

**Remarques sur la « Demande de travaux au titre de la procédure d'urgence à caractère civil relative à la reconstruction des berges de la Roya dans la traversée de la commune de Tende », dans le cadre de l'avis de participation du public par voie électronique du 9 au 23 mai 2023**

## **1 Sur l'utilisation de la procédure d'Urgence Civile**

La procédure d'urgence civile invoquée dans la demande de travaux permet de se soustraire à l'étude d'impact et à l'évaluation environnementale, donc à l'avis de l'autorité environnementale et à l'enquête publique, alors qu'il s'agit de travaux ayant une incidence majeure sur l'environnement.

La notion d'urgence est mise en avant de façon abusive dans la mesure où le début des travaux décrits est envisagé au plus tôt 3 ans après la crue du 2 octobre 2020. Dans ces conditions, les quelques mois de délai qui auraient été ajoutés par une procédure incluant étude d'impact et enquête publique ne sont pas significatifs. Ils auraient permis d'éviter le climat de méfiance et de secret qui a entouré autant les négociations entre la préfecture et les riverains que les conclusions du Retour d'Expérience (RETEX) et les études du SMIAGE.

Dans sa note de présentation le SMIAGE cite l'article de loi qui lui permet de simplifier les procédures :

*« Par l'article L.181-23-1 du Code de l'Environnement simplifie les procédures applicables aux ouvrages et aux opérations réalisées dans le cadre de l'exercice par les collectivités de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI). »*

Il invoque l'urgence au titre de la protection des biens et des personnes :

*« Le projet présente un caractère d'urgence : environ 145 personnes sont directement exposées à un risque de crue et 25 sont indirectement impactées. »*

Mais cela fait 3 ans que le risque existe et on aurait eu le temps de faire l'évaluation environnementale si, dès le départ, la préfecture et la CARF avaient fait le choix de la rigueur en matière environnementale. Il ne s'agit pas seulement des espèces qui seront touchées par les travaux, mais de la continuité écologique, de la trame verte et bleue, de l'équilibre hydrologique du fleuve, de la quantité de béton qui va être injectée, des volumes de matériaux brassés avec la production des fines qui vont aggraver le colmatage du captage de Porra, du montant de production de gaz à effet de serre du projet ...

La procédure choisie relève du passage en force. La présente consultation ne constitue en rien un dialogue, toutes les décisions sont déjà prises.

## **2 Sur l'autorisation environnementale**

La procédure d'urgence civile mentionne la nécessité d'obtenir une « autorisation environnementale » (Article L181-1), malgré la dispense d'évaluation environnementale prévue par les articles L 181-23-1 et L 122-3-4 issus de la « loi ASAP » du 7 décembre 2020, certainement influencée par l'épisode Alex dans les Alpes-Maritimes, et complétés par les articles R 181-53-1 et R 122-14 (raccourcissement des délais de consultation du public).

L'autorisation environnementale unique est ainsi définie sur le site du ministère de l'écologie : « Dans le

*cadre de la modernisation du droit de l'environnement, le ministère simplifie les démarches administratives des porteurs de projet tout en facilitant l'instruction des dossiers par les services de l'État. Le Ministère a créé pour cela l'autorisation environnementale, applicable depuis le 1er mars 2017. »*

Nous ne doutons pas que la préfecture des Alpes-Maritimes accordera cette autorisation.

Il convient en effet de rappeler que les autorisations environnementales au titre de la police de l'eau avaient disparu de la scène administrative dans la Roya à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2021, alors même que la première vague de travaux avait donné lieu antérieurement à deux arrêtés préfectoraux d'autorisation dans un contexte d'urgence indéniable à l'époque, et malgré l'invocation dans leurs visas de l'article R 214-44 du code de l'environnement. Cette disposition, de façon quelque peu ambiguë, dispense de dossier à ce titre les travaux dans le lit de la Roya, notamment à Tende, puis a connu une restriction dans sa rédaction issue d'un décret du 30 juillet 2021 : la dispense de dossier « autorisation environnementale » doit être dorénavant motivée non seulement par une situation d'urgence, mais aussi par un « danger grave et immédiat », en lieu et place d'un « danger grave » auparavant. Or il n'y a aucun doute que, à supposer que le danger encouru par des riverains à Tende soit « grave », il n'est évidemment pas « immédiat ». La loi ASAP de 2020 sur l'urgence civile permet d'écarter l'application de cet encombrant article R 214-44, qui allait sans doute trop loin dans l'exception à la règle, et rétablit un semblant de normalité, mais en substituant le ministère de l'intérieur au ministère de la transition écologique, celui-ci étant simplement consulté par celui-là .

On comprendra aisément que le discours administratif a plus de facilités à invoquer une vague « urgence » qu'à devoir ajouter à celle-ci l'allégation d'un « danger grave », même non immédiat.

Au titre de l'arrêté ministériel du 4 juillet 2022, le préfet des Alpes-Maritimes a bénéficié d'une délégation de pouvoir du ministère de l'intérieur pour écarter légalement le cumul habituel du principe de prévention (évaluation environnementale) et du principe de participation du public (consultation ou enquête publique). Dans ce cadre, la police de l'eau devient quasiment une affaire de police tout court.

### **3 Sur la prise en compte des éléments du retour d'expérience (RETEX)**

Le « Retour d'expérience technique de la crue du 2 octobre 2020 dans la vallée de la Roya », est daté de février 2022. Prévue par le plan ORSEC, la rédaction de ce document d'analyse des causes et conséquences de la crue a été confiée au service Restauration des Terrains de Montagne (RTM) à la demande de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer ainsi que du Ministère de la Transition Ecologique.

Le dossier constitué d'un document principal et de 25 annexes a été transmis au public en mai 2022. Soit un an et demi après la crue. Entre temps des actions ont été entreprises sur la base de cette étude sans que les associations et le public y aient accès (et ce n'est pas faute d'avoir réclamé des informations à la préfecture ).

Les 276 pages d'explications et de recommandations qui constituent ce document, sous-titré « Volet torrentiel » sont très instructives (accessible sur le site de [REN](#)). On y apprend quels sont les phénomènes météorologiques à l'origine de la tempête, quels ont été les volumes d'eau, de sédiments et de bois flottants mobilisés, quelles ont été les zones d'intensité plus forte et plus faible de la crue, comment ont été faits les calculs permettant d'établir les largeurs de lit minimales pour éviter de nouvelles atteintes au bâti et de classifier l'existant, quelles sont les actions d'urgences prises et quels conseils ont été donnés pour les futurs aménagements.

La lecture des documents amène plusieurs remarques liées à la présente demande de travaux.

#### **3.1 L'origine des cartes d'aléas**

En mai 2021, la préfecture a mis en ligne un « Porter à connaissance » constitué de Cartes d'aléas, et d'un

document de Recommandations par commune. Consultable [en ligne sur le site de la DDTM pour chaque commune](#), ainsi qu'un [lien cartographique](#).

Ces documents d'urbanisme conditionnent toute la chaîne des schémas d'aménagement ( SCot, PLU,..). On se doutait bien que les délimitations des zones rouge, orange et jaunes venaient des études menées après le crues, mais l'accès à ces études était refusé au motif qu'elles n'étaient pas terminées. En fait, ce n'était qu'un prétexte pour tenir les associations à l'écart: les études étaient assez abouties pour en extraire un document officiel.

Le principe utilisé pour définir les zones d'aléas est celui des intensités de crue:

*« La hiérarchisation des phénomènes torrentiels est basée sur trois classes d'intensité : forte, moyenne et faible. Chacune de ces classes est définie à partir des principaux critères suivants : les paramètres hydrauliques (niveau d'écoulement, niveau d'engravement, niveau d'affouillement, taille des blocs), l'impact des flottants et les effets sur les enjeux (infrastructures, ouvrages, bâtiments, espaces agricoles). » (P51)*

La zone rouge des cartes d'aléas correspond exactement à l'enveloppe des intensités « forte » et « moyenne » identifiées dans le RETEX.

La pertinence des analyses ayant conduit à ces résultats n'est pas remise en cause, mais l'association REN a souhaité conforter cette cartographie par une analyse hydromorphologique indépendante. Produite par Laurent Mathieu pour un usage interne, elle confirme les conclusions du RETEX, tout en préconisant des analyses complémentaires pour les aménagements proposés.

### 3.2 Sur les actions d'urgence

Quelques semaines après la crue, on a vu s'activer des pelleteuses dans le lit des cours d'eau. Les travaux étaient pilotés par le SMIAGE sous couvert d'un arrêté préfectoral « d'intérêt général » s'appuyant sur un article du code de l'environnement qui permet de retirer des embâcles dans l'urgence sans passer par la procédure de déclaration au titre de la loi sur l'eau; donc sans possibilité de recours. On comprend pour les embâcles, mais la « chenalisation » de la Roya dans la traversée des villes était-elle utile ? Etait-elle souhaitable ?

La réponse serait plutôt négative si on lit attentivement le paragraphe 7 :

#### \* paragraphe 7.1 DETERMINATION DES EVOLUTIONS PREVISIBLES DES COURS D'EAU TORRENTIELS A COURT OU MOYEN TERMES

*« Outre le caractère incertain du régime hydroclimatique futur, un autre facteur susceptible d'avoir une grande influence sur la trajectoire morphologique de cette rivière, ce sont les aménagements et travaux post-crue, dont l'ampleur est déjà très importante et qui auront nécessairement un impact sur la morphodynamique et le transport solide. Compte tenu de l'ampleur des moyens déployés pour la reconstruction de la vallée, ce facteur peut devenir prépondérant devant la dynamique naturelle tant que les crues restent de magnitudes limitées. En cas de crue forte (il est difficile de prédire à partir de quelle valeur), les dynamiques décrites plus haut redeviendront probablement prépondérantes et l'effet de nombreux travaux pourrait être balayé en quelques heures. » (P228)*

\* paragraphe 7.2.5 Recommandations complémentaires pour la conception et le dimensionnement des protections de berges

*« Les travaux réalisés depuis la crue ont très fortement remanié les lits des cours d'eau. Le prélèvement massif des matériaux les plus grossiers (blocs), mais également les matériaux de calibre moyen (galets pour remplir les gabions) sont susceptibles de provoquer une incision plus marquée des lits. Il est en effet probable que les prélèvements massifs réalisés dans le cadre des travaux post-crue aient des conséquences sur le niveau final du lit, même s'il est toujours difficile de prédire de telles évolutions fortement dépendantes de la dynamique des prochaines crues et de la fraction grossière contenue dans*

*les couches sous le niveau de l'ancien lit. Dans l'idéal, il aurait fallu trier les matériaux, mais pour faire l'inverse pour conserver la fraction la plus grossière sur place pour paver le fond du lit.*

*En réincisant les dépôts, le lit reconstitue progressivement et naturellement un pavage, mais si tous les matériaux grossiers ont été enlevés du lit et à proximité, il faut attendre qu'il rencontre des nouveaux blocs en nombre suffisant en fond ou sur les berges. Le temps de reconstitution d'un pavage naturel sera sans doute plus long du fait du prélèvement des matériaux grossiers et le lit continuera à s'inciser tant qu'il ne sera pas reconstitué.*

*Le niveau final pourrait ainsi descendre plus bas que le niveau du lit avant la crue. La présence de gros blocs sous l'ancien lit pourrait réduire cet approfondissement. A défaut, une diminution significative de la pente n'est pas à exclure ce qui peut générer des approfondissements conséquents. Une surveillance de l'évolution du fond du lit doit être mise en place pour anticiper toute insuffisance des dispositifs parafouilles. Pour se prémunir contre cet enfoncement probable, il convient donc de descendre profondément les fondations des ouvrages et/ou de mettre des sabots parafouilles de grandes dimensions (volume important pour supporter et compenser l'enfoncement du lit).*

*Dans un cas un peu similaire, les travaux engagés sur le Bastan à Barèges suite à la crue de Pyrénées en juin 2013 ont provoqué un enfoncement du lit en haut du village, passant d'une pente de 8-9 % à 5 % en moins d'un an (le Bastan ayant connu quelques crues importantes après celle du juin 2013) suite au prélèvement des gros blocs dans le lit du Bastan pour créer les protections latérales de berges (ce qui a nécessité la mise en place de trois seuils pour arrêter le phénomène d'incision du lit). » (P252)*

Les recommandations contenues dans ce RETEX, qui sont celles du service RTM, et celles présentées lors d'une réunion en préfecture en juin 2021, par les mêmes auteurs, vont dans le même sens : toucher le moins possible aux lits et aux berges telles qu'elles se sont formées.

Ces textes justifient nos inquiétudes quand au traitement prévu pour les berges dans la traversée des villes.

### **3.3 Sur les préconisations de consolidation des berges**

Une série d'annexes du RETEX, numéros 19, 20, 21 et 22, correspondent aux « Ateliers d'aide à la décision GEMAPI » datés de février à avril 2021. Ces documents ont été présentés lors de réunion organisées pour les municipalités. Là aussi, leur communication au public a été refusée. L'annexe 19 indique :

*« Il appartient en effet au(x) maître(s) d'ouvrage de réaliser ou de commander avant d'engager les travaux toutes les études nécessaires (topographiques, hydrauliques, géotechniques, structures, mission de MOE ...) à la définition précise des ouvrages et travaux à réaliser. Il reste beaucoup de choix à faire et à justifier sur les secteurs à protéger, les types de protections à mettre en œuvre et définir toutes les caractéristiques dimensionnelles et les modes opératoires de ces ouvrages. »(P229)*

Pourtant, là encore, nous n'avons pas eu connaissance d'études supplémentaires, ni hydrauliques, ni morphologiques.

## **4 Sur les travaux présentés dans le dossier de demande de travaux**

### **4.1 Information du public**

Tout se passe dans les bureaux de l'ingénierie du SMIAGE. Les propriétaires riverains ont été informés à partir du printemps 2022 sur la base de plans auxquels il n'a pas été possible d'apporter des modifications. Les plans et schémas qui figurent dans l'actuel dossier ont systématiquement été refusés au public jusqu'à la parution de l'arrêté d'urgence civile, sans doute pour imposer le fait accompli.

On rappellera ici ce que la Commission d'Accès aux Documents Administratifs a indiqué : *« selon les articles L124-1 et L124-3 du code de l'environnement, le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies par l'administration s'exerce dans les conditions définies par le titre Ier du livre III du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve des dispositions du chapitre IV du titre II du livre I du code de l'environnement. A cet égard, les articles L124-4 et L124-5 de ce code énumèrent limitativement les hypothèses dans lesquelles l'autorité administrative peut rejeter une demande tendant à la communication d'informations relatives à l'environnement, au nombre desquelles ne figure pas le caractère préparatoire du document ou des informations. »*

## **4.2 Travaux**

### **- Le déplacement du flux d'écoulement**

Pendant toute la durée des travaux le cours de la Roya sera dévié d'une rive à l'autre, ce qui va entraîner la libération de sédiments et de particules fines qui vont contribuer à colmater le lit du fleuve à son embouchure et aggraver le problème d'abaissement de la nappe qui alimente Menton et Vintimille au captage de Porra.

### **- La hauteur des aménagements**

Les digues et enrochements bétonnés sont présentés comme ne dépassant pas la hauteur du terrain avant la crue, mais sur les schémas des profils il est apparaît que ces constructions vont atteindre jusqu'à 6 mètres. Ce qui signifie que la base du lit sera incisée à cette profondeur. En tenant compte de la largeur des sabots à la base, la Roya s'écoulera en grande partie dans un canal.

### **- L'enlèvement des matériaux**

La procédure d'urgence civile indique qu'une autorisation, prévue à l'article L214-1 du code de l'environnement, est nécessaire pour l'extraction des matériaux. Cette obligation est évoquée dans le paragraphe 4.2 du rapport technique du dossier. Concrètement, les alluvions déjà déplacées dans les mois qui ont suivi la crue pour canaliser la Roya vont être enlevées. Il s'agit de 65 000 m<sup>3</sup>. A leur place il y aura des enrochements ou des digues.

Le principe de l'érosion régressive est totalement absent de la réflexion. Pourtant les effets du retrait des sédiments dans les cours d'eau sont connus. Un résumé en est donné à titre privé par M. David Montagne, enseignant- chercheur à AgroParisTech—INRAE dans le domaine de l'interaction eaux-sols :

*« L'érosion régressive correspond à un processus d'érosion se propageant de l'aval vers l'amont, soit dans le sens inverse de l'écoulement de l'eau d'où le terme de "régressive". Ce phénomène s'explique par l'équilibre existant entre la dynamique (au sens de débit et de ses variations) du cours d'eau, la quantité de matière solide en suspension transportée par le cours d'eau (qui augmente en fonction de la vitesse des écoulements) et le stock sédimentaire disponible (fond du cours d'eau, berges,...).*

*Si on retire artificiellement des matériaux du lit mineur (zone d'écoulement habituel des eaux) mais plus largement du lit majeur (zone d'écoulement en situation de crue décennale, centennale,...), la rivière n'aura qu'un objectif, retrouver son équilibre en remplaçant les matériaux retirés. La rivière ne pourra évidemment prélever ces matériaux qu'en amont de la zone de prélèvement d'où le terme d'érosion régressive.*

*Plus fondamentalement, une gestion à long terme de ce type de milieux impliquerait de se retirer de tous les espaces où des matériaux ont été naturellement arrachés (assez peu de risque de ce point de vue) ou au contraire déposés puisque justement ces espaces matérialisent l'espace nécessaire au fonctionnement, certes exceptionnel, du cours d'eau. Avec une telle stratégie, il est possible d'envisager que les matériaux au sein de cette enveloppe maximale soient peu à peu redistribués par le fonctionnement normal du cours d'eau mais sans s'écarter de cette enveloppe. Retirer au contraire des matériaux ne s'entend, compte-tenu du coût associé, que dans la perspective de la réoccupation partielle de l'enveloppe fonctionnelle de ton cours d'eau, réoccupation qui ne pourra se traduire que par un risque accru de nouvelles catastrophes*

*puisque l'on sait désormais que ces réoccupations seront situées dans l'enveloppe possible de fonctionnement du cours d'eau et que cette enveloppe pourrait dans un avenir proche être amenée à s'élargir compte-tenu des changements climatiques. »*

Dans ces conditions, un hypothétique suivi morphologique énoncé au paragraphe 4.5 du rapport technique ne fait pas illusion.

#### **- Le pont des truites**

Le faible gabarit du pont actuel a occasionné la création d'un embâcle. Dans le RETEX il est question de le remplacer, des schémas sont proposés. Comment se fait-il que ce remplacement ne soit pas prévu dans les travaux alors qu'il conditionne tout l'aménagement du secteur ?

## **5 Conclusion**

L'association n'est pas favorable au projet d'aménagement des berges tel qu'il est présenté. Il aurait été souhaitable d'inclure le public dans les consultations et démarches en amont. L'urgence invoquée ne justifie pas ce projet imposé.

Les cartes d'aléas et le principe de l'élargissement du lit ne sont pas contestés, ni la création d'une plage de dépôt en amont du viaduc de la voie ferrée. Mais la protection « bétonnée » des berges n'est envisagée qu'au regard des enjeux, c'est à dire des biens et infrastructures. A plusieurs endroits elle est inutile et contestable. Les choix faits sur les enjeux à protéger et ceux qui ont fait ou feront l'objet de destruction n'est pas clair. Nous retiendrons que le RETEX s'interroge sur les « réelles possibilités de protéger les enjeux habités. » (§ 7.2.4.1.3).

Beaucoup d'argent sera dépensé pour une illusion de protection et comme résultat un fleuve canalisé.