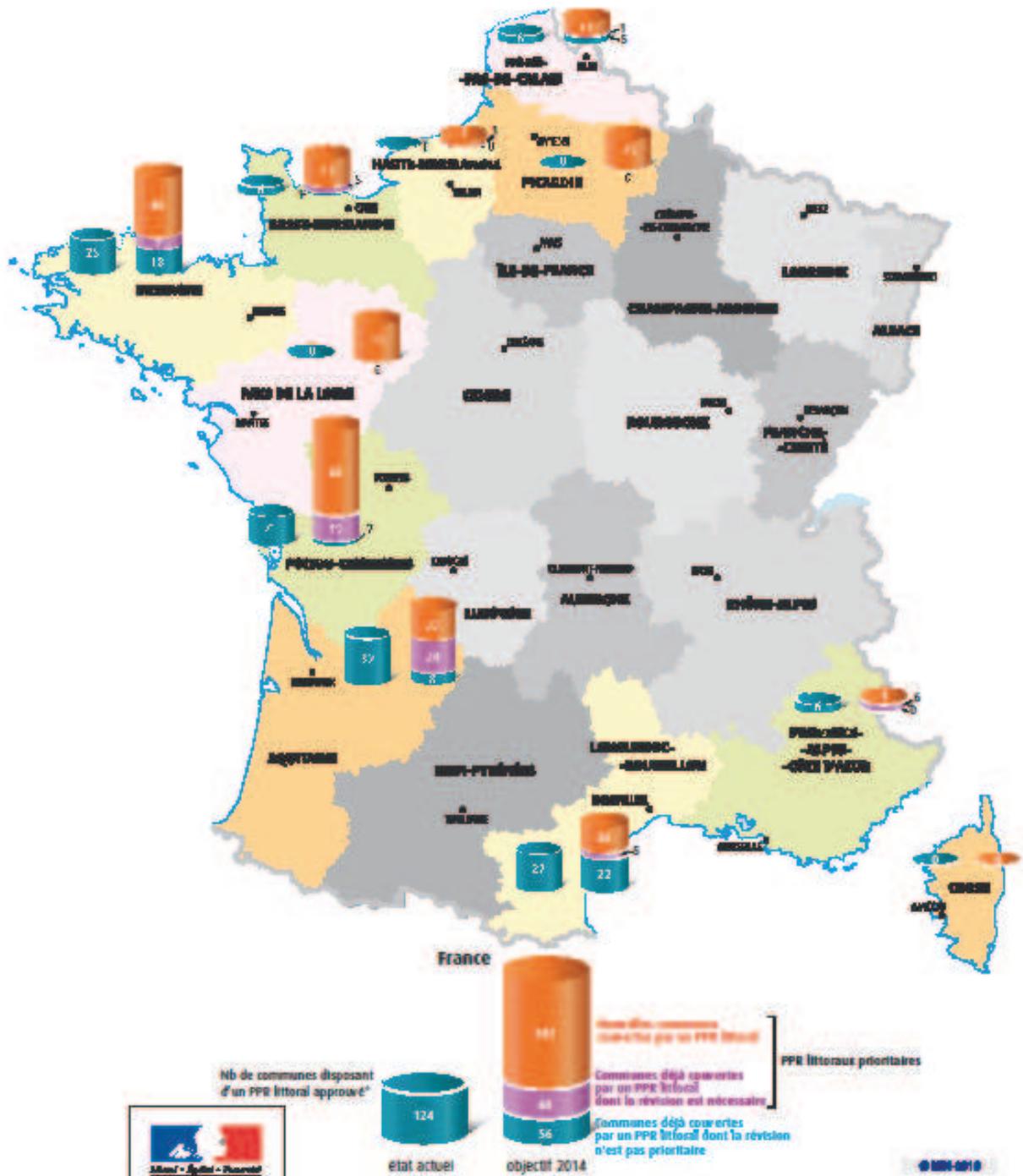
PPRL : Plan de Prévention des Risques Littoraux

PPRN : Plan de Prévention des Risques Naturels

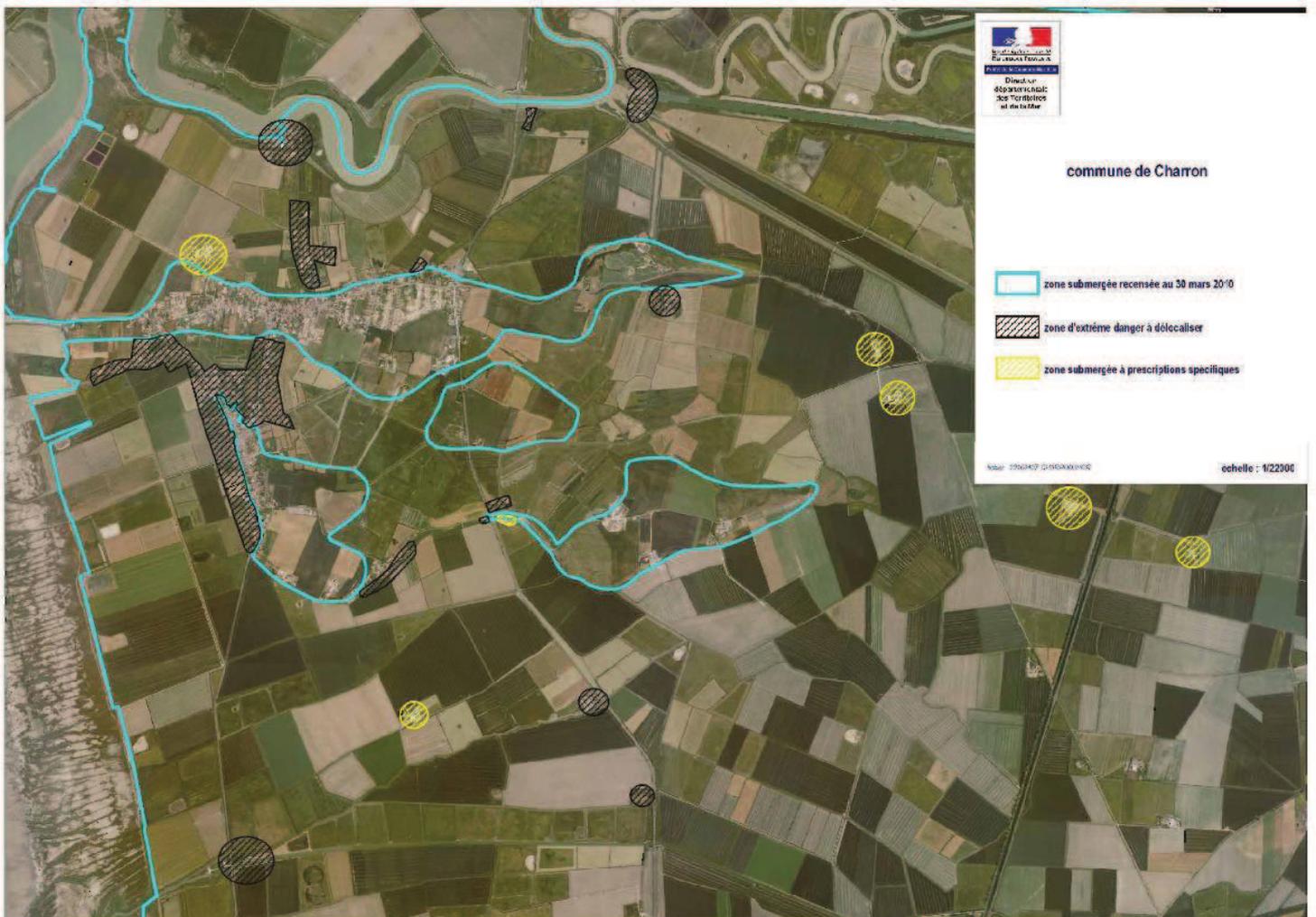
POS : Plan d'occupation des sols

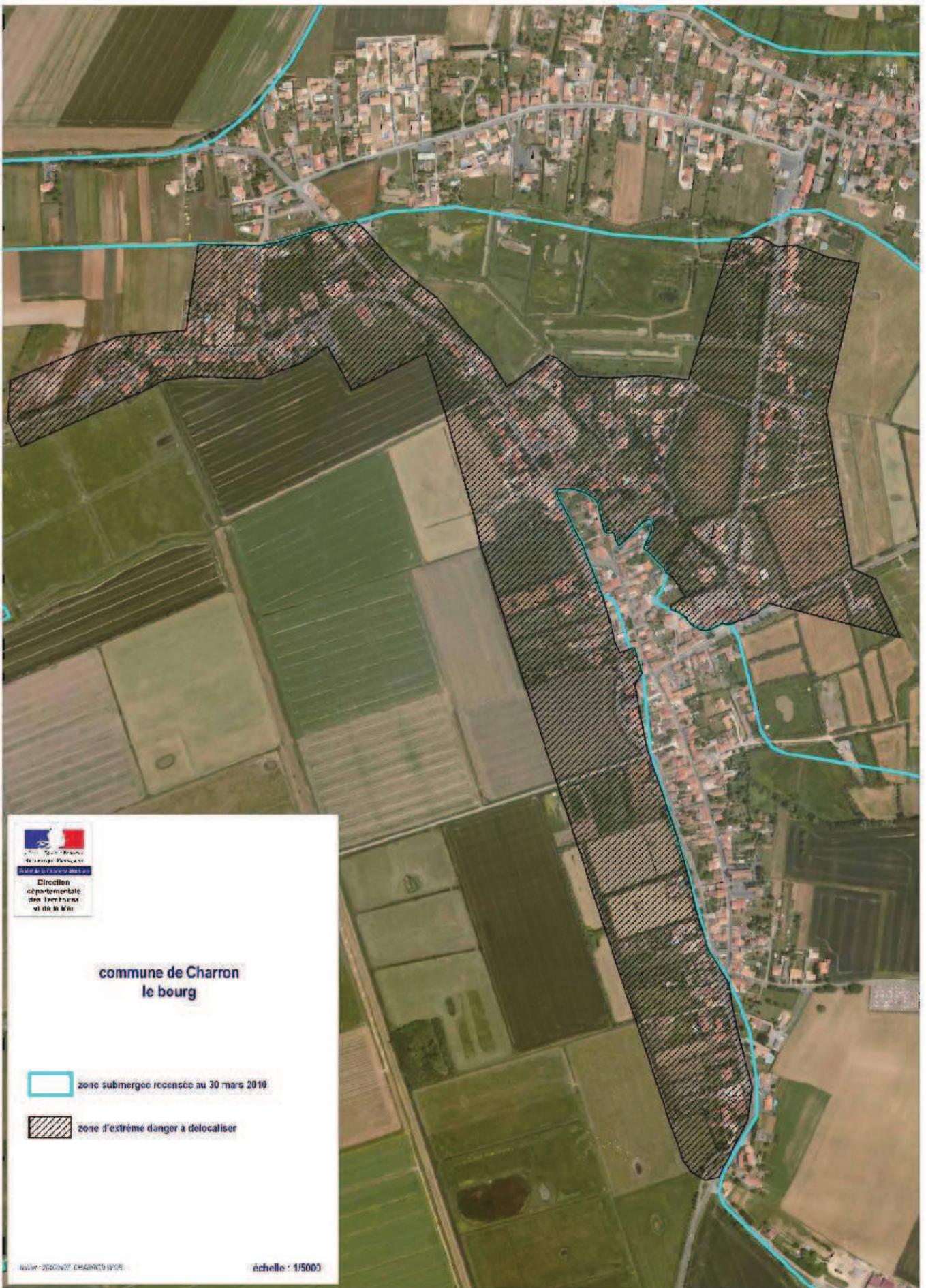
Annexe 1

PPR littoraux prioritaires à réaliser à l'horizon 2014



Annexe 2 : Cartes de zonage à Charron





Annexe 3 : Questionnaire à l'attention des habitants de Charron

Votre maison

1. Vous êtes : propriétaire, locataire
2. Depuis quand habitez-vous ici ?
3. De quand date votre maison ?
4. Avez-vous fait construire votre maison ? Oui Non
5. Votre maison possède-t-elle un ou plusieurs étages ?
 Oui Non
6. Pensiez-vous être protégé contre les inondations (par exemple par les digues) ?
 Oui Non Je ne sais pas
7. Votre maison a-t-elle été inondée ? Oui Non
8. Si oui quelle a été la hauteur d'eau ?

Votre avis

9. Comment avez-vous été informé des zones noires ?
 Télévision/Radio, Lettre, Réunion, Autre
10. Avez-vous participé à une réunion d'information ?
 Oui Non
11. Si oui, où avait-elle lieu et par qui était-elle organisée ?

12. Etes-vous d'accord avec la carte des zones noires ?

Tout à fait d'accord Plutôt d'accord Plutôt pas d'accord

Pas du tout d'accord Sans opinion

Pourquoi ?

13. Avez-vous participé à une manifestation contre le classement en zones noires ?

Oui Non

14. Avez-vous mis des pancartes sur votre maison au sujet du classement en zones noires ?

Oui Non

15. Faites-vous parti d'une association de défense ?

Oui Non

Si oui, laquelle ?

16. Avez-vous décidé de partir ? Oui Non

Si oui, pourquoi et pour aller où ?

Si non, pourquoi ?

Votre situation

17. Vous êtes : un homme une femme

18. Votre âge :

19. Quelle est votre situation familiale?

Je vis seul(e), En couple, En couple avec enfants (nombre :),

Famille monoparentale, Autres

20. Quelle est votre profession ?

ANNEXE 4 : Questionnaire à l'attention des élus

1. Vous êtes : Monsieur Madame
- Maire Maire Adjoint Conseiller Municipal

2. Suite à la tempête Xynthia, comment avez-vous réagi par rapport aux zones noires ?

3. Pensez-vous que la commune était protégée contre ce type d'inondation ?

- Oui Non

Si oui, par quoi ?

Si non, pourquoi ?

4. Comment avez-vous pris connaissance des zones noires établies par l'Etat ?

5. Etes-vous d'accord avec le principe des zones noires ?

- Tout à fait d'accord Plutôt d'accord Plutôt pas d'accord

- Pas du tout d'accord Sans opinion

Pourquoi ?

6. Etes-vous d'accord avec la délimitation des zones noires sur Charron ?

- Tout à fait d'accord Plutôt d'accord Plutôt pas d'accord

- Pas du tout d'accord Sans opinion

Pourquoi ?

7. Pensez-vous avoir été suffisamment associé dans l'élaboration des zones noires ?

Oui

Non

Pourquoi ?

8. Quelle(s) aide(s) ont reçu les personnes qui ont décidé de quitter leur maison ?

Aide psychologique

Aide technique

Aide financière

Autres

De la part de qui ?

9. Avez-vous soutenu les personnes qui ont décidé de garder leur maison ?

Oui

Non

Si non, pourquoi ?

Si oui, comment ?

10. Envisagez-vous des travaux pour protéger la commune ?

Oui

Non

Si oui, lesquels ?

11. Dans quels délais ?

12. Avec quelles aides ?

Europe

Etat

Région

Intercommunalité (laquelle ?)

Budget municipal

TABLE DES MATIERES

Avertissement	4
Formation par la recherche et projet de fin d'études.....	5
Remerciements.....	6
Sommaire	7
Introduction	9
Partie 1 : Contexte d'étude et problématisation	11
1. Définition de quelques notions	12
11. Du risque à la catastrophe	12
12. La submersion marine	12
a) Les causes d'une submersion marine.....	13
b) Les conséquences d'une submersion marine.....	13
13. Le retour d'expérience d'une catastrophe naturelle	13
2. Un contexte d'étude particulièrement sensible	15
21. Xynthia : une tempête exceptionnelle	15
22. Réaction de l'Etat : les zones noires	16
a) Un manque de prévention	16
b) La création des « zones noires » ou « zones de solidarité »	17
(a) La méthode appliquée.....	17
(b) Quels sont les conséquences d'une zone noire pour un habitant ?	18
c) La contestation des zones noires	21
3. Mise en place de la problématique	22
4. Présentation du terrain d'étude.....	24
41. Charron : des terres basses « protégées » par un ensemble de digues	24
42. Impact de la tempête à Charron	25
43. Délimitation des zones noires à Charron	25
44. Contexte à Charron depuis la tempête	26
Partie 2 : Analyse de la contestation des zones noires	27
1. Contestation des zones noires par les habitants	28
11. Réalisation de questionnaires auprès de la population.....	28
a) Choix de la méthode	28
b) Descriptif du questionnaire.....	28
c) Un échantillon peu représentatif	29
d) Une méthode comportant des faiblesses.....	29
12. Analyse des réponses au questionnaire	30

e) Caractéristiques de l'échantillon	30
(a) Caractéristiques sociodémographiques	30
(b) Le logement.....	31
f) Des zones noires globalement contestées	32
g) Contestation, hauteur d'eau et présence d'un étage : pas de relation évidente.	33
(a) Une moins forte contestation des zones noires par les personnes inondées	34
(b) Les personnes sinistrés engagées dans une association.....	34
(c) Partir ou rester : une décision qui n'est pas évidente	35
2. Contestation des zones noires par les élus locaux	37
21. Des questionnaires ouverts pour une approche plus qualitative ...	37
a) Choix de la méthode	37
b) Description du questionnaire.....	37
c) Faiblesse de la méthode.....	37
22. Analyse des informations obtenues par le questionnaire	38
a) Des opinions mitigées concernant les zones noires	38
b) Des personnes en zone noire en général soutenues par les élus	39
c) La submersion marine : un risque connu par les élus avant la tempête ...	39
Partie 3 : Analyse du départ des habitants.....	41
1. Une vente rapide des biens en zone noire	42
2. Les Charronnais en zone noire ont tous été inondés.	43
3. Des aides incitant au départ	44
31. Une indemnisation élevée	44
32. De nouveaux terrains proposés aux sinistrés	45
4. D'autres explications au départ des habitants	46
41. Peur de l'expropriation.....	46
42. Influence des voisins	46
Conclusion.....	49
Bibliographie.....	51
Table des figures	56
Table des illustrations.....	56
Table des cartes	57
Table des tableaux	57
Table des sigles.....	58
Annexes	59
Table des matières	67

CITERES
UMR 6173
Cités, Territoires,
Environnement et Sociétés

Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement, Paysage,
Environnement

Département Aménagement
35 allée Ferdinand de Lesseps
BP 30553
37205 TOURS cedex 3

Directeur de recherche :
Philippe Marc-André

Ropert Maud
Projet de Fin d'Etudes
DA5
2010-2011

Titre : La contestation des « zones noires » élaborées après la tempête Xynthia de février 2010

Résumé :

La tempête Xynthia ayant touché le littoral français dans la nuit du 27 au 28 février 2010, a entraîné la création de « zones noires », qualifiées de « zones d'extrême danger », dans lesquelles toute habitation devra être détruite. Cette décision tout-à-fait particulière de l'Etat en réponse à un manque de prévention, a provoqué dans certaines communes colère et protestations.

Dans un premier temps, la définition de quelques notions-clés ainsi que la présentation du contexte particulier d'étude semblent nécessaires à la compréhension du sujet. L'objet de la recherche sera ensuite d'étudier la contestation des zones noires par les habitants et les élus et de répondre aux deux questions suivantes : la contestation a-t-elle un lien avec le niveau de dégâts observé dans les maisons ? Les élus ont-ils également protesté contre les zones noires ? Ces questions seront analysées grâce à l'utilisation d'un questionnaire dans une commune de Charente-Maritime touchée par la tempête.

La contestation des zones noires a été rapidement suivie par un grand nombre de ventes des maisons à l'amiable. On peut que la forte indemnisation proposée par l'Etat est à l'origine de ces départs. La vérification de cette hypothèse sera fondée sur l'analyse d'un ensemble de documents.

Mots clés : catastrophe, contestation, indemnisation, risque, tempête Xynthia, submersion, zones noires, zones de solidarité, Charron, Charente-Maritime, 17, Poitou-Charentes