



Chambre régionale des comptes  
des Pays de la Loire

*Le Président*

Nantes, le 29 juin 2012

**Référence à rappeler – KPL GD121037 KJF  
2012-217**

Monsieur le Président,

Je vous ai adressé par lettre du 15 mai 2012, le rapport d'observations définitives pour les années 2000 et suivantes concernant la gestion du syndicat mixte du marais poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes, que vous administrez. J'ai également adressé ce rapport à Monsieur Mothais, votre prédécesseur.

Ainsi que vous en avez été informé, la chambre régionale des comptes des Pays de la Loire a participé, avec la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes de Poitou-Charentes et de Provence-Alpes-Côte d'Azur, à une enquête sur la gestion des risques naturels, appréciée à l'occasion de deux crises graves : Xynthia et les inondations du Var.

Trois lignes directrices ont été fixées à cette enquête :

- établir un bilan financier d'ensemble, pour l'Etat et les collectivités locales, des dépenses dans les trois domaines de la prévention, de la gestion de la crise et de l'indemnisation,
- analyser la cohérence des dispositifs publics concernés et leur efficacité à partir d'un bilan coût/avantages,
- dresser le bilan, à la fin 2011, des décisions prises à la suite des retours d'expérience.

Neuf collectivités et établissements publics de la région (la région des Pays de la Loire, le département de la Vendée, le SDIS, les communes de la Tranche, la Faute, l'Aiguillon, le Syndicat mixte du Marais poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvres et des Autizes que vous présidez, l'association syndicale de la Vallée du Lay, l'association syndicale des marais de La Faute) ont été retenus, comme particulièrement pertinents, au regard de leurs missions, des actions qu'ils ont menées ou des dégâts qu'ils ont subis du fait de la tempête, et contrôlés conformément aux dispositions de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières.

Monsieur Jean-Claude RICHARD  
Président du Syndicat mixte du Marais poitevin,  
bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes  
La maison commune  
85450 CHAILLE LES MARAIS

La solidarité de ces différents acteurs, l'importance des actions partagées, le jeu des cofinancements, le caractère global de la problématique ont conduit la chambre, dans sa séance du 12 avril 2012, à formuler des observations définitives non seulement particulières à chacun des organismes contrôlés, mais aussi communes à plusieurs, voire à la totalité, d'entre eux.

Des précisions sur le déroulement de l'enquête nationale et sur l'articulation avec ce déroulement de la présente procédure font l'objet d'une mention particulière en tête du rapport joint.

Aucune réponse n'étant parvenue à la chambre à l'issue du délai d'un mois qui était imparti, la procédure est désormais close et vous trouverez ci-joint le rapport.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport doit être communiqué à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour, être annexé à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donner lieu à un débat.

A compter de la date de cette réunion, que je vous serais obligé de me faire connaître, la communication du rapport à toute personne en faisant la demande est de droit. J'en transmets par ailleurs une copie au représentant de l'Etat dans le département et au Directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Louis VALLERNAUD



Chambre régionale des comptes  
des Pays de la Loire

*Le Président*

Nantes, le 15 mai 2012

**Référence à rappeler – 2012-114**

**Observations définitives concernant la gestion par des  
collectivités territoriales et établissements publics  
locaux de Vendée des risques naturels dans le cas de la  
tempête Xynthia**

*Syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la  
Vendée, de la Sèvre et des Autizes*

## **Avertissement relatif à la procédure**

La Cour des comptes et les trois chambres régionales des comptes des Pays de la Loire, de Poitou-Charentes et de Provence-Alpes-Côte d'Azur ont réalisé en 2011 et 2012 une enquête sur la gestion des risques naturels fondée sur l'expérience des deux crises de Xynthia et des inondations du Var.

L'objectif de cette enquête est d'établir un bilan financier d'ensemble de ces crises, d'analyser la cohérence et l'efficacité des dispositifs publics concernés et de faire à la fin 2011 un bilan des décisions prises à la suite des retours d'expérience.

Ont été contrôlés ou interrogés dans le cadre de cette enquête des administrations centrales et organismes nationaux<sup>1</sup> et des collectivités et établissements publics locaux des trois régions<sup>2</sup>.

Les contrôles ont été conduits par une équipe constituée de deux magistrats de la Cour des comptes et d'un conseiller pour chacune des chambres régionales concernées, nommé également rapporteur à temps partiel à la Cour des comptes.

Les contrôles des organismes et établissements publics locaux ont été soumis aux règles de délibérés et de contradiction des chambres régionales des comptes. Le présent rapport notifie à leur destinataire les observations définitives de la chambre, telles que prévues par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières. Une synthèse régionale des observations définitives portant sur les collectivités et établissements publics locaux de la région des Pays de la Loire pourra être réalisée.

Les éléments recueillis au cours de ces contrôles et des contrôles nationaux ont vocation à constituer une synthèse nationale, indispensable pour dégager des enseignements d'ensemble face à des sinistres majeurs.

Les délibérés et la contradiction de la synthèse nationale, qui peut donc s'ajouter à celle menée par la chambre régionale, incombent à la formation inter-juridiction créée par arrêté du Premier président de la Cour des comptes n°11-356 du 26 mai 2011.

Cette synthèse nationale pourra faire l'objet d'un rapport public thématique particulier (RPT) duquel vous serez, le cas échéant, informé.

---

1 Ministère de l'environnement (direction générale de la prévention des risques (DGPR) et en tant que de besoin la direction chargée de l'urbanisme), ministère de l'intérieur (direction de la sécurité civile, direction générale des collectivités locales), direction du Trésor, Météo-France, caisse centrale de réassurance (et contact avec la fédération des sociétés d'assurance), contact avec les associations impliquées, notamment Fondation de France, Croix-Rouge, Secours populaire et Secours catholique.

<sup>2</sup> En ce qui concerne les Pays de la Loire : région des Pays de la Loire, département de la Vendée, service départemental d'incendie et de secours (SDIS), communes de L'Aiguillon-sur-Mer, de La Faute-sur-Mer, de La Tranche-sur-Mer, association syndicale des Marais de La Faute, association syndicale de la Vallée du Lay, syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes.

## Principales observations du rapport

La tempête Xynthia du 28 février 2010 a entraîné la submersion de la partie sud du littoral vendéen, en particulier des communes de L'Aiguillon-sur-Mer et de La Faute-sur-Mer, ainsi que du Marais Poitevin formant le pourtour de la Baie de L'Aiguillon. 29 victimes humaines sont à déplorer, des biens publics et privés ont été détruits ou endommagés.

Le risque était pourtant avéré. La moitié sud du littoral vendéen est, en effet, plus particulièrement exposée au risque de catastrophes naturelles et cinq submersions se sont produites au XX<sup>e</sup> siècle dans les deux communes. Parallèlement, l'urbanisation côtière, particulièrement depuis les années 1980, a changé la nature de ce risque d'inondation en le transformant, avant tout, en risque pour les vies humaines.

Le contrôle, mené conjointement par la Cour des comptes et la chambre régionale des comptes permet de dresser un bilan du coût de cette submersion, de la gestion de la crise et d'apprécier le dispositif de prévention et de protection existant.

**Le coût** de Xynthia pour les finances publiques en Vendée atteint 191,06 M€ (montant global dépensé en 2010-2011, en investissement et en fonctionnement, déduction faite des doubles comptes). De cette somme, 174,23 M€ (soit 91,2 %) sont à la charge de l'Etat en Vendée. La région des Pays de la Loire (dans le cadre du plan tempête régional) a supporté, sur le seul département de la Vendée, une charge de 8,48 M€, de laquelle il convient de déduire 1,88 M€ de subventions et dons reçus. Le conseil général de la Vendée a assumé 11,29 M€ de dépenses, compensées à hauteur de 4,64 M€ par des subventions et dons reçus.

Les communes ou organismes locaux du département les plus impliqués ou les plus sinistrés ont enregistré du fait de la tempête des dépenses directes de 13,56 M€, subventionnés cependant à hauteur de 12,16 M€.

Au-delà de ces coûts directs, le sinistre a également entraîné des coûts indirects : enlèvement des déchets de la tempête, crédits de trésorerie dans l'attente du versement des subventions. Les deux communes de L'Aiguillon et de La Faute doivent aussi faire face, du fait du rachat amiable de 700 maisons situées en zones de solidarité et destinées à la destruction, à une stagnation ou à une baisse de la dotation globale de fonctionnement consécutive au départ d'une partie de la population.

**La gestion de la crise** n'a pas montré de dysfonctionnement majeur. Ont cependant fait défaut une pré-alerte de surcote marine fondée sur une mesure marégraphique dans la Baie de L'Aiguillon, pourtant préconisée dans un rapport de 2002, la bonne information du préfet par les maires concernés au début de la submersion, les capacités du centre de secours du SDIS de L'Aiguillon-sur-Mer, inondé, et la rapidité d'action qu'aurait pu apporter un hélicoptère de la sécurité civile basé dans le département.

Pour ce qui est des dépenses post-crise des collectivités, la liquidation des crédits de soutien aux infrastructures portuaires et à la voirie est restée très incomplète. Cette situation semble résulter des insuffisances de la concertation Etat-région-département.

**En termes de prévention, d'urbanisme et de protection**, la tempête Xynthia a révélé des faiblesses. Les dispositifs existants n'ont pas permis suffisamment, même lorsqu'existait un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) applicable par anticipation, comme c'était le cas pour les deux communes riveraines de l'estuaire du Lay depuis 2007, de prendre en compte les facteurs de risques naturels dans l'urbanisme local. Ils n'ont pas permis non plus de financer convenablement l'entretien courant des ouvrages de protection à la mer, alors que le coût moyen d'un entretien normal est sensiblement inférieur au coût financier de la réparation de la catastrophe.

A cet égard doivent être soulignés, particulièrement, le coût humain et le coût financier pour l'ensemble de la collectivité publique nationale, d'une part, des constructions édifiées derrière la digue Est du Lay à La Faute-sur-Mer, et décidées depuis la prescription en 2001 du premier projet de PPRI, et d'autre part, de l'incapacité financière des maîtres d'ouvrages de digues à la mer à faire face, jusqu'alors, à leurs obligations d'entretien minimal.

## SOMMAIRE

1	Le bilan financier d'ensemble	9
1.1	Récapitulatif	9
1.1.1	Les remarques préliminaires	9
1.1.2	Les données agrégées pour la Vendée	10
1.2	Les coûts pour les budgets publics	11
1.2.1	Les coûts directs	11
1.2.2	Les moyens supplémentaires en personnel	22
1.3	Les coûts indirects	23
1.3.1	L'impact sur l'activité économique	23
1.3.2	Le coût d'enlèvement et de traitement des déchets de la tempête	24
1.3.3	Les charges en termes de crédits de trésorerie	24
1.3.4	Les pertes de recettes fiscales et l'équilibre budgétaire futur de certaines collectivités	25
2	La gestion de la crise	26
2.1	L'alerte	26
2.1.1	Les dispositifs météorologiques et leur transmission	26
2.1.2	La transmission préfet-maires-services	26
2.2	Les secours : les plans de secours et les exercices Etat	26
2.3	Les dépenses d'urgence post-crise	27
2.3.1	La gestion par les collectivités des dons et leur affectation	27
2.3.2	Les autres financements post-crise des collectivités	28
2.3.3	La consolidation d'urgence des digues	28
3	L'indemnisation et la réparation	29
3.1	L'indemnisation des biens non assurables des collectivités locales : programme 122	29
3.2	L'indemnisation des activités économiques (FISAC, agriculture) : portée et limites	29
4	La prévention et l'urbanisme	31
4.1	La prévention	31
4.1.1	Le dossier départemental des risques majeurs (DDRM)	31
4.1.2	L'information des acquéreurs et locataires (IAL)	31
4.1.3	L'atlas des zones inondables : contenu, diffusion	31
4.2	L'urbanisme	32
4.2.1	Les plans d'occupation des sols (POS)	32

4.2.2	Les autorisations de lotir et les permis de construire : les leçons du sinistre	32
5	La protection face au risque de submersion marine	33
5.1	Le financement	33
5.1.1	La commission du trait de côte Etat-région-département	33
5.1.2	Les communes	35
5.2	L'entretien effectif des digues à la mer depuis la catastrophe et la question du dragage de l'estuaire du Lay	36
5.3	Le système de responsabilité et la gouvernance des digues	37
5.3.1	L'association syndicale de la Vallée du Lay (ASVL)	37
5.3.2	Le syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes (SMMP ou SMMP-VSA)	37
5.4	Les plans d'action globaux : les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI)	38
6	Glossaire des abréviations utilisées	40



## Introduction

**La tempête Xynthia a causé, le 28 février 2010, une submersion brutale et étendue de plusieurs parties du littoral vendéen, dans le sud du département, autour de la Baie de L'Aiguillon, comme dans le nord, autour de la baie de Bourgneuf. La Vendée a connu à cette occasion le bilan humain le plus lourd de tout le territoire : 29 morts, 47 blessés légers, 767 victimes des deux communes inondées, rassemblées par le SDIS en lieu sûr, 88 personnes soignées au poste médical avancé, 33 hospitalisés, 235 familles relogées. Le bilan matériel est aussi très lourd : 75 km de digues ont été endommagés, 160 exploitations agricoles inondées.**

Les côtes du département de la Vendée, longues de 276 km, sont, pour l'essentiel, constituées, d'une part, d'un vaste cordon dunaire naturel, dont l'Etat est le principal propriétaire, et d'autre part de 103 km de digues à la mer, recensées entre 1998 et 2005.

La partie sud du littoral, où convergent les estuaires du Lay et de la Sèvre niortaise, apparaît particulièrement exposée aux aléas climatiques. Entre 1982 et 2005, les 8 communes qui la compose y ont fait, en moyenne, l'objet de 6,2 arrêtés de catastrophe naturelle, alors que cette moyenne, toujours pour 8 communes est de 4,2 arrêtés pour la partie nord du littoral et de 4,5 pour la moyenne des communes littorales françaises.

Cette exposition est connue et une étude de la DDE de 2008 a souligné la vulnérabilité particulière de la zone de l'estuaire du Lay. Le maire de La Faute-sur-Mer et le président de l'Association syndicale des Marais de La Faute ont aussi manifesté en 2009 leur prise de conscience de nécessités accrues de protection.

A la jonction entre le littoral atlantique, l'estuaire du Lay et une vaste zone poldérisée située au nord de la Baie de L'Aiguillon, les trois communes de L'Aiguillon-sur-Mer, La Faute-sur-Mer et La Tranche-sur-Mer forment la plus grande part de la façade maritime de la partie vendéenne du Marais Poitevin. Leur exposition au risque de submersion marine, notamment pour ce qui est de leur urbanisation côtière, est connue. Jusqu'en 2010, elles n'adhéraient à aucun établissement public de coopération intercommunale.

Au XX<sup>e</sup> siècle, le territoire communal de La Faute-sur-Mer a enregistré quatre submersions marines, respectivement en 1906, 1928, 1940 et 1989, au nord et au centre du bourg, et celui de L'Aiguillon-sur-Mer, deux, en 1940 et 1999.

En dépit de ce risque avéré et connu, la population permanente des trois communes de L'Aiguillon-sur-Mer, La Faute-sur-Mer et La Tranche-sur-Mer a sensiblement progressé de 1982 à 2009, en moyenne de 23 %. La Faute-sur-Mer a connu la plus forte hausse démographique du secteur sur la période (+ 49 %).

Cet accroissement notable est particulièrement remarquable le long du littoral où les habitations se sont densifiées, principalement pour les besoins touristiques estivaux. La fréquentation estivale atteint en effet 100 000 personnes à La Tranche et 40 000 personnes à La Faute-sur-Mer. La Vendée est, en termes de fréquentation, le second département touristique de France avec trois millions de visiteurs chaque année.

Ainsi, le risque de submersion marine, resté essentiellement agricole jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, est-il progressivement devenu urbain, notamment, depuis les années 1980. Une bonne partie des constructions de maisons individuelles s'est, en effet, concentrée dans le secteur littoral, soit en arrière du cordon dunaire (La Tranche-sur-Mer), soit en arrière des digues (La Faute, L'Aiguillon-sur-Mer).

L'enquête des juridictions financières a été conduite aux plans régional et national. Le présent rapport notifie à leur destinataire les observations définitives de la chambre, telles que prévues par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières. Il constitue également une contribution aux observations nationales, soumises à une formation inter-juridictions.

Ce rapport a pris en compte les informations transmises par les acteurs publics concernés. Toutefois, le maire de La Faute-sur-Mer considère que sa commune ne peut faire valoir, dans le cadre de la présente enquête, menée par les juridictions financières, de nombreux éléments relevant du secret de l'instruction devant les juridictions pénales.

L'objectif était de tirer, dans un délai relativement bref, les principaux enseignements de la tempête Xynthia. Le délai de deux ans, retenus par les juridictions financières, est apparu adapté en ce qu'il a permis la production de données précises, un bon recensement des indemnisations accordées, l'isolement des dépenses d'investissement de première nécessité et donc l'établissement d'un bilan financier fiable et pertinent.

Comme il apparaît au sommaire, la chambre présentera successivement ses observations relatives au bilan financier d'ensemble de la catastrophe (1), à la gestion de la crise (2), à l'indemnisation et à la réparation (3), à la prévention et à l'urbanisme (4), à la protection (5).

# **1 Le bilan financier d'ensemble**

## **1.1 Récapitulatif**

### **1.1.1 Les remarques préliminaires**

Le coût pour les finances publiques de la catastrophe est très élevé.

Il comprend le coût direct pour chaque collectivité impliquée, détaillé dans le tableau ci-après.

S'y ajoute le coût pour l'Etat, d'une part, très principalement, à travers le Fonds Barnier, du rachat amiable des maisons en zone de solidarité, de la destruction de ces maisons et, d'autre part, des secours, de l'indemnisation des biens non assurables des collectivités territoriales, des indemnisations des activités économiques, de l'aide au relogement et, plus marginalement, du remboursement des cartes grises des véhicules sinistrés.

Pour établir les coûts nets supportés en Vendée, il faut déduire les subventions et aides publiques reçues notamment par les communes concernées et les gestionnaires de digues cités dans l'enquête<sup>3</sup>, pour lesquels la tempête a endommagé 75 km d'ouvrages à la mer.

Les avances remboursables, qui compensent un coût de remise en état du tissu économique local, et dont le délai de remboursement est aléatoire, sont comptabilisées dans les coûts directs, notamment pour la région et le département.

Les remboursements d'assurance, au demeurant partiels puisque ne portant que sur les biens assurables, ne constituent pas des recettes publiques et ne sont donc pas déduits des coûts publics.

Les coûts publics du dispositif cat-nat (catastrophes naturelles), connus uniquement au plan national, assumés par la Caisse centrale de réassurance, et couvrant le risque inondation et submersion marine, ne sont pas intégrés dans le total.

---

<sup>3</sup> Ne sont pas à déduire les subventions versées aux communes et gestionnaires de digues non inclus dans l'enquête. De façon générale, les subventions versées qui ont concerné d'autres collectivités territoriales, n'ont pas été déduites dans la mesure où les coûts directs de ces autres communes ou organismes, moins élevés, n'ont pas été recensés.

## 1.1.2 Les données agrégées pour la Vendée

Ont été ici additionnés d'une part des coûts constatés sur 2010 et 2011, d'autre part des coûts résiduels, prévus à compter de 2012.

**Tableau n° 1 - Coût de Xynthia en Vendée**

Collectivités	Coût direct d'investissement 2010-2011 réalisé HT (€)	Coût direct de fonctionnement 2010-2011 réalisé (€)	Total réalisé(€)	prévu (€)
Etat - secours, relogement dans le département de Vendée- fonctionnement prog. 128, 135 / digues, investissement prog. 113, 181	4 824 608	1 349 068	6 173 676	
Etat (programme 122)	4 234 183		4 234 183	5 015 817
Etat (remboursement des cartes grises)	-	109 763	109 763	
Etat (indemnisations FISAC)	580 559	159 953	740 512	
Etat (indemnisations agricoles)		8 250 000	8 250 000	1 150 000
Etat (heures supplémentaires)		17 500	17 500	-
Etat (moyens nationaux)		900 000	900 000	
Fonds Barnier (rachat de maisons en zone de solidarité à L'Aiguillon-sur-Mer et La Faute-sur-Mer)	151 452 817		151 452 817,00	5 291 034,00
Fonds Barnier (destruction de maisons)	2 168 594		2 168 594,38	
Fonds Barnier (relogement)	187 555		187 555	
<b>Total Etat et Fonds Barnier</b>	<b>163 448 316</b>	<b>10 786 284</b>	<b>174 234 600</b>	<b>11 456 851</b>
Région Pays de la Loire (1)	8 050 000	434 843	8 484 843	1 240 000
Département de la Vendée	8 281 450	3 006 882	11 288 332	3 880 000
SDIS de la Vendée	418 407	528 255	946 662	150 000
Commune de L'Aiguillon-sur-Mer	1 776 413	563 279	2 339 692	39 460
Commune de La Faute-sur-Mer	892 224	808 770	1 700 994	312 399
Commune de La Tranche-sur-Mer	1 475 477	70 396	1 545 873	0
Syndicat mixte du Marais poitevin, Vendée-Sèvre-Autizes	3 588 569	41 622	3 630 191	128 084
Association syndicale de la Vallée du Lay	4 341 386	-	4 341 386	0
Trivalis		404 000	404 000	0
<b>Total coût direct avant déduction</b>	<b>192 272 242</b>	<b>16 644 332</b>	<b>208 916 574</b>	<b>17 206 794</b>
Total à déduire en investissement (2)	- 16 158 215		- 16 158 215	- 5 382 665
Total à déduire en fonctionnement (3)		- 1 695 636	- 1 695 636	
<b>Total coût net public</b>	<b>176 114 027</b>	<b>14 948 696</b>	<b>191 062 723</b>	<b>11 824 129</b>

(1) dépenses limitées à la Vendée

(2) régularisation FSUE département 0,1 M€

(3) assurances non déduites

Les coûts de rachat de maisons en zone de solidarité et de leur destruction, qui incombent au Fonds Barnier, représentent plus des trois quarts du coût public total de Xynthia en Vendée.

Les coûts locaux, principalement à la charge du département et de la région, s'élèvent à :

1°) 34 681 974 €, avant déduction des subventions et hors remboursement d'assurance,

2°) 16 828 396 €, après déduction des subventions reçues et hors assurance (coût net public),

3°) 16 035 642 €, après déduction des remboursements d'assurance (reste à charge).

Parmi les établissements publics, l'association syndicale de la Vallée du Lay (ASVL) enregistre le coût direct le plus élevé (4 341 386 €).

Les trois communes de L'Aiguillon-sur-Mer, La Faute-sur-Mer et La Tranche-sur-Mer totalisent 5,59 M€ de coût direct et 1,81 M€ de coût net public sur 2010-2011. Après déduction des remboursements d'assurance, le reste à charge pour elles s'élève à 1,26 M€.

D'après les données du programme 122<sup>4</sup> de l'Etat, les dommages éligibles de ces trois mêmes communes se montent, au total, à 1,92 M€. Toutefois, la masse des dommages déclarés, éligibles ou non au programme 122, est supérieure au reste à charge pour La Faute-sur-Mer : 980 000 € contre 146 945 € de reste à charge. Il en va ainsi aussi pour l'association syndicale de la Vallée du Lay (ASVL), inéligible au programme 122, qui doit faire face à 12 015 000 € de dommages (HT).

## **1.2 Les coûts pour les budgets publics**

### **1.2.1 Les coûts directs**

Les crédits de soutien utilisés en 2010 et 2011, pour faire face aux conséquences directes de Xynthia ont atteint, pour l'Etat en Vendée 174,23 M€, pour la région, 8,48 M€ (sur les 20 M€ du plan tempête régional), pour le département de la Vendée, 11,29 M€, tant en crédits d'investissements qu'en crédits de fonctionnement.

#### *1.2.1.1 Etat*

Le coût total pour l'Etat de la tempête Xynthia en crédits déconcentrés au niveau de la préfecture de la Vendée a atteint, sur 2010 et 2011, un montant de 174,23 M€, secours et dons aux victimes inclus, dont :

- 6,17 M€ pour la coordination des moyens de secours, le relogement d'urgence, l'aménagement, l'urbanisme et l'ingénierie publique, la protection de l'environnement et la prévention des risques ;

---

<sup>4</sup> Le programme 122 de la Loi de finances intitulé « concours spécifiques et administration » comprend une action « aides exceptionnelles aux collectivités territoriales ».

- 0,11 M€ pour le remboursement des cartes grises lors du remplacement des véhicules sinistrés ;
- 0,74 M€ d'indemnisations du FISAC aux activités artisanales et commerciales ;
- 8,25 M€ d'indemnisations agricoles ;
- 151,45 M€, sur le Fonds Barnier, pour le rachat des maisons situées en zone de solidarité (86,9 % de la charge de l'Etat) ;
- 2,17 M€ pour la destruction des maisons dans le même périmètre (Fonds Barnier également) ;
- 0,19 M€ d'aide au relogement des victimes par le Fonds Barnier relogement.

#### *1.2.1.2 Région des Pays de la Loire*

Le plan tempête régional, voté le 3 mars 2010 par le conseil régional, qui regroupe plusieurs dispositifs, s'élève à 20 M€, dont 18 M€ d'autorisations de programmes et 2 M€ d'autorisation de fonctionnement, financés par prélèvement sur les crédits de dépenses imprévues et par une dotation complémentaire de 10 M€ au titre du programme sur le patrimoine naturel. Outre les subventions accordées aux familles et aux communes sinistrées (1,8 M€), la région Pays de la Loire a financé d'autres collectivités ayant une implication directe dans la tempête (volet 1) et a mis en place différents programmes à l'intention des entreprises sinistrées (7,5 M€), notamment un fonds d'avance aux entreprises et artisans (volet 2).

En concertation avec les deux départements littoraux, la région a souhaité apporter un soutien pour la restauration rapide des digues maritimes, en soutenant les travaux à hauteur de 25 % de leur montant (volet 3). L'ensemble des dispositifs régionaux en faveur des infrastructures de protection du littoral a été évalué à 10,7 M€.

Les actions sur la Vendée ont pu être chiffrées globalement à 9,29 M€ de crédits accordés, en investissement (46 % du plan tempête) pour 8,05 M€ mandatés à fin 2011 (87 % des crédits mandatés). En y ajoutant les coûts de fonctionnement, ces dépenses atteignent 8,48 M€.

Compte tenu des subventions et des dons reçus, la région enregistre un coût net public de 6,61 M€ suite à Xynthia, et un reste à charge de même montant du fait de l'absence de remboursement d'assurance.

**Tableau n°2 - Montants notifiés des aides régionales aux collectivités  
du Sud de la Vendée  
(Communes de La Faute sur Mer, L'Aiguillon sur Mer et La Tranche sur Mer)**

	<b>Montant accordé en k€ (notifié)</b>	<b>Montant mandaté en k€ (2010-2011)</b>	<b>observations</b>
<b>Volet 1 – solidarité aux familles et aux communes sinistrées</b>			
Subventions pour secours (programme 350)	240	240	imputé au budget recettes de <b>fonctionnement</b> des communes
Subventions pour travaux d'urgence (programme 350)	352	325	Imputé sur le budget recettes d'investissement des communes
Emplois-tremplins en mairie (programme 281)	133	133	Imputé sur le budget de fonctionnement des communes
<b>Volet 2 – sauvegarder et relancer l'activité économique – programme 1100</b>			
Reconstruction des équipements portuaires	42	42	Imputé au budget d'investissement des communes
<b>Volet 3 – participer au financement de la reconstruction des infrastructures de protection du littoral – partie du programme 266 destinée aux communes</b>			
Réhabilitation des ouvrages de défense contre la mer (partie communes)	310	271	Imputé sur le budget recettes d'investissement des communes
<b>TOTAL</b>	<b>1 077</b>	<b>1 011</b>	

Source : conseil régional

Le montant total des aides votées par le conseil régional aux trois communes concernées atteint 1 077 k€. Y figure le financement, dans une enveloppe de 133 k€, d'emplois-tremplins dérogatoires au droit commun, en faveur des communes et des associations des secteurs sinistrés, qui a permis à des communes telles que La Faute-sur-Mer, limitées sur ce plan, d'étoffer leurs services administratifs, au moins temporairement, grâce à quatre emplois-tremplins.

En dehors de ces aides, la région a lancé le principe d'un contrat exceptionnel de solidarité territoriale (CEST) dédié aux trois communes de La Tranche, La Faute et L'Aiguillon-sur-Mer. En 2011, la région a prévu une dotation supplémentaire d'1 M€ d'autorisations de programme et une dotation de 250 k€ d'autorisations d'engagement pour les « contrats territoriaux de développement durable des territoires ». Elle a également mis à disposition des trois communes citées des spécialistes de l'aménagement, notamment une agence d'assistance à maîtrise d'ouvrage à l'automne 2010.

**Tableau n°3 - Aides de la région aux gestionnaires ou propriétaires de digues à la mer en Sud Vendée (hors communes)**

	Montant accordé en k€ (notifié)	Montant mandaté en k€ (2010-2011)
<b>Volet 3 – participer au financement de la reconstruction des infrastructures de protection du littoral – programme 266</b>		
Réhabilitations des ouvrages de défense contre la mer		
- ASVL	571	562
- Syndicat mixte du Marais poitevin, bassin de la Vendée	840	840
- Syndicat mixte de la Digue du Génie	41	40
<b>TOTAL</b>	<b>1 452</b>	<b>1 442</b>

*Nota* : pour les aides aux communes relatives aux digues, voir le tableau précédent

Les aides décidées par la région au profit des maîtres d'ouvrages ou gestionnaires de digues à la mer dans le secteur sud-vendéen se montent à 1 452 k€. Elles s'ajoutent au volet 3 des aides aux collectivités.

La région a, en outre, accordé 615 k€ d'avances remboursables aux différentes entreprises et activités économiques du département de la Vendée dont 498 k€ dans le périmètre des trois communes étudiées. Un total de 471 k€ a été versé au titre d'avances sur les trois communes, en particulier en direction des filières touristiques.

S'agissant des subventions, la région a accordé 38 k€ pour la remise en état des marais salants sur le périmètre des trois communes, sur un total de 113 k€ pour l'ensemble du plan tempête. Les versements effectués sur les trois communes (34 k€) concernent presque exclusivement L'Aiguillon-sur-Mer où se concentre cette activité.

Ces taux de réalisation sont satisfaisants.

#### *1.2.1.3 Département de la Vendée*

Le conseil général a voté, lors de sa séance du 1<sup>er</sup> mars 2010, plusieurs programmes d'aides aux collectivités sinistrées. Il a ensuite donné délégation à la commission permanente pour fixer les modalités et la répartition des aides. Cette dernière en a approuvé le règlement lors de sa réunion du 19 mars 2010 : il y a été précisé que les aides seraient versées sous forme de subventions d'investissement calculées sur le montant des travaux HT restant à la charge des collectivités, réduit, le cas échéant, du montant du remboursement des assurances.

Le total des autorisations de programmes votées par le conseil général dans ce cadre s'élève à 13,5 M€.

Le total des dépenses 2010-2011 réalisées, présentées par le conseil général suite à Xynthia, s'élève à 11,29 M€ dont 8,28 M€ de dépenses d'investissement et 3,01 M€ de dépenses de fonctionnement. Parmi les dépenses d'investissement figurent des avances aux syndicats de 2,01 M€ totalement remboursées au conseil général.



Face à ces dépenses exécutées, le conseil général a reçu en 2010 et 2011 des financements d'un total de 4,64 M€ de l'Etat, de la région, des syndicats de digues et du fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE).

A compter de 2012, il lui reste à percevoir 0,88 M€ d'aides du FSUE<sup>5</sup> et 4,15 M€ de l'Etat.

Le coût net public 2010-2011 du département, le plus élevé suite à Xynthia, s'élève à 6,65 M€. En défalquant le remboursement des assurances (161 000 €), le reste à charge final est de 6,49 M€. Il se situe à un niveau légèrement inférieur à celui de la région.

Un programme portuaire y a été inscrit qui porte sur une autorisation de programme de 545 k€, avec des taux d'aides maximaux pour les ports de pêche (70 % en principe) et minimaux pour les ports de plaisance (40 % pour les infrastructures et 20 % pour les superstructures). Les taux d'aide varient par port (par exemple à Noirmoutier 67,50 % et 42,75 %, à La Faute-sur-Mer 41,8 % et à L'Aiguillon-sur-Mer 57,1 %).

Le taux de réalisation des investissements prévus dans ce programme portuaire a été moyen en 2010-2011 (55 %). Ceci s'explique à la fois par les délais d'évaluation des dégâts, par les procédures existantes ainsi que par l'attente, dans les collectivités, de la décision de l'Etat fixant, dans le cadre d'une nouvelle circulaire méthodologique, un nouvel aléa maritime de référence qui se substituerait à celui de la circulaire du 7 avril 2010.

En matière de défense contre la mer, l'effort financier global consenti par le département en 2010 s'élève à 8,1 M€, sous forme de subventions. Le département a rendu éligible à ses financements des opérations non retenues par la commission régionale du trait de côte. Enfin, le taux de mandatement pour 2010-2011 des dépenses de subventions dans ce domaine s'élève à 68 % pour l'ensemble du département.

Le département a également alloué aux équipements et aménagements touristiques du littoral des crédits de 874 k€ pour des taux d'aide de 30 % du montant HT en général, et 40 % pour les pistes cyclables.

Les subventions exceptionnelles de voirie décidées en 2010, toujours suite à la tempête (autorisation de programme de 1 M€), représentent environ le tiers des autorisations de programme (AP) d'aide à la voirie communale habituelles (2,88 M€), et près de trois fois le budget annuel de subventions de voirie aux communes et EPCI (budget primitif 2011, fonction 6, sous-fonction 2 : routes et voirie : 352 k€ de subventions aux communes et EPCI sur voirie départementale, 3 k€ sur autres réseaux de voirie). Le taux de réalisation de ces dépenses a atteint 61 % en 2010-2011. Le taux de subvention de principe est de 50 % mais peut s'élever à 65 %, voire 70 % pour certaines petites collectivités sinistrées.

Au titre des aides reçues par le département, la mission interministérielle d'évaluation des dommages causés par la tempête a mis en œuvre un dispositif d'aides exceptionnelles pour les dégâts non assurés des collectivités. Le département, à la demande de l'Etat, a chiffré les dégâts sur ses biens à 1 504 k€ HT en Sud Vendée, et dans l'ensemble de son territoire à 2 198 k€, dont plus de la moitié sur les équipements et infrastructures portuaires aux Sables d'Olonne et à La Tranche-sur-Mer. L'Etat, dans le cadre du programme 122, a indemnisé le conseil général, pour ses biens non assurables, à hauteur de 171 831 € en 2010-2011.

---

<sup>5</sup> Dont 102 926 € perçus début 2012.

#### *1.2.1.4 Service départemental d'incendie et de secours de la Vendée*

Les dépenses totales du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Vendée entraînées par Xynthia s'élèvent à 947 k€ sur les deux exercices 2010 et 2011. Pour y faire face, le SDIS a reçu 85 k€ d'indemnités de la part des compagnies d'assurance ; il a également obtenu une indemnisation du FSUE, de 350 k€, versée début 2012. Le remboursement par l'Etat des frais des renforts extérieurs (25 k€) doit aussi intervenir en 2012.

Le coût direct d'investissement HT s'élève à 418 407 €, en tenant compte de l'ensemble des dépenses engagées et mandatées suite à Xynthia, notamment pour le réseau Antarès et l'achat de cinq véhicules de liaison hors route. Des dépenses d'investissement consécutives à Xynthia ont aussi été prévues par le SDIS, pour un total 150 000 €, afin de permettre la rénovation du centre de secours de L'Aiguillon-sur-Mer. Le choix de faire remettre en état une partie des véhicules de ce centre plutôt que de les remplacer a permis au SDIS de limiter le montant de ses surcoûts d'investissement.

Le coût direct de fonctionnement atteint 528 255 €. Les heures supplémentaires (vacations et indemnités horaires pour travaux supplémentaires, IHTS) représentent 67 % de ce montant.

Le coût net public fin 2011 s'établit à 946 662 € et le laissé à charge fin 2011 à 861 623 €, en tenant compte des remboursements d'assurance déjà effectués.

Ce laissé à charge se réduit de 375 123 €, en 2012 (indemnisation du FSUE et remboursement par l'Etat des renforts extérieurs, signalés plus haut) et s'établirait donc à 486,5 k€.

#### *1.2.1.5 Commune de L'Aiguillon-sur-Mer*

Il n'y a pas eu de victimes humaines à L'Aiguillon-sur-Mer. Toutefois, 1 083 maisons ont été inondées, principalement dans le bourg et à la Pointe de L'Aiguillon, où le SDIS indique avoir évacué une vingtaine d'habitants dont les habitations étaient submergées, le 28 février 2010.

Les coûts directs pour la commune, 2 340 k€ TTC enregistrés en 2010 et 2011, sont intervenus essentiellement (75,9 %) en section d'investissement. Les dépenses de fonctionnement (24,1 % du total des coûts) se sont élevées à 563 k€. Une subvention de 124,4 k€ a été versée au budget du CCAS pour financer les aides aux victimes et a permis de régler notamment 98,5 k€ de « secours en nature » (c/6568). Le budget communal a également pris en charge, directement, des aides individuelles, dont, notamment, des aides au logement pour un montant de 72,6 k€.

Sur un total de 1 776 k€ HT de dépenses d'investissement consécutives à la tempête, la commune a perçu un total de 984 k€ de subventions publiques, soit 55,4 % de la charge. Le total du remboursement perçu des assurances a été chiffré à 176,6 k€. Le solde des dépenses d'investissement restant à la charge de la commune, fin 2011, s'élève ainsi à 584 k€ soit 32,9 % des dépenses, sachant que 136 k€ HT de travaux ont d'ores et déjà été identifiés comme non subventionnés.

Le total des subventions et assurances ne couvre donc pas la totalité des dépenses communales liées à Xynthia étant considéré que la commune doit encore finaliser son plan communal de sauvegarde. Au final, resteront à sa charge 584 k€ HT, soit près de 25 % du total.

Sur le total des dépenses d'investissement, la voirie communale constitue le premier poste, avec 658 k€ HT, la réparation du camping de la Baie arrive en second (231 k€ HT), et le troisième volet concerne la réparation de la digue de la Pergola (223 k€ HT). Les autres programmes, plus ponctuels, portent sur des achats et des démolitions.

Les dons publics et privés reçus ont permis, en revanche, à la commune de couvrir la totalité des dépenses de fonctionnement liées à Xynthia.

A titre de récapitulatif, sur ce point, le total des dons reçus s'élève ainsi à 500 k€ TTC couvrant notamment, selon la commune, 450 k€ TTC de dépenses liées à Xynthia, tous budgets confondus.

La majorité, soit 425 k€, des dons reçus a transité par les comptes de la commune. La commune en a versé une part au CCAS (124 k€, déjà mentionnés). D'autres dons ont été aussi directement versés par divers donateurs au CCAS pour un montant de 75 k€.

Ainsi qu'il a été dit, des aides aux victimes ont été attribuées en 2010 par la commune (budget principal) pour le relogement (73 k€) et par le CCAS pour les secours en argent (98 k€). Les versements individuels (secours) varient de 150 € à 650 € en fonction de différents critères sociaux définis par la commune. Au total, on comptabilise 417 dossiers pour une moyenne de don accordé de 240 €/ personne.

En 2011, le CCAS de L'Aiguillon-sur-Mer a décidé d'apporter quelques aides nouvelles aux victimes, soit au total 55 119 € :

- pour quelques habitants relogés et pour lesquels l'aide du fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) avait expiré (8 918 € pour sept foyers, soit en moyenne 1 274 € par foyer) ;
- pour de plus nombreux foyers disposant d'un quotient familial faible (43 020 € pour 66 foyers, soit en moyenne 652 € par foyer).

#### *1.2.1.6 Commune de La Faute-sur-Mer*

La commune de La Faute-sur-Mer a été la commune de France de loin la plus touchée par la tempête Xynthia du 28 février 2010. A elle seule, elle a en effet déploré 29 décès, sur les 47 enregistrés en France.

Le nombre total de sinistrés est également élevé dans la commune. D'après la délibération du conseil municipal du 27 mai 2010, 1 427 maisons ont fait l'objet de déclarations de sinistre, soit 324 maisons principales et 1 103 résidences secondaires, sans compter 475 mobil-homes et équipements divers (bateaux, clôtures, pontons). D'après le SDIS, environ 600 maisons (sur environ 3 000) ont été inondées dans la commune. Les chaudières, les cuves de fioul et de nombreux véhicules ont été, en particulier, endommagés voire mis hors d'usage. Les ambassadeurs du tri de TRIVALIS ont rencontré environ 800 foyers sinistrés.

Les coûts directs pour la commune, 1 701 k€ TTC enregistrés en 2010-2011, sont à peu près à part égale des coûts d'investissement (52,5 %) et des dépenses de fonctionnement, y compris les aides aux victimes (47,5 %).

Les secteurs les plus inondés de la commune ont été soit ceux qui étaient habituellement submergés lors des hautes eaux du siècle passé, c'est-à-dire à la fois les terrains proches de la lagune de la Belle-Henriette au nord-ouest, et ceux qui, marécageux, n'étaient traditionnellement pas bâtis jusqu'aux années 1970 au sud-est : en particulier, le long de l'estuaire du Lay, le secteur de l'Anse du Virly et notamment les lotissements Les Voiliers et Les Doris, autorisés en 1999 et 2002.

Pour un total de dépenses d'investissement engendrées par la tempête de 892 k€ HT, la commune a reçu, en 2010-2011, 685 k€ de subventions publiques et doit encore percevoir 258 k€ de subventions d'investissement. Le remboursement des assurances s'élève à 170 k€, et est ventilé entre le budget principal (25,8 k€), le budget annexe du camping (127,6 k€) et le budget annexe du port (16,5 k€).

L'Etat, qui n'a rien versé en 2010, a ainsi apporté en 2011, à ce titre, 249 k€ de subventions, la région 170 k€ et le département 267 k€.

Toutefois, ce montant de 892 k€ ne tient pas compte d'autres dépenses d'investissement que la commune pourrait devoir engager. Elle doit réaliser en particulier 321 399 € de travaux de voirie de deuxième urgence en 2012. La déclaration des dommages non assurés, effectuée en mai 2010, faisait, en effet, état d'un montant de 980 k€, dont 400 k€ pour la voirie et 500 k€ pour la restauration des plages et espaces littoraux. Il n'a cependant pas été possible d'obtenir le détail de ces travaux. Les services de la commune semblent en effet avoir rencontré des difficultés tant dans la gestion de la crise, que dans l'évaluation des dommages ou dans la prévision budgétaire. Le maire estime que cette situation découle du manque de concertation des administrations ayant annoncé des financements, des retards de versement de subventions, ainsi que du dispositif de préfinancement du relogement du FARU par les communes. La surcharge de travail administratif et technique occasionnée par les diverses procédures à instruire à la suite de la submersion a aussi joué un rôle dans cette situation : elle est estimée par la commune à 3,5 équivalents temps plein soit plus de 15 % des charges salariales.

Le premier poste des dépenses d'investissement concerne la réfection avec rehausse de la digue Est sur le Lay, que la mer avait franchie - sans rupture - lors de la tempête, le 28 février 2010 (372 k€ de travaux et 11 k€ de maîtrise d'œuvre). Ces travaux, confiés à l'Association syndicale de la Vallée du Lay (ASVL), représentent la totalité des travaux de digues effectués par la commune suite au sinistre. Ils n'ont pas fait l'objet d'une réquisition du préfet et l'ASVL, au demeurant compétente statutairement pour cet ouvrage, indique ne pas avoir conclu de convention avec la commune à cet effet.

Les autres dépenses d'investissement communales consécutives à la tempête ont été consacrées notamment à la réfection de la voirie (228 k€), à la remise en état du port (135 k€) et à l'achat de trois véhicules (28 k€).

A la différence de celui de la section d'investissement, l'équilibre de la section de fonctionnement de la commune de La Faute n'a pas été sensiblement remis en cause par Xynthia. En effet, en consolidant le budget principal et celui du CCAS, le total des dons perçus en 2010 (699 k€) finance une part significative des dépenses de fonctionnement dues à la tempête (809 k€ sur 2010 et 2011).

Les aides aux victimes, en fonctionnement, atteignent un montant total de 339 k€ (FARU<sup>6</sup> inclus). Sur cette enveloppe, une somme totale de 238 k€ a été distribuée par le budget communal (budget principal) sous forme de 384 dons, à 381 bénéficiaires, chiffres

---

<sup>6</sup> FARU : Fond d'aide au relogement d'urgence.

à rapprocher des 600 maisons inondées selon l'estimation du SDIS. Certaines personnes n'ont apparemment pas sollicité l'aide de la commune, peut-être notamment les propriétaires de résidences secondaires. D'autres ont, dès le sinistre, trouvé refuge dans la commune voisine de L'Aiguillon-sur-Mer où avait été installé un centre de secours d'urgence.

A La Faute-sur-Mer, les versements individuels varient de 300 € à 4 000 €. La moyenne des secours d'urgence par bénéficiaire (hors aide au relogement et hors CCAS) s'établit à 625 €.

Dans le cas spécifique de l'aide au relogement des sinistrés, la commune, en 2010, a engagé 96 559 € et a reçu au cours du même exercice 81 549 € du FARU.

Le coût net final public pour la commune (CCAS compris) s'élève à 316 945 €. En défalquant le remboursement des assurances, le reste à charge final (146 945 €) reste modeste eu égard à l'ampleur des dégâts.

#### *1.2.1.7 Commune de La Tranche-sur-Mer*

Protégée par des rochers à l'ouest et par un cordon dunaire au sud, la commune de La Tranche-sur-Mer a été la moins touchée par la tempête Xynthia des trois communes littorales de l'extrême sud-ouest de la Vendée.

Dans l'ensemble, la commune enregistre 70 à 80 maisons inondées dans le secteur des Rouillières, soit moins de 1 % du bâti communal. A été également inondé le camping, proche d'une zone naturelle, au lieu-dit la Belle-Henriette, à l'est et près de la limite communale avec La Faute-sur-Mer. La mer s'est avancée sur ce territoire, plus exposé du fait de la faiblesse voire de l'absence de cordon dunaire ; une partie des dunes y a été arrachée par la mer. Ce secteur n'abritant en grande majorité que des résidences secondaires alors inoccupées, la submersion n'a pas fait de victimes humaines dans la commune. De plus, la hauteur d'eau observée lors de la submersion y était limitée à un mètre.

Les dépenses d'investissement de 1,48 M€ HT effectuées en 2010-2011 recouvrent notamment les travaux pour la remise en état des parkings détruits par la mer, de la voirie de la zone nautique, des accès aux plages et des ouvrages de défense contre la mer. Les dépenses de fonctionnement ont été modestes (70 k€). Les subventions et dons reçus (0,81 M€) représentent plus de la moitié des coûts totaux. Le bilan financier est donc déficitaire, laissant un reste à charge de 532 k€ HT fin 2011 (assurances déduites).

La commune de La Tranche n'a sollicité aucune aide des services de l'Etat pour le relogement qu'elle a assuré de personnes sinistrées en provenance des communes voisines.

#### *1.2.1.8 Association syndicale de la Vallée du Lay*

La déclaration de dommages causés aux biens non assurables de l'association syndicale de la Vallée du Lay (ASVL) par la tempête Xynthia évaluée à 12 M€ (12 015 000 € HT) le total des dégâts.

Il se décompose ainsi :

- 1 321 580 € TTC de voirie ;
- 11 960 000 € TTC de digues ;
- 358 800 € TTC sur rivière ;
- 11 960 € TTC de réseaux (notamment pour la maison de l'éclusier à la Pointe de L'Aiguillon) ;
- 418 600 € TTC de pertes de recettes agricoles des Polders 1 et 2 (350 ha) ;
- 299 000 € TTC de pertes de redevances syndicales sur 5 ans sur 6 000 ha.

L'impact immédiat de Xynthia sur l'ASVL consiste notamment, sur 2010-2011, en travaux de digues d'un montant total de 4,1 M€ HT. Toutefois, la totalité de la phase 1 éligible (réquisitions du 12 mars 2010), soit 2 M€, a été payée par l'Etat (SIDPC).

La phase 2 (environ 2,28 M€), en revanche a pesé, en 2010, sur la trésorerie de l'établissement public, puisque pour 1,8 M€ de dépenses réalisées en 2010, l'ASVL attendait encore, au 10 février 2011, un reliquat de subventions de 569 k€. Toutefois, le total des subventions (98,1 % des coûts de la phase 2) a été payé avant la fin de 2011. Parallèlement, l'ASVL a autofinancé un total de 85 k€ de travaux complémentaires.

Les coûts réels de travaux 2010-2011 engagés suite à Xynthia représentent pour l'association syndicale 34,1 % des coûts estimatifs à moyen terme de la déclaration de biens non assurables. Toutefois, compte tenu des interrogations sur la qualité de certains travaux menés par l'ASVL formulées par la préfecture de la Vendée, les coûts réels pourraient être supérieurs. C'est du reste ce qui a conduit le préfet à demander à l'association de confier l'étude de confortement de la digue du Polder 1 à un maître d'œuvre compétent.

L'association syndicale précise qu'elle va prendre en 2012 les dispositions nécessaires pour contractualiser avec un organisme agréé, afin de mettre en œuvre les dispositifs de surveillance et de prévention concernant les digues, conformément aux arrêtés préfectoraux de décembre 2011.

A titre de récapitulatif, le coût réel des travaux de digues menés par l'ASVL après Xynthia, réquisitions comprises, en 2010-2011, s'élève ainsi à 4 101 k€ sur 12,4 km restaurés soit 330,7 k€ / km. Ces réparations, hors confortement, ont coûté quatre fois plus qu'un coût de gros entretien (estimé<sup>7</sup>, au plus haut de la moyenne, à 80 k€ / km).

#### *1.2.1.9 Syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes*

La mer a submergé une grande partie des ouvrages du syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes (SMMP-VSA) et a pénétré les terres de son périmètre sur 7 km. La moitié des 42 km de digues du secteur syndical a été endommagée :

- 14,1 km de digues de front de mer ont été fortement impactés,
- de même que 6,5 km de digues secondes.

---

<sup>7</sup> D'après le rapport Doligé (2011), le coût global d'entretien d'une digue se situe entre 50 k€ et 70 k€ par km et par an. Le SMMP-VSA (2011) l'évalue, quant à lui, entre 50 k€ et 80 k€ par km et par an.

L'estimation des travaux de remise en état des ouvrages s'élève à 3,59 M€ HT dont 2,6 M€ étaient déjà facturés en février 2011. Le montant des travaux s'élève, pour la seule année 2010, à 2,4 M€.

A ces coûts d'investissement, il convient d'ajouter 41,6 k€ de dépenses de fonctionnement, d'où un coût total de 3,63 M€ supporté par le syndicat mixte.

Face à un tel enjeu, qui représente le double environ de son budget annuel (de 1,2 à 1,7 M€), le syndicat mixte a choisi de s'adjoindre un maître d'œuvre (pour un montant de 90 580 € HT) et un coordinateur de sécurité des chantiers (pour 1 426 € HT, y compris un avenant de 400 €).

Le SMMP-VSA a utilisé des méthodes et des moyens peu coûteux, avec un souci de pérennité des ouvrages :

- pour les travaux de curage des fossés de pied de digue et excavations (73 800 € HT), en laissant sécher les vases extraites des canaux sur place, et évitant ainsi leur transport, onéreux ;

- pour les travaux de restauration des digues (marché total de 2 262 537,58 €), en déplaçant les digues en retrait (digue du Petit Poitou) ou en les construisant en appui des digues existantes, en reconstruisant en tout 13 km de digues de front de mer suivant un nouveau profil plus stable ;

- 223 829 € de transport de matériaux dans le secteur de la Prée Mizottière ont été pris en charge par le conservatoire du littoral, le SMMP-VSA traitant de la sécurité des ouvrages pour le compte du conservatoire.

Le coût des travaux de rénovation et confortement des seules digues du SMMP-VSA représente 2,533 M€ HT sur 13 km, soit 194,8 k€ du km, mais ce coût ramené au volume moyen<sup>8</sup> des digues « classiques » serait donc à diviser par 2,5 en moyenne, soit 77,9 k€ du km. Il s'agit de travaux exécutés selon un profil soigneusement étudié et avec matériaux compactés.

Les financements attendus de l'Etat (50 %), du conseil général (25 %) et du conseil régional (25 %), accordés sur base de travaux HT, couvrent en principe la quasi-totalité des dépenses d'investissements, compte tenu des dépenses d'investissement résiduelles de 128 k€ inscrites en restes à réaliser fin 2011.

Le syndicat mixte a également financé :

- les charges salariales,
- la trésorerie correspondant à l'avance de la TVA (environ 700 k€),
- les intérêts des deux lignes de trésorerie de 1,2 M€ et de 2,5 M€, destinées à payer les entreprises dans l'attente des subventions (41,6 k€).

Le reste à charge du syndicat devrait s'établir à 35,98 k€.

---

<sup>8</sup> Le SMMP a fait le choix de restaurer ou d'édifier des digues beaucoup plus massives.

### 1.2.2 Les moyens supplémentaires en personnel

Pour faire face à la tempête Xynthia et à ses conséquences, des moyens supplémentaires en personnel ont été déployés, principalement par l'Etat (dans les domaines financier, économique, pour l'organisation de la sécurité civile, le relogement et les indemnisations agricoles), par la commune de La Tranche-sur-Mer, au bénéfice de ses deux communes voisines, inondées, par le conseil général et par le SDIS ainsi que les SDIS d'autres départements. L'Etat a notamment envoyé 460 personnes en renfort au titre de la sécurité civile pour les premiers secours, dont 222 sapeurs pompiers et sapeurs sauveteurs.

Le corps préfectoral en Vendée a été renforcé. Un sous-préfet a été nommé spécifiquement par le ministère de l'intérieur, de mars à juin 2010, et des sous-préfets des régions des Pays de la Loire et de Bretagne sont venus tour à tour diriger le poste de commandement en préfecture dans le cadre de la gestion de crise. Les coûts supplémentaires en personnel à la préfecture de la Vendée sont évalués à 17,5 k€.

L'implication de la direction départementale des finances publiques (DDFiP) auprès des victimes (particuliers et professionnels) de Xynthia en 2010 s'est manifestée, en premier lieu, par l'installation, sur le site de la catastrophe, dès le 2 mars, d'un guichet déplacé de la trésorerie de Luçon destiné à assurer le paiement des premiers secours, en liaison avec les assistantes sociales des communes sinistrées, les services sociaux du conseil général et la CAF. Une cellule d'action économique a ensuite été mise en place avec la chambre de commerce et d'industrie et la chambre d'agriculture pour venir en aide aux entreprises concernées. En parallèle la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) a piloté le montage des aides aux agriculteurs concernés.

Les autres services de l'Etat mobilisés en phase d'urgence face à Xynthia ont été le service interministériel de défense et de protection civile (SIDPC), notamment par voie d'astreintes à la préfecture, et la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS), à la fois en cellule de crise, pour le montage des aides d'urgence, en cellule de relogement active pour 325 ménages, et pour la mise en place d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) avec la DDTM et le conseil général. Enfin, la DDTM elle-même s'est impliquée, à la fois, dans le lancement et le suivi des travaux d'urgence sur les digues et dans l'aide aux agriculteurs sinistrés.

Des cellules spécifiques ont été mises en place par le préfet environ un mois après le sinistre (le 9 avril 2010) pour aider les propriétaires concernés par les zones d'extrême danger. Ces cellules, composées de personnels de l'Etat (DDFiP, DDTM, DDCS), et soutenues par des fonctionnaires de la préfecture, sont restées opérationnelles plusieurs semaines à La Faute-sur-Mer et à L'Aiguillon-sur-Mer.

Une cellule de soutien médico-psychologique, mobilisée par l'agence régionale de santé (ARS), et dirigée par un médecin du centre hospitalier spécialisé G. Mazurelle de La Roche-sur-Yon, est intervenue quotidiennement sur site pendant les semaines qui ont suivi le sinistre.

La mobilisation particulière d'agents de la commune de La Tranche-sur-Mer a pu être évaluée à 10,5 équivalents temps plein (ETP) sur neuf semaines et à 2 671 heures de travail d'autres agents. Le soutien aux deux communes voisines submergées a représenté 351 heures pour L'Aiguillon-sur-Mer et 102 heures pour La Faute-sur-Mer, à quoi s'ajoute l'envoi sur ces deux communes de 14 employés municipaux dans les jours ayant suivi le sinistre. L'hébergement, par La Tranche, de sinistrés des communes voisines peut aussi être noté.



Le conseil général de la Vendée a déployé quant à lui des équipes de la direction des infrastructures routières et maritimes ainsi que trois assistantes sociales sur place pendant trois mois. Au total, plus d'une vingtaine d'agents du département a été conduite à travailler dans la zone sinistrée pendant les semaines qui ont suivi la submersion.

Le service départemental d'incendie et de secours de la Vendée, pour faire face à Xynthia dans l'ensemble du département, a consacré 353 k€ au paiement d'heures supplémentaires, principalement pour les vacances des sapeurs pompiers volontaires (306 k€) mais aussi pour les indemnités des sapeurs pompiers professionnels (47 k€). Des renforts de SDIS d'autres départements ont également été engagés en Sud-Vendée : Deux-Sèvres, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Côtes-d'Armor, Sarthe dès le 28 février 2010. En tout, le dispositif de secours du SDIS organisé à L'Aiguillon sur Mer a rassemblé 500 hommes et femmes à son maximum, à compter du 28 février 2010 à 16 heures.

### **1.3 Les coûts indirects**

#### **1.3.1 L'impact sur l'activité économique**

Le chiffre d'affaires du tourisme, première activité économique du département de la Vendée, est estimé à près de 2 milliards d'euros ; il emploie 22 000 salariés dont près de 9 000 permanents.

L'impact de Xynthia sur le tourisme a été, dans l'ensemble, minime en Vendée en 2010 (cf. les données sur La Tranche-sur-Mer à propos de la taxe de séjour dont le produit a baissé de 0,1 % en 2010).

Toutefois, dans les deux communes les plus inondées, La Faute et L'Aiguillon-sur-Mer, l'activité touristique locale a connu un recul de 10 à 12 %<sup>9</sup>, qui s'explique par la destruction ou l'arrêt du fonctionnement d'une partie des hébergements touristiques, notamment certains campings. Rapporté au nombre global de nuitées, le déficit lié à Xynthia serait de l'ordre de 170 000 nuitées en 2010 sur les deux communes concernées, soit 0,4 % de la fréquentation touristique vendéenne, soit encore 8 M€ environ. Même à La Tranche-sur-Mer, l'impact sur le tourisme, quoique faible en termes de taxe de séjour, a été significatif en 2010, par exemple pour les campings.

Il semble que l'impact ait été très différent selon les secteurs : baisse dans le commerce de proximité et la distribution de l'ordre de 15 % en 2010 à L'Aiguillon-sur-Mer, mais progression des activités de restauration dans les deux communes du fait de la présence des secours et des entreprises de bâtiment ou de second œuvre. Localement, le BTP serait le secteur le plus touché, sans qu'il soit possible d'établir une évaluation moyenne.

A l'échelle départementale, le secteur agricole semble avoir été, toute proportion gardée, davantage touché, et plus durablement, par la submersion marine. En effet, le préfet indique en Vendée une surface agricole utile inondée de 10 718 ha. Ce phénomène touche de façon majoritaire (82 %) les terres céréalières du Marais poitevin dites de grandes cultures, aux excellents rendements. Selon la DDTM, sur les 160 exploitations inondées, 20 l'ont été en totalité, et 140 en partie.

---

<sup>9</sup> Rapport sur l'évaluation des dommages causés par la tempête Xynthia.

Les pertes du secteur agricole en Vendée, liées à la salure des sols, et évaluées pour 2010 à 35 M€<sup>10</sup>, pourraient être durables, quoique combattues par le gypsage, cofinancé par l'Etat et le département dans le cadre du fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA) devenu le fonds national de garantie des risques en agriculture (FNGRA) suite à la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

### 1.3.2 Le coût d'enlèvement et de traitement des déchets de la tempête

Le coût d'enlèvement des déchets de la tempête, soit 10 k€, a consisté, pour le syndicat mixte départemental d'études et de traitement des déchets ménagers et assimilés de la Vendée (TRIVALIS), en frais de personnel (8,8 k€), et en frais de véhicules.

Le coût de traitement des déchets de Xynthia sur les trois communes étudiées, soit 394 k€ HT pour 6 251 tonnes enlevées, dont 3 797 tonnes à La Faute-sur-Mer (60,7 %) et 2 387 tonnes à L'Aiguillon-sur-Mer, pose une double question :

- celle de la répartition équitable de la charge entre les communes (en l'espèce une péréquation départementale a été proposée) ;

- à moindre échelle, celle des recettes issues du traitement, dont une partie revient à l'Etat par le canal de la TGAP (en l'espèce 22 % soit 87 k€), et la plus grande partie à la filière de traitement et de valorisation. Ces recettes proviennent en l'espèce, en effet, de la taxation de la perte collective de biens et d'outils de travail et non de la taxation d'une production individuelle de déchets.

### 1.3.3 Les charges en termes de crédits de trésorerie

Les collectivités ou établissements publics touchés par la catastrophe, ont décaissé des sommes pour faire face aux dépenses urgentes en 2010, et ont dû, dans l'attente du versement des subventions correspondantes, contracter des lignes de trésorerie auprès de leurs banques. Ont été relevés particulièrement les cas de la commune de L'Aiguillon-sur-Mer et du syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes.

#### *Commune de L'Aiguillon-sur-Mer*

A la fin de 2010, sur 321,2 k€ de subventions notifiées par l'Etat à la commune de L'Aiguillon-sur-Mer, 96,7 k€ avaient été versés. Plus des deux tiers de ces subventions (224,5 k€) ont donc été inscrits par la commune en restes à réaliser.

Du fait de l'écart chronologique entre le paiement des travaux et le rythme de versement des subventions pour les travaux d'urgence, la commune de L'Aiguillon-sur-Mer a dû ouvrir une ligne de trésorerie de 600 k€. Des frais financiers sur ce type de crédit court terme, significatifs pour la commune, en résultent (5,81 k€ en 2011).

#### *Syndicat mixte du Marais Poitevin, Vendée-Sèvre-Autizes*

Le syndicat mixte du Marais Poitevin, Vendée-Sèvre-Autizes, a recouru à une ligne de trésorerie de 1,2 M€ pour faire face aux premières nécessités de Xynthia, en octobre 2010. Il a dû en faire ouvrir une seconde en décembre 2010. Le total des utilisations a atteint 1,5 M€.

---

<sup>10</sup> Cf. rapport Léonard, déposé à l'Assemblée nationale.

Les intérêts s'élèvent, ainsi qu'il a été déjà indiqué, à 41,62 k€ en 2011.

#### 1.3.4 Les pertes de recettes fiscales et l'équilibre budgétaire futur de certaines collectivités

La situation financière de chacune des trois communes, relativement saine, présente, avant Xynthia, des marges de manœuvres. Toutefois, ces marges sont limitées, notamment à L'Aiguillon-sur-Mer où la capacité d'autofinancement brute, exprimée par habitant, est, en 2009, inférieure au niveau de la strate démographique, et surtout à La Faute-sur-Mer, en raison, pour cette dernière collectivité, de la sensible progression de ses dépenses de fonctionnement (+ 39 % de 2006 à 2009).

**Tableau n° 4 : charges de fonctionnement et capacité d'autofinancement des trois communes de L'Aiguillons-sur-Mer, La Faute-sur-Mer et La Tranche-sur-Mer**

	L'Aiguillon-sur-Mer	La Faute-sur-Mer	La Tranche-sur-Mer
Population légale	2 316 h	1 035 h	2 691 h
Charges de fonctionnement 2009	2,6 M€	2,9 M€	6,8 M€
Capacité brute d'autofinancement 2009	483 k€	317 k€	2,2 M€

##### 1.3.4.1 *Commune de La Faute-sur-Mer*

Les recettes fiscales de la commune de La Faute-sur-Mer croissent en 2011 (de 409 k€, soit 22,1 % du produit fiscal 2010), du fait de la réforme fiscale et de l'augmentation des taux d'imposition directe de 14 % décidée par le conseil municipal. La DGF en dépit du départ de certains habitants, s'accroît également (de 79 k€, soit 11,2 %), et seules les recettes du casino diminuent quelque peu (51 k€). La hausse des produits de fonctionnement peut ainsi être évaluée à 12 % environ.

##### 1.3.4.2 *Commune de L'Aiguillon-sur-Mer*

Les recettes fiscales totales de L'Aiguillon-sur-Mer n'ont en définitive pas baissé suite à Xynthia, mais ont enregistré une hausse de 27 % (soit 455 k€) par rapport au produit de 2010, en tenant compte de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) et de la CET. Par conséquent, même avec une baisse de la DGF de 9,7 % (soit 58 k€) du fait de la baisse de population consécutive au relogement vers d'autres communes, l'équilibre budgétaire de la commune ne s'en est pas senti.

## **2 La gestion de la crise**

### **2.1 L'alerte**

#### **2.1.1 Les dispositifs météorologiques et leur transmission**

Il n'entre pas dans le cadre du présent rapport, relatif aux actions régionales et locales, d'évoquer la question du rôle de l'Etat et des organismes nationaux en matière de prévision météorologique.

Proposée au département en 2002 dans le cadre d'une étude Antea-BCEOM sur la défense contre la mer et l'amélioration de la connaissance du trait de côte, l'installation de marégraphes sur le pourtour de la baie de Bourgneuf au nord, et de l'Anse de L'Aiguillon, au sud, n'a pas été suivie d'effet à ce jour. Une autre étude, de 2007, a mis en évidence les limites de la prévision de la surcote sur la côte vendéenne du Pertuis Breton.

Le rapport Antea-BCEOM de 2002, adressé au département, préconise un système expert, qui permette d'obtenir une prévision qualifiée à 24 heures de la surcote marine. Il préconise aussi, sur le plan pratique, l'installation de marégraphes « *sur le pourtour de la baie de Bourgneuf et de l'anse de l'Aiguillon à l'entrée de ces baies semi ouvertes* ». Ces instruments de mesure semblent, aux auteurs, indispensables pour toute prévision de surcote marine à 24, 12 et 6 heures, puisque la prévision du système expert se fonde sur la comparaison entre la simulation d'une part et les constatations sur la marée précédente et la marée en cours d'autre part. Cette proposition n'a pas, non plus, été suivie d'effet.

La proposition de marégraphes et d'un système expert n'a fait l'objet ni d'une information spécifique des élus locaux concernés, ni d'une concertation avec eux. Seuls les services de l'Etat, associés au pilotage, et les maîtres d'ouvrages de digues, ont été informés des résultats de l'étude.

Le SDIS effectue, depuis Xynthia, une étude dynamique des zones inondables ou à risque grâce au système Litto 3D.

#### **2.1.2 La transmission préfet-maires-services**

L'analyse détaillée de la gestion par l'Etat de la transmission de l'alerte n'entre pas dans le cadre de ce rapport.

### **2.2 Les secours : les plans de secours et les exercices Etat**

La crise de la tempête Xynthia a été gérée essentiellement par l'Etat dans le département, compte tenu des difficultés, et quelquefois de la quasi-paralysie, des services des deux communes les plus sinistrées.

Le préfet du département a exercé sa mission de pilote de crise. La commune de L'Aiguillon-sur-Mer a, notamment, souligné l'aide de la protection civile (ADPC) demeurée un mois sur place et contribuant à l'encadrement des bénévoles.

Les services de la cohésion sociale de l'Etat dans le département (DDCS) ont mis en place rapidement un soutien matériel, sanitaire et psychologique aux victimes, notamment pour l'aide au relogement. En particulier, l'agence régionale de santé (ARS) est intervenue par l'envoi sur place d'une cellule de soutien médico-psychologique issue du CHS Georges Mazurelle de La Roche-sur-Yon.

Le plan ORSEC départemental, mis en œuvre par le préfet face à la menace de la tempête dès le 27 février 2010 à 22 heures (le centre opérationnel départemental (COD) ayant alors été activé), avait été mis à jour en juin 2008 et avait fait l'objet d'exercices quasi annuels au cours de chacun desquels était testé l'un des modules du plan.

Depuis la catastrophe, le SDIS participe à l'élaboration du dispositif d'alerte ORSEC type vigilance « vagues-submersion ».

## **2.3 Les dépenses d'urgence post-crise**

### **2.3.1 La gestion par les collectivités des dons et leur affectation**

Le total des dons reçus pour Xynthia par l'Etat et les collectivités territoriales, essentiellement pour le Sud-Vendée, atteint 1 661 950,58 € sans compter, à l'échelle des Pays de la Loire, les dons moindres reçus par quelques autres communes de Vendée et de Loire-Atlantique.

L'Etat a versé 480 758,06 € en secours d'urgence en 2010 dans le département de la Vendée. Les dossiers de demande d'aide des particuliers à l'Etat ont fait l'objet soit d'une proposition d'attribution de don chiffrée, dans plus des trois quarts des cas, soit d'un rejet lorsque la demande n'entrait pas dans les critères d'attribution. Une commission a examiné chaque demande et fait une proposition d'attribution au préfet, qui notifiait les aides.

Les critères d'attribution des dons par l'Etat ont été les suivants, par ordre de priorité :

- la connaissance de la situation du sinistré ;
- un critère financier : le revenu journalier net par personne, déduction faite des charges fixes du sinistré ;
- l'évaluation précise du préjudice subi et des besoins exprimés ;
- la situation personnelle du sinistré (relogement, perte d'un proche) ;
- l'existence d'aides financières antérieures accordées par des associations ou des collectivités publiques.

La région a attribué, dans le cadre du volet 1 « solidarité » de son « plan tempête », 240 k€ aux familles et aux communes sinistrées au titre des secours.

Le département a versé en 2010 sur son propre budget environ 413 k€. Tous les dons reçus ont ainsi été consommés en 2010 ; le département, outre les dons versés aux victimes (213 000 €), et aux deux communes les plus touchées (200 000 €), a également subventionné les ports, la voirie et l'économie locale sinistrés.

Région, département et communes ont donc ventilé les aides aux sinistrés par le canal des deux communes de La Faute et de L'Aiguillon-sur-Mer selon les critères de chacune des communes.

De plus, les associations caritatives ont collecté et reversé aux populations des secteurs sinistrés une aide en nature et en argent, dont l'évaluation n'entrait pas dans le cadre du présent rapport.

### 2.3.2 Les autres financements post-crise des collectivités

Globalement, en 2010 et 2011, la région des Pays de la Loire indique avoir engagé 11,2 M€, dont 9,5 M€ mandatés, sur les 20 M€ de crédits nouveaux ou réaffectés de son « plan tempête » en réponse à Xynthia. Le taux d'utilisation global des crédits (mandatements) s'élève donc à 48 %.

Les taux d'utilisation les plus modestes des crédits régionaux sont observés pour les travaux de reconstruction des équipements portuaires : 43,6 % soit 141 k€ mandatés. La région indique avoir craint un effet d'aubaine dans l'utilisation de ces crédits, et avoir procédé aux vérifications quant à la justification des aides. De plus les incertitudes quant aux montants remboursés par les compagnies d'assurance n'ont pas facilité la mise en œuvre des subventions.

A l'inverse, les travaux d'urgence pour la réparation des digues (mesure 15 du plan tempête) financés par la région, d'un montant de 6,36 M€, ont fait l'objet de 5,52 M€ de crédits mandatés en 2010-2011 également, soit un taux de réalisation de 86,8 %.

Le département de la Vendée, en 2010-2011, précise avoir engagé, quant à lui, 14,2 M€, et avoir mandaté 11,3 M€. Le conseil général a liquidé 2,13 M€ de subventions économiques et touristiques, soit 86,3 % des subventions votées dans ce domaine, et 0,61 M€ de subventions à la voirie communale, soit 61 % des subventions votées.

La liquidation inégale des aides aux infrastructures portuaires et à la voirie, votées par la région et le département est une autre conséquence du défaut de concertation initial dans la définition, les cibles et la mise en œuvre des plans de soutien. Tel n'est pas le cas pour les réparations des digues opérées en 2010-2011 par cofinancement, pour lesquelles le taux de réalisation des dépenses est satisfaisant (86,8 % pour les crédits régionaux).

### 2.3.3 La consolidation d'urgence des digues

Sur le secteur des trois communes de La Tranche, La Faute et L'Aiguillon-sur-Mer, les subventions notifiées par l'Etat en 2010 pour la consolidation d'urgence des digues ont atteint 3,2 M€ sur 4,8 M€ de travaux, soit 68,0 % des travaux. Ces subventions représentent 23,1 % du total des subventions notifiées par l'Etat en Vendée dans ce cadre, proportion supérieure au taux moyen de subventionnement des travaux dans le département (15,9 % du total vendéen).

Certaines difficultés rencontrées lors des travaux de remise en état des digues sinistrées en 2010 sont relevées dans d'autres développements du rapport : difficultés juridiques, interrogations sur la qualité de certains travaux, insuffisance des travaux sur le long terme.

Les enveloppes nécessaires aux travaux d'urgence sur digues maritimes ont été abondées par l'Etat (50 %), la région (25 %) et le département (25 %), hors travaux réalisés sous réquisition de l'Etat et financés totalement par lui.

### **3 L'indemnisation et la réparation**

#### **3.1 L'indemnisation des biens non assurables des collectivités locales : programme 122**

Le total des dommages causés aux biens non assurés des collectivités, éligibles au programme 122 du budget de l'Etat, se monte à 24,86 M€ en Vendée, dont 4,02 M€ pour le syndicat mixte du Marais Poitevin, Vendée-Sèvre-Autizes, 1,92 M€ dans les trois communes de L'Aiguillon-sur-Mer, La Faute et La Tranche, 2,37 M€ aux Sables d'Olonne, et 2,54 M€ sur les biens du conseil général.

Les ouvrages de protection (digues, protections douces), endommagés à hauteur de 17,44 M€, ont été mieux couverts par l'indemnisation (en général 50 %) que les autres biens publics : voirie, équipements portuaires, bâtiments, réseaux (6,94 M€ ; en général de 10 à 25 %).

Les autres équipements publics non assurables des collectivités, déclarés comme endommagés par Xynthia à hauteur de 6,9 M€, se situent dans les trois communes de L'Aiguillon-sur-Mer (458,9 k€ de travaux HT soit 84,2 % des dommages de la commune éligibles au programme 122), de La Faute-sur-Mer (446,9 k€ de travaux HT soit 57 % des dommages) et de La Tranche (76,3 k€ soit 12,9 %) ainsi que sur la voirie départementale (774 k€ soit 30,5 % des dommages éligibles du département).

Les dégâts de voirie totaux, éligibles au programme 122, s'élèvent à 4,53 M€ sur l'ensemble du territoire départemental. Ils concernent aussi bien les communes et les communautés de communes que le département.

Les taux de subvention sur les biens hors protection varient de 10 % (équipements portuaires) à 25 % (voirie, réseaux). Toutefois, ce dispositif semble rencontrer des exceptions : les dommages de la voirie sont indemnisés à 20,51 % à La Faute, à 15 % aux Sables d'Olonne, alors qu'ailleurs c'est bien le taux de 25 % qui s'applique ; les dégâts de pontons à La Faute sont couverts à 25 %, le port de plaisance des Sables d'Olonne à 40 %, tandis que les équipements portuaires d'autres collectivités le sont à 10 % (L'Aiguillon-sur-Mer, Noirmoutier en l'Île).

Selon le préfet, la variation des taux d'aide s'explique d'abord par le niveau de la demande de la collectivité, ensuite par le souci d'éviter un sur-financement. Le rapport de la mission interministérielle de juillet 2010 préconisait en effet de laisser une large marge d'appréciation des situations concrètes dans l'attribution des subventions au titre du programme 122 et la modulation devait tenir compte à la fois de l'ampleur des dommages et de l'importance des ressources.

#### **3.2 L'indemnisation des activités économiques (FISAC, agriculture) : portée et limites**

La Vendée est moins concernée que la Charente-Maritime par les indemnisations du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) dans la mesure où les communes sinistrées comptaient un nombre restreint de PME. L'enveloppe de 800 k€ attribuée à la Vendée au titre du « FISAC intempéries » pour le commerce et l'artisanat a donné lieu à l'examen de 108 dossiers, dont 4 inéligibles. En février 2011, 740,5 k€ de crédits ont été engagés dont 580,5 k€ au titre des pertes d'investissement et 159,9 k€ pour les pertes d'exploitation

Les terres agricoles inondées sont vastes dans le Marais Poitevin, et de bon rendement céréalier. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, une vingtaine d'exploitations agricoles a, selon la DDTM, été totalement sinistrée, et 140 autres exploitations sont partiellement endommagées.

Pour combattre la salinisation induite par la submersion, le rapport des inspections générales de juin 2010 préconise le gypsage, c'est-à-dire l'apport de calcium à raison de 10 à 30 tonnes par hectare. La récolte de la saison 2010 est quasi nulle, mais les ensemencements ont été réalisés pour préserver les sols.

**Tableau n° 6 - Etendue des dommages agricoles en Vendée**

	Surface agricole utile inondée	Grandes cultures	Prairies
Département de la Vendée	10 718 ha	8 784 ha	1 934 ha

Source : préfecture de la Vendée, janvier 2012

La notification des dispositifs d'aide sur Xynthia a été faite par les autorités françaises auprès de la commission européenne. Le dispositif comprend deux volets :

a) une indemnisation jusqu'à 60 % de la perte de la valeur agronomique des terres, liée à la salure du sol et assimilée à une perte de fonds ; cette aide est fonction de la surface agricole utile effectivement inondée ;

b) une prise en charge du gypsage des terres inondées par l'Etat à 45 % et le département de la Vendée à 10 %.

Une notification européenne n° 209/2010 du 17 juin 2010 a, en effet, autorisé l'Etat à intervenir à titre exceptionnel, à hauteur de 45 % du coût du gypsage (achat du gypse et frais d'épandage) sur la base des dépenses engagées. Cette même notification permet aux collectivités publiques d'apporter un complément d'indemnisation à hauteur de 10 % maximum et sur les mêmes bases que l'Etat.

Le dispositif d'aide du conseil général, en faveur du gypsage (250 k€ annuels) mis en place a donné lieu à 255 k€ de dépenses à fin 2011. L'opération d'aide départementale au gypsage doit durer trois ans.

Pour ce gypsage, les agriculteurs se sont groupés dans deux organismes acheteurs, la FDSEA (2/3) et la CAVAC (1/3). Le premier de ces deux intermédiaires a obtenu des prix inférieurs au prix de marché : 45 €/t de gypse épandu contre 49,50 €/t sur le marché.

Les crédits déconcentrés d'Etat pour le fonds de gestion des risques en agriculture (enveloppe Vendée) se sont élevés à 9,4 M€, dont 8,25 M€ versés, non comptés 2 M€ qui ont été rendus au niveau national car non utilisés. Le montant total des achats de gypse atteint 2,5 M€ HT ; une enveloppe de 1,15 M€ est prévue pour le gypse en 2012. L'utilisation totale de l'enveloppe agricole pour la Vendée est de 87,8% fin 2011.

L'indemnisation agricole soulève deux questions principales, celle du coût du gypsage des terres qui peut paraître élevé, et celle de son efficacité physique, dans la mesure où cette technique a été pratiquée sur des terres récemment labourées avant la submersion, et où les résultats semblent a posteriori inégaux d'une parcelle à l'autre.



## **4 La prévention et l'urbanisme**

### **4.1 La prévention**

#### **4.1.1 Le dossier départemental des risques majeurs (DDRM)**

Le dossier départemental des risques majeurs (DDRM), édité par le préfet en Vendée dès 1995, est réécrit en 2003, puis dans sa dernière version, approuvé le 26 août 2005. Entre temps, il a pris en compte la loi n° 2003-699 de prévention des risques technologiques et naturels et de réparation des dommages.

Ce dossier classe L'Aiguillon-sur-Mer et La Faute-sur-Mer en « zone rouge » pour les inondations maritimes, et La Tranche-sur-Mer en « zone orange ». Mais La Faute-sur-Mer est la seule commune du département qui soit classée en « risque avec enjeux humains » à la fois au titre des inondations maritimes et pour les inondations terrestres. L'Aiguillon-sur-Mer n'apparaît au titre des inondations terrestres qu'avec un « aléa sans enjeu humain ».

Le DDRM a été mis en révision en décembre 2010 et un comité de pilotage sous l'égide du directeur de cabinet du préfet s'est réuni plusieurs fois depuis lors. Le SDIS participe à l'élaboration du dossier départemental des risques majeurs en particulier sur le risque inondation.

#### **4.1.2 L'information des acquéreurs et locataires (IAL)**

L'application anticipée du PPRI de l'estuaire du Lay permet, depuis le 12 juillet 2007, la mise en vigueur de l'information des acquéreurs et locataires (IAL) sur les risques naturels dans les deux communes de L'Aiguillon-sur-Mer et de La Faute-sur-Mer.

L'IAL a été mise à jour le 16 septembre 2010 à la suite de la prescription par arrêtés préfectoraux du 16 août 2010 de l'établissement des deux PPRI distincts des deux communes. Les cartes IAL jointes aux dossiers communaux d'information (DCI) actualisés correspondent aux cartes d'aléas de 2010 ayant servi à la définition des nouveaux projets de PPRI mis à la consultation en 2010.

#### **4.1.3 L'atlas des zones inondables : contenu, diffusion**

En 2002, les services de l'Etat publient un *Atlas des zones inondables* (ou submersibles), basé, en Vendée, sur une étude SOGREAH, atlas dont des extraits sont adressés par le préfet aux maires des communes concernées par circulaire du 30 septembre 2002. L'Atlas prévoit un niveau marin de référence de 4 m NGF. Le rapport d'information Léonard de l'Assemblée nationale du 2 juillet 2010 sur la tempête Xynthia considère cet atlas comme un préalable technique, « dénué toutefois de valeur juridique ». La population, par exemple à La Tranche-sur-Mer, réserve en 2002 un mauvais accueil à ce document.

La zone dite de la « cuvette » à La Faute-sur-Mer est classée dans l'atlas en aléa faible à moyen. Selon le plan n° 35 de la carte d'aléa établie par la DDE de la Vendée d'après l'étude SOGREAH, le bourg et une grande partie des terrains construits le long du Lay, notamment les lotissements, figurent en aléa « faible à moyen ». Il n'en va pas de même cependant du camping municipal « Côte de Lumière » édifié dans une zone en aléa

« moyen à fort », dans la zone d'expansion même du Lay, ni de la bande 50 m en arrière de la digue Est, depuis le camping jusqu'à la lisière sud de l'agglomération et de la forêt, classée en aléa « fort ».

La cote 4 m NGF fixée par *l'Atlas des zones inondables* en 2002 s'est avérée largement insuffisante face à la hauteur d'eau atteinte notamment dans l'estuaire du Lay à l'est de La Faute-sur-Mer et face à L'Aiguillon-sur-Mer le 28 février 2010. En effet, la cote 4,506 m NGF a été atteinte sur le littoral des deux départements les plus touchés. Le rehaussement de la digue Est ceinturant le camping municipal Côte de Lumière à La Faute à 4,50 m en 2004 n'a pas empêché la mer d'inonder et de ravager complètement ce camping.

Le rapport d'expertise complémentaire du CGEDD indique qu'en effet les niveaux ont atteint 4,90 m devant L'Aiguillon-sur-Mer soit 40 cm de plus que dans le port de La Rochelle.

## **4.2 L'urbanisme**

### **4.2.1 Les plans d'occupation des sols (POS)**

A La Faute-sur-Mer, la « cuvette » au lieu-dit L'Anse de Virly figure au POS approuvé le 28 juillet 1984 en zone 1 NA (zone à urbaniser à court terme) ; elle a reçu ensuite dans les années 1990-2000 plusieurs lotissements, dont les Doris et les Voiliers. La révision du POS de La Faute-sur-Mer en 2000, qui n'a pas modifié en substance la destination des secteurs à urbaniser, a été annulée par le tribunal administratif de Nantes le 10 mars 2005, annulation confirmée en appel par la cour administrative d'appel de Nantes le 27 juin 2006, pour défaut d'analyse des incidences sur l'environnement des projets d'urbanisation de la commune.

La commune de L'Aiguillon-sur-Mer dispose d'un POS approuvé le 1<sup>er</sup> février 1991. La carte d'aléa n°35 de la DDE, dans l'atlas des zones submersibles, classe le port de L'Aiguillon-sur-Mer et l'arrière de la digue du Génie en « aléa moyen à fort ». La plus grande partie du bourg, submergée en février 2010, est alors considérée en zone « hors d'eau ».

### **4.2.2 Les autorisations de lotir et les permis de construire : les leçons du sinistre**

Le préfet de Vendée, suite à la tempête et pour des motifs d'intérêt public, demande par lettre du 4 mars 2010 au maire de La Faute-sur-Mer d'interdire provisoirement toute construction nouvelle, de retirer neuf permis de construire récemment délivrés et enfin, d'évacuer et de fermer le camping municipal. Il demande, de même, le 4 mars 2010, au maire de L'Aiguillon-sur-Mer, suite à Xynthia et pour des motifs d'intérêt public, d'interdire provisoirement toute construction nouvelle et de retirer 12 permis de construire récemment délivrés.

Il s'appuie pour ce faire sur l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.

A la suite de Xynthia, le président du conseil régional remarque que l'Etat n'a pas présenté, dans les deux ans qui ont suivi, de projet de réemploi des zones de déconstruction. Un schéma de cohérence territoriale (SCOT) permettrait de définir un tel projet en vertu de l'alinéa 3 de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme.

## **5 La protection face au risque de submersion marine**

### **5.1 Le financement**

#### **5.1.1 La commission du trait de côte Etat-région-département**

La « commission de gestion du trait de côte », antérieurement commission de protection du littoral (CPL), conjointe pour les deux départements maritimes de la région, Loire-Atlantique et Vendée, affecte annuellement environ 2,4 M€ de subventions. Versées par l'Etat, la région et le département concerné, ces subventions bénéficient, pour plus des trois quarts en moyenne, à des travaux situés en Vendée. Cette commission comprend des élus de la région et des conseils généraux, leurs services, et des représentants de l'Etat (SGAR, sous-préfet des Sables d'Olonne pour la Vendée, direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement - DREAL). La commission promeut, autant que possible, la défense « douce » du trait de côte, mais n'a en revanche jamais proposé de promouvoir des techniques douces sur les secteurs à enjeux humains.

Le financement de cette commission a d'abord été prévu dans le cadre de la contractualisation sur la « défense contre la mer » (DCM) du contrat de plan Etat-région (CPER) 2000-2006 et d'un avenant spécifique. Ce dispositif n'a pas été maintenu dans le CPER 2007-2013. L'Etat, la région et les départements de Loire-Atlantique et de Vendée ont convenu alors de mener une action conjointe sur trois ans, par convention hors CPER. Cette convention triennale « *relative à la gestion durable du trait de côte* » Etat-région-deux départements a été signée le 23 avril 2008 pour la période 2007-2009.

Ce dispositif s'est heurté à deux problèmes majeurs.

En premier lieu, la connaissance globale, technique et juridique, des ouvrages de défense contre la mer reste imparfaite, quoique des progrès aient été réalisés en la matière. Le recensement des digues de premier rang a débuté en 1999 à l'initiative de la DDE de la Vendée. L'étude ANTEA-BCEOM publiée en 2002 et co-pilotée par l'Etat et le conseil général a permis d'améliorer la connaissance des ouvrages de protection contre la mer situés dans le département de la Vendée. De plus, en s'appuyant sur une circulaire du 6 août 2003 relative aux digues fluviales, la DDE a également entrepris le classement des digues de front de mer au titre de la sécurité civile. Le décret du 11 décembre 2007 sur la sécurité des ouvrages hydrauliques précise des catégories de digues à soumettre au classement et impose au gestionnaire d'établir un bon état général des ouvrages. La digue Est de La Faute-sur-Mer a été la première digue classée par arrêté préfectoral le 7 juillet 2005.

Ce classement ne concerne cependant que certains types d'ouvrages. La situation des dunes, sur lesquelles quelques travaux ont été réalisés, reste peu claire. Et surtout, les obligations de l'arrêté de classement : diagnostic approfondi de l'ouvrage, dispositif d'entretien et de surveillance, rapport annuel de gestion, ne sont pas forcément mises en œuvre. Cependant, pour la programmation des travaux sur la digue Est à La Faute-sur-Mer, un diagnostic approfondi de l'ouvrage a bien été réalisé avant la tempête de 2010.

Le second problème concerne la gouvernance des digues. Le propriétaire ou le gestionnaire de l'ouvrage, lorsqu'il est connu, n'est pas toujours en mesure de concrétiser rapidement ou correctement les prescriptions fixées, faute de moyens propres suffisants. Sur les 20 km de digues du secteur du Sud Vendée atteints de plein fouet par Xynthia, on recense 11 digues, réparties entre sept propriétaires et cinq gestionnaires. Les crédits attribués au trait de côte n'ont ainsi aucunement réglé la question de la gestion locale des digues maritimes, morcelée et hétérogène.

Ces insuffisances de financement avaient été relevées dans un rapport d'évaluation de 2005, qui observait, en matière de crédits de défense contre la mer, que :

- l'échelonnement des crédits de l'Etat apparaît comme étant en décalage avec les besoins : les crédits étaient importants au début du programme alors que celui-ci n'était pas « mature » et sont en diminution très sensible depuis 2003, ne permettant de répondre que très partiellement aux besoins exprimés ;

- le suivi financier des opérations de programme n'est pas coordonné entre les financeurs, ce qui a occasionné de grandes difficultés pour l'établissement d'un bilan consolidé de la mise en œuvre du programme. Un certain nombre de discordances entre les données de suivi de l'Etat et les données de la région n'ont pu être levées ; cinq ans plus tard, en 2011, de semblables discordances existent toujours sur les montants de travaux HT cofinancés ;

- les engagements financiers, programmés normalement les trois premières années, sont en diminution très problématique depuis l'année budgétaire 2003 ; fin 2004, les mandatements plafonnent à hauteur de 60 % des crédits engagés ;

- un certain « effet d'aubaine » s'est fait jour pour certaines collectivités par rapport à la carence d'entretien de leurs ouvrages sur le littoral ;

- une certaine lourdeur dans la gestion administrative des dossiers, notamment pour les mandatements, a été relevée, mais également la difficulté pour les services instructeurs de l'Etat d'obtenir certains justificatifs demandés à certains maîtres d'ouvrage (communauté de communes de Noirmoutier par exemple).

Pour y remédier, les auteurs du rapport d'évaluation de 2005 suggéraient notamment :

- l'établissement pour chaque dossier de projet d'un identifiant commun aux différents financeurs ;

- une coordination du suivi financier entre partenaires publics aboutissant à un bilan financier annuel consolidé et commun ;

- la mise en place d'un outil commun de suivi financier des dossiers, de type « tableau de bord SIG » ;

- la vérification régulière du service fait ;

- une enquête auprès des riverains ou usagers.

Ces différentes pistes restent d'actualité.

La région des Pays de la Loire considère que la tempête Xynthia a mis en évidence « *l'absence de pilotage concerté par l'Etat sur les travaux d'urgence à mener* ». Après une année entière sans réunion de la commission de gestion du trait de côte (2010), l'Etat n'a réuni à nouveau cette instance que le 11 février 2011 pour la présentation du plan de submersion rapide.

Le président du conseil général de la Vendée estime de plus qu'en matière de protection du trait de côte, le défaut de coordination est imputable à un manque de pilotage de l'Etat et non à une défaillance de l'organisation locale des maîtres d'ouvrages.

En tout état de cause, la chambre relève que le défaut de coordination du suivi financier des programmes de gestion du trait de côte, lié, notamment, à une organisation locale inégale des maîtres d'ouvrages des digues et dunes maritimes, conduit à une absence de stratégie et constitue une difficulté récurrente à résorber.

Une nouvelle convention de gestion du littoral, associant l'Etat, la région et les deux départements littoraux, a été adoptée le 6 février 2012 par le conseil régional des Pays de la Loire. Elle devrait permettre d'aborder aussi bien les questions de gestion du trait de côte que de risques de submersion marine. La région souhaite qu'une stratégie régionale littorale soit adoptée fin 2013 en s'appuyant sur les programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI) en cours d'élaboration. Des priorités d'intervention et des moyens budgétaires pluriannuels devraient y être définis.

### 5.1.2 Les communes

Au delà de la modestie des moyens de la commune de La Faute-sur-Mer, insuffisants selon le maire pour apprécier les enjeux d'un développement urbain, l'absence d'appartenance en 2010 des trois communes de L'Aiguillon-sur-Mer, La Faute-sur-Mer et La Tranche-sur-Mer à une intercommunalité constituée, selon l'appréciation de la chambre, une fragilité. Deux tentatives de création d'une telle structure, en 2001 et 2003, ont échoué.

En effet, face à des catastrophes naturelles, des communes de taille modeste sont naturellement plus vulnérables que des communes adossées à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) notamment en ce qui concerne les domaines :

- des compétences économiques obligatoires, par exemple pour l'élaboration de dossiers de demandes d'aides ou d'indemnisation ;
- du conseil juridique, par exemple en matière d'urbanisme ou de gros travaux ;
- des mutualisations de moyens, par exemple pour les services techniques.

Il est également possible, depuis la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile (article 13), pour les EPCI, d'établir un plan intercommunal de sauvegarde (disposition confirmée par l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012, article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure). Dans le cas de communes littorales situées entre le cordon dunaire et le Marais poitevin, où les terrains élevés sont rares, cette mutualisation des points éventuels de rassemblement de la population en cas de péril d'inondation pourrait trouver un sens, en particulier à L'Aiguillon-sur-Mer, commune de faible altimétrie et au territoire exigu.

Suite à la concertation organisée par le préfet, et par courrier conjoint du 20 avril 2011, les maires des trois communes de La Tranche-sur-Mer, de La Faute-sur-Mer et de L'Aiguillon-sur-Mer ont indiqué au préfet de la Vendée vouloir opter pour un rattachement à la communauté de communes du Pays Né de la Mer. Cette option n'est encore que de principe en l'attente du vote des assemblées délibérantes prévu devoir s'achever d'ici à la fin 2012. Le conseil municipal de L'Aiguillon-sur-Mer s'est néanmoins déjà prononcé en faveur de ce rattachement le 24 mai 2011. La communauté de communes du Pays Né de la Mer a accepté l'intégration des trois communes, ainsi que de celle de Chasnais.

**La chambre régionale des comptes recommande aux communes concernées de s'appuyer sur une même structure intercommunale pour prendre en charge collectivement le problème de la protection contre la mer.**

## **5.2 L'entretien effectif des digues à la mer depuis la catastrophe et la question du dragage de l'estuaire du Lay**

La problématique de l'entretien des ouvrages de protection maritime repose - toujours - sur la clarté et la durée des engagements financiers des cofinanceurs publics, sur l'identification locale de maîtres d'ouvrages compétents, dotés de la taille critique et disposant d'une stratégie claire. De plus, dans le cas spécifique des estuaires, les relations Etat-département paraissent pouvoir être clarifiées en ce qui concerne le dragage des chenaux portuaires et le désenvasement.

Dans les jours qui ont suivi la tempête Xynthia, la région a bâti un « plan tempête » qui a été voté le 3 mars 2010 par le conseil régional. En concertation avec les départements, la région a souhaité effectuer un effort conséquent pour restaurer rapidement les digues, afin notamment de faire face aux prochaines grandes marées, en soutenant les travaux à hauteur de 25 %.

Suite à la réunion d'information ad hoc, organisée le 11 février 2011 par le préfet de région, la région et les deux départements littoraux ont demandé, par courrier du 24 février 2011, qu'une nouvelle contractualisation 2011-2013 soit rapidement formalisée dans le domaine de la gestion du trait de côte, accompagnée d'un soutien de la part de l'Etat à hauteur de 50 %, comme annoncé par le chef de l'Etat en mars 2010 au conseil général de la Vendée.

En 2010, après la tempête, à l'est du canal de Luçon, le syndicat mixte du Marais Poitevin, bassin de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes, est devenu propriétaire et maître d'ouvrage de l'ensemble des digues maritimes de son secteur, qui protègent 73 000 hectares de terres agricoles et 35 communes. Cette opération, outre quelques recettes de fermage pour le pâturage ovin, attendues dans la bande des 100 mètres à l'arrière des ouvrages, doit permettre de trouver sur site la plupart des matériaux nécessaires à l'entretien de ceux-ci et d'optimiser la gestion des canaux et des vannes nécessaires à l'évacuation des eaux du marais. Elle a, d'ores et déjà, facilité la remise en état des digues malmenées par Xynthia.

### 5.3 Le système de responsabilité et la gouvernance des digues

Le morcellement des propriétaires et maîtres d'ouvrages des digues maritimes à l'ouest du canal de Luçon (ASVL, syndicat mixte de la Digue du Génie, association syndicale des Marais de la Faute, association syndicale des marais de St-Michel-en-L'Herm, association de défense contre la mer de L'Aiguillon-sur-Mer, commune de La Faute-sur-Mer) en particulier dans l'estuaire du Lay, ne permet ni d'optimiser les moyens budgétaires ni d'établir une programmation pluriannuelle fiables des travaux d'entretien.

Lors d'une réunion du 29 avril 2008, le sous-préfet de Fontenay-le-Comte s'était interrogé sur la possibilité de constituer un seul maître d'ouvrage, sur la rive gauche de l'estuaire du Lay, pour la défense contre la mer, qui faciliterait ne serait-ce que la réalisation d'études techniques.

D'autre part, des études et diagnostics doivent être menés sur les ouvrages intéressant la sécurité civile et ayant déjà fait l'objet d'arrêtés préfectoraux de classement. Or, alors que le partage d'informations constitue une condition essentielle d'une meilleure gestion conjointe des financements destinés au trait de côte, d'après le président du conseil général, les services de l'Etat n'auraient pas prévu pour l'instant de réunion d'information avec les collectivités territoriales concernées par une restitution de ces éléments.

#### 5.3.1 L'association syndicale de la Vallée du Lay (ASVL)

Le périmètre d'intervention de l'Association syndicale de la Vallée du Lay s'étend à l'ouest du canal de Luçon. En date du 10 mars 2008, l'association, dont le siège social est à Luçon, a procédé à la mise en conformité de ses statuts avec l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires, suite au décret d'application n°2006-504 du 3 mai 2006. Elle comprend les propriétaires de terrains bâtis et non bâtis de 23 communes, incluant L'Aiguillon-sur-Mer, La Faute-sur-Mer et La Tranche-sur-Mer, communes situées pour partie dans la partie ouest du Marais Poitevin et en totalité rattachées à la partie sud du bassin hydrographique du Lay, au sud d'une courbe allant de Longeville à Rosnay (sur l'Yon) et à Luçon (article 1). Seuls peuvent faire partie de l'assemblée générale les propriétaires de 10 hectares minimum (article 6).

#### 5.3.2 Le syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes (SMMP ou SMMP-VSA)

Le 23 juillet 2004, le Syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes (SMMP-VSA), s'est doté de nouveaux statuts, remplaçant ceux de 1996. Il est constitué, en application de l'article L. 5721-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), de 35 communes du Marais Poitevin situées à l'est du Canal de Luçon, et du conseil général de la Vendée (article 1).

Le syndicat a pour objet, dans le domaine de l'investissement, l'étude, la réalisation, l'amélioration des nouveaux ouvrages et émissaires hydrauliques d'intérêt collectif lui appartenant ou appartenant aux associations de marais (foncières ou syndicales) et, dans le domaine du fonctionnement l'étude, la restauration ou l'entretien des ouvrages existants (article 3).

Les ressources du syndicat sont constituées, comme prévu par l'article L. 5212-19 du CGCT (article 9) des contributions des communes membres, des revenus des biens du syndicat, des revenus de prestations et des subventions. La part restant à la charge du syndicat est assurée à 50 % par le département, à 25 % par les communes, associations de marais et syndicats de marais et le solde par l'ensemble des communes membres selon une clé de répartition faisant appel à parts égales aux bases générales d'imposition et aux surfaces de marais (article 10).

De 1991 à 2009, le SMMP-VSA a réalisé un total de 814 k € HT de travaux de défense contre la mer, dont :

- 328 k€ de travaux sur digues, sous maîtrise d'ouvrage de l'ASA de Champagné-les-Marais, et dans cette commune ;

- 486 k€ HT de travaux sur ouvrages à la mer entre 2005 et 2007 (renouvellement de portes à flots, vannes).

Les travaux sur digues à la mer portaient sur un linéaire de 8 km, ce qui permet d'établir un coût annuel de gros entretien (investissement) de 2 150 € par an et par kilomètre, bien inférieur au coût moyen théorique<sup>12</sup>. De plus, ces travaux ont été réalisés sans les précautions actuelles et, en particulier, les remblais n'ont pas été compactés. Enfin, ils n'incluaient pas de rehausse.

Dans l'ensemble toutefois, les travaux récents, réalisés depuis 2004 par le SMMP-VSA, ont résisté à la tempête Xynthia alors que les travaux antérieurs n'ont pas présenté la même solidité.

#### **5.4 Les plans d'action globaux : les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI)**

Les plans d'action globaux en matière de gestion des eaux et de prévention des inondations traduisent en Vendée deux difficultés persistantes dans la prise en compte des risques de submersion marine, la conjugaison d'une expérience de gestion d'ouvrages à la mer et d'une taille critique, et l'articulation de la gestion des digues à la mer avec la gestion de l'irrigation agricole.

Le SDAGE Loire-Bretagne 2010-2015 n'a pas retenu le 15 octobre 2009 de volet relatif aux submersions marines, contrairement à la demande du conseil général de la Vendée et en dépit des intentions de la directive cadre européenne du 23 octobre 2000 appelant l'attention des pouvoirs publics sur les problématiques d'inondations et du milieu marin. Les submersions marines, selon le préfet coordonnateur, « *n'ont pas été identifiées comme un enjeu prioritaire, et de ce fait n'ont pas fait l'objet d'un traitement dans le SDAGE Loire-Bretagne actuel* ». Il faut attendre l'arrêté préfectoral du 21 décembre 2011 pour que l'évaluation préliminaire du risque inondation sur le bassin Loire-Bretagne soit approuvée dans le cadre de la directive européenne relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation du 23 octobre 2007, et fasse une large place aux inondations marines.

---

<sup>12</sup> D'après le rapport Doligé (2011), le coût global d'entretien d'une digue se situe entre 50 k€ et 70 k€ par km et par an.

Le SMMP-VSA (2011) l'évalue, quant à lui, entre 50 k€ et 80 k€ par km et par an.



La gestion conservatoire et agricole des eaux de retenue du Lay en amont de son estuaire, au barrage du Braud, depuis de nombreuses années, est considérée par la municipalité de La Faute-sur-Mer comme ayant contribué à l'ensablement et à l'envasement de l'estuaire, le fleuve ne pouvant plus, à basse mer, se déverser et évacuer ses alluvions non plus que les vases marines (absence d'effet de chasse). Le Lay, principal évacuateur en période de crues, est également le seul pourvoyeur d'eau en période d'étiage (de mai à octobre) pour les canaux secondaires.

L'Association syndicale de la Vallée du Lay, qui contrôle les manœuvres de prises d'eau en période d'étiage, considère pour sa part que l'évacuation des eaux du Lay comprises entre l'écluse de Moricq et celle du Braud fonctionne normalement depuis la création de ces deux ouvrages en 1962-1963. La réserve d'eau douce en amont est évaluée par elle à 27,5 millions de m<sup>3</sup>.

L'administration préfectorale s'engage à soutenir l'élaboration des PAPI avec le conseil général.

Les porteurs de projets de programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI), prévus depuis 2002, émergent naturellement dans le nord du département avec les maîtres d'ouvrages connus et structurés (comme la communauté de communes de Noirmoutier).

L'émergence de porteurs de projets identifiés et organisés dans le sud, où Xynthia a sévi le plus, est plus lente. Toutefois, le président du syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins Vendée-Sèvre-Autizes (SMMP-VSA) indique qu'un projet de PAPI est à l'étude en 2011 pour la partie du sud du département comprise entre Fontenay-le-Comte et la Baie de L'Aiguillon.

Le syndicat mixte du Marais Poitevin, bassin du Lay (SMMP-BL), créé en 1981, n'a pas d'expérience directe comme maître d'ouvrage de digues à la mer et couvre un large bassin hydrographique représentant entre le tiers et la moitié du département de la Vendée. Il élabore actuellement, en liaison avec l'ASVL, un PAPI du bassin du Lay qui devra être soumis aux services de l'Etat. Inversement, l'association syndicale de la Vallée du Lay (ASVL), dont le périmètre de compétence regroupe les trois quarts du territoire du syndicat mixte et qui dispose de l'expérience de l'entretien de digues à la mer, ainsi que de certains moyens budgétaires et techniques, n'adhère pas au syndicat mixte.

Le PAPI du bassin du Lay, compte tenu de la prépondérance des communes non littorales dans le bassin versant, et de la gestion de digues uniquement fluviales par le syndicat mixte du bassin du Lay, devra veiller à la hiérarchisation des risques d'inondation, entre risques fluviaux et risques marins.

## **6 Glossaire des abréviations utilisées**

ADPC : association départementale de protection civile  
ANTARES : adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours : réseau de télécommunication de la sécurité civile française  
AP/CP : autorisation de programme / crédit de paiement  
ASA : association syndicale autorisée  
ASMF : association syndicale des Marais de la Faute  
ASVL : association syndicale de la Vallée du Lay  
CAF(1) : capacité d'autofinancement brute  
CAF (2) : caisse d'allocations familiales  
CC : communauté de communes  
CCAS : centre communal d'action sociale  
CCI : chambre de commerce et d'industrie  
CEMAGREF : centre d'études du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et forêts - institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement  
CET : contribution économique territoriale  
CFE : cotisation foncière des entreprises  
CGEDD : conseil général de l'environnement et du développement durable  
CGPPP : code général de la propriété des personnes publiques  
CIADT : comité interministériel d'aménagement et du développement du territoire et d'attractivité régionale  
CMA : chambre des métiers et de l'artisanat  
CNSC : conseil national de sécurité civile  
COD : centre opérationnel départemental (préfecture)  
CODIS : centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (SDIS)  
COGIC : centre opérationnel de gestion interministérielle des crises  
COZ : centre opérationnel de zone  
CS : centre de secours  
DATAR : direction à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Etat)  
DDCS : direction départementale de la cohésion sociale (Etat)  
DDE : direction départementale de l'équipement (Etat)  
DDFIP : direction départementale des finances publiques (Etat)  
DGF : dotation globale de fonctionnement  
DDRM : dossier départemental des risques majeurs  
DDTM : direction départementale des territoires et de la mer (Etat)  
DEEE : déchets des équipements électriques et électroniques  
DGPR : direction générale de la prévention des risques (Etat)  
DICRIM : document d'information communal sur les risques majeurs  
DPM : domaine public maritime  
DREAL : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Etat)  
DRCTAJ : direction des relations avec les collectivités territoriales et des affaires juridiques (Etat)  
DSC : direction de la sécurité civile (Etat)  
DUP : déclaration d'utilité publique  
ENTPE : école nationale des travaux publics de l'Etat  
EPCI : établissement public de coopération intercommunale  
FAC : fonds d'allègement des charges  
FARU : fonds d'aide au relogement d'urgence  
FCTVA : fonds de compensation de la TVA  
FFSA : fédération française des sociétés d'assurance  
FNGRA : fonds national de gestion des risques en agriculture  
FSUE : fonds de solidarité de l'Union européenne  
IAL : information aux acquéreurs et locataires

IDSC : inspection de la défense et de la sécurité civiles (Etat)  
IGA : inspection générale de l'administration (Etat)  
IGF : inspection générale des finances (Etat)  
IHTS : indemnités horaires pour travaux supplémentaires  
INSEE : institut national de la statistique et des études économiques  
MCP : mission de coordination et de pilotage des services de l'Etat  
MEEDDM : ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer  
MOUS : maîtrise d'œuvre urbaine et sociale  
ORSEC : organisation de la réponse de sécurité civile  
PAC : porter à connaissance  
PACT : association départementale Propagande et action contre les taudis  
PAPI : programme d'actions de prévention des inondations  
PCS : plan communal de sauvegarde  
PLU : plan local d'urbanisme  
POS : plan d'occupation des sols  
PPRI : plan de prévention du risque d'inondation  
PPRN : plan de prévention du risque naturel  
PRV : point de rassemblement des victimes  
PSR : plan de submersion rapide  
RETEX ou REX : retour d'expérience  
SCOT : schéma de cohérence territoriale  
SDIS : service départemental d'incendie et de secours  
SGAR : secrétariat général à l'action régionale (Etat)  
SIDPC : service interministériel de défense et de protection civile  
SMACL : société d'assurance mutuelle des collectivités locales  
SMMP ou SMMP-VSA : syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes  
SMMP-BL : syndicat mixte du Marais Poitevin, bassin du Lay  
SNA : système national d'alerte  
SPC : système de prévision des crues  
SRHML : service des ressources humaines, des moyens et de la logistique (Etat)  
TF : taxe foncière  
TGAP : taxe générale sur les activités polluantes  
TH : taxe d'habitation  
TP : taxe professionnelle  
TRIVALIS : syndicat mixte départemental d'études et de traitement des déchets ménagers et assimilés de la Vendée