

**MINISTERE DE L'ECOLOGIE,
DE L'ENERGIE,
DU DEVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE**

***CONSEIL GENERAL
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE***

**MINISTERE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER ET
DES COLLECTIVITES
TERRITORIALES**

***LE CHEF
DE L'INSPECTION GENERALE DE
L'ADMINISTRATION***

CGEDD n° 005964-01

mai 2009

IGA n° 09-018-01

Résorption du phénomène de la cabanisation à VIAS

Mission d'appui au préfet de la région Languedoc-Roussillon

par

François GEINDRE

Annick HELIAS

Membres du Conseil général de l'environnement et du développement durable

et

Bernard JULIEN

Bernard PERICO

Membres de l'Inspection générale de l'administration

SOMMAIRE

RESUME

1. PRÉSENTATION.....	7
1.1 Objet de la mission.....	7
1.2 Déroulement et méthode.....	7
2. UN LONG PROCESSUS DE DÉGRADATION FAIT DE LAXISME ET D'IRRESPONSABILITÉ.....	8
2.1 Une pratique du camping qui se durcit progressivement.....	8
2.1.1 Au départ, une coupure verte.....	8
2.1.2 L'installation des premiers campeurs.....	8
2.1.3 L'arrivée des mobil-homes et la mise en place d'un régime faisant une large place à « l'autogestion ».....	9
2.2 Des essais de régularisation qui encouragent le durcissement.....	9
2.2.1 Du projet de zone d'aménagement concertée aux projets de parcs résidentiels de loisirs en passant par l'agrément des mobil-homes.....	9
2.2.2 Un équipement progressif pour cause de risques sanitaires et d'incendie.....	10
2.3 Des essais de maîtrise de l'existant qui ne sont pas compris.....	10
2.3.1 Une action répressive tardive et non exempte d'arbitraire.....	10
2.3.2 L'Etat comme médiateur mais sans réponse de fond.....	11
3. LA CÔTE OUEST AUJOURD'HUI : UNE SITUATION INEXTRICABLE.....	13
3.1 Un manque de données précises.....	13
3.2 Une situation confuse au regard du droit de l'urbanisme.....	13
3.2.1 Un POS ambigu.....	13
3.2.2 Un PPRI insuffisant dans l'appréciation de l'aléa, excessif dans ses conséquences.	14
3.3 Des risques mal évalués et mal hiérarchisés.....	16
3.3.1 Le risque inondation n'est pas le risque le plus dangereux même s'il implique des prescriptions strictes sur la réduction de la vulnérabilité des biens.....	16
3.3.2 Le risque érosion côtière nécessite la définition d'une stratégie de gestion à long terme.....	16
3.3.3 Le risque incendie est le risque le plus alarmant et exige une action immédiate.....	17
3.3.4 Le risque sanitaire est réel mais est globalement géré.....	18
3.4 Une situation qui continue de se dégrader.....	18
3.5 Des acteurs sans stratégie d'ensemble.....	18
3.5.1 Une autorité locale défaillante.....	18

3.5.2	Une Justice hésitante.....	19
3.5.3	Un Etat partagé entre pragmatisme et rigueur.....	20
3.5.4	Des propriétaires bien organisés et présentant un front uni.....	20
4.	DES MARGES DE MANŒUVRE PARTICULIÈREMENT RESTREINTES.....	21
4.1	Le retour de la Côte Ouest à sa vocation initiale de zone naturelle serait d'un coût disproportionné aux enjeux.....	23
4.2	La requalification, même partielle, de la Côte Ouest en zone constructible n'est pas conforme à la loi littoral.....	23
4.3	La régularisation des pratiques constatées sous forme de PRL à cession de lots n'est plus une solution juridiquement possible.....	24
4.4	La reconnaissance du droit d'occupation saisonnière pourrait être plaidable mais dans le seul cadre de terrains de camping aménagés.....	25
5.	LES PRÉCONISATIONS : 28
	AGIR VITE TOUT EN PRÉPARANT L'AVENIR	
5.1	L'Etat doit assumer les responsabilités qui sont les siennes avec détermination..	28
5.1.1	Exiger la mise en sécurité immédiate des installations.....	28
5.1.2	Rappeler au maire ses obligations en matière d'urbanisme et de logement.....	29
5.1.3	Se rapprocher du Parquet pour adapter la politique pénale au contexte local.....	31
5.1.4	Mener à son terme et dans les meilleurs délais la révision du PPR Inondation.....	31
5.2	L'Etat doit encourager la réflexion sur le devenir de la Côte Ouest.....	32
5.2.1	Prendre clairement position sur la question de l'érosion côtière.....	32
5.2.2	Contribuer à la réflexion prospective du SCoT dans le cadre du porter à connaissance de l'Etat.....	33
5.2.3	Soutenir le lancement d'une démarche GIZC par les collectivités.....	34
6.	CONCLUSION.....	36

ANNEXES

Annexes A	Annexe 1- Lettres de mission
	Annexe 2 -Liste des personnes rencontrées
	Annexe 3 - Chronogramme des principaux évènements relatifs à la Côte Ouest de Vias
	Annexe 4 - Démarche engagée par les services de l'Etat
	Annexe 5 - Charte d'engagement sur la lutte contre la cabanisation (résumé)
	Annexe 6 - Guide « pour l'action » de la MIAL (résumé)
	Annexe 7 - Note sur la sécurité du secteur cabanisé de Vias
	Annexe 8 - Etude de la SOGREAH sur la protection du littoral (synthèse)
	Annexe 9 - Propositions du rapport Masson (synthèse)
	Annexe 10 - Esquisse d'un schéma d'aménagement possible
	Annexe 11 - Glossaire des acronymes
Annexes B	Annexe 12 - Documents photographiques et cartographiques
	Annexe 13 - Carte des écoulements des eaux des 3 fleuves (Orb, Libron, Hérault)
	Annexe 14 - Carte du PPRI de la commune de Vias
	Annexe 15 - Photographie de la côte de Vias (zonage POS/PLU)
	Annexe 16 - Evolution du trait de côte (érosion côtière)

RÉSUMÉ

La cabanisation est un phénomène omniprésent dans de nombreux espaces littoraux. Il est particulièrement important sur la Côte Ouest de VIAS en raison d'un laxisme administratif ancien (de l'ordre de 3 000 installations sur une centaine d'hectares).

Si le phénomène de cabanisation pose un problème d'urbanisation sauvage sur des sites ayant vocation à rester naturels avec toutes les conséquences induites par ce genre d'occupation de l'espace (pollutions, dégradations des paysages), il engage aussi - et surtout - la responsabilité des autorités publiques en termes de sécurité, de salubrité et de tranquillité publiques, c'est-à-dire celle du maire, mais également en cas de carence de ce dernier, du préfet.

Devant les désordres de plus en plus sensibles constatés, les autorités publiques, État et commune, ont décidé de réagir et de faire cesser ces situations illégales en engageant des actions visant à résorber le phénomène, mais les solutions ne sont pas évidentes à mettre en œuvre. Si les propriétaires-cabaniers restent soumis à la réglementation générale en matière d'urbanisme et de sécurité et ont donc à faire face à des obligations, le laxisme passé leur a aussi créé des droits.

Après avoir analysé le processus de dégradation de la situation sur la côte ouest de VIAS et établi un diagnostic sévère sur le résultat des démarches engagées :

- une absence de diagnostic et de données précises,
- une situation confuse au regard du droit de l'urbanisme,
- des risques mal évalués et surtout mal hiérarchisés,
- une situation toujours pas maîtrisée,

la mission a constaté que les acteurs publics sont sans stratégie d'ensemble, empêchant ainsi de « donner du sens » à l'action engagée.

Les voies de régularisation massive esquissées jusqu'ici s'avèrent impraticables pour des raisons de droit ou de coût. Pour en analyser les avantages comme les impasses, la mission les a décrits sous forme de trois scénarios qui ne sont pas sans rappeler les grandes étapes de l'histoire administrative de la Côte Ouest de Vias :

- le retour à la coupure verte du schéma « Racine »,
- la requalification urbaine de l'ensemble de la zone,
- la régularisation des pratiques constatées sous forme de PRL.

Seul un quatrième et dernier scénario :

- la reconnaissance du droit d'occupation saisonnière dans le cadre de la réglementation des terrains de camping,

paraît à la mission correspondre à une solution juridiquement défendable. Elle devra toutefois se faire dans le cadre d'une restructuration d'ensemble de la Côte Ouest classée en zone naturelle délimitant des sous-secteurs réservés à l'aménagement et à l'ouverture de terrains de camping et prenant en compte les coupures d'urbanisation, la prévention des risques naturels.

Si cette solution peut paraître séduisante, elle n'est pas toutefois sans soulever de nombreuses difficultés de mise en œuvre. Un tel plan d'ensemble ne peut en effet être élaboré et mené à bien par la commune sans la participation active des sept ASL, l'accord d'une majorité de propriétaires des parcelles privées et des propriétaires des terrains de camping concernés. Il

n'est pas inimaginable qu'il ne recueille jamais l'accord des intéressés. Dans tous les cas, sa mise en œuvre exigera du temps.

A l'évidence il n'existe pas de solution applicable à court terme.

Aussi la sagesse commande-t-elle d'agir vite pour parer à l'urgence, tout en laissant le champ pour une réflexion globale aussi ouvert que possible, en évitant par conséquent tout ce qui peut contribuer à cristalliser la situation présente.

Dans ce genre de situation, il importe également que la chaîne des responsabilités soit clairement établie. Qu'il s'agisse de sécurité ou d'urbanisme, ces champs de compétence relèvent dans le cas de Vias de la compétence du maire. Mais, s'il ne paraît pas souhaitable que les services de l'Etat s'engagent dans un règlement de fond de ce dossier, il leur revient de veiller à la bonne application des lois et règlements et de se substituer au maire en cas de carence avérée.

L'État ne saurait donc s'exonérer de toute responsabilité. La situation de la Côte Ouest de Vias requiert de sa part des décisions rapides et même des mesures d'urgence dans plusieurs domaines, notamment celle de rappeler au maire ses obligations :

- en matière d'urbanisme, en mettant notamment un dispositif de contrôle efficace pour geler la situation en l'état,
- et surtout, en matière de sécurité, en exigeant la mise en sécurité immédiate des installations.

Il doit également mener à son terme et dans les meilleurs délais la révision du PPR Inondation qui constitue un des préalables à lever pour pouvoir engager la réflexion sur le devenir du territoire de la commune de Vias.

Enfin, la mission recommande que, sans se substituer au conseil municipal de Vias et à la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée, l'État encourage la réflexion des collectivités sur le devenir de la côte Ouest dans un cadre territorial élargi. Pour cela, il doit prendre clairement position sur la question de l'érosion côtière à l'occasion notamment du « porter à connaissance » qu'il réalise dans le cadre de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale du Biterrois (SCoT) et poser clairement dès ce stade la question de l'élargissement de la bande côtière à l'occasion de la prochaine révision du PLU de Vias. Il peut également rappeler l'ensemble des problématiques littorales et formuler des recommandations sur la base des politiques définies au niveau national (prévention des risques, érosion côtière, protection du littoral, identification d'une trame bleue et verte, valorisation du patrimoine...) et déclinées par les services au niveau local.

Enfin, si les collectivités locales décident de s'engager dans une démarche de gestion intégrée des zones côtières (GIZC), cadre pertinent de diagnostics partagés et de cohérence des politiques publiques, l'Etat en sera naturellement partie prenante mais en veillant à ce que le lancement de cette nouvelle démarche ne soit pas prétexte à l'inaction, que les urgences soient traitées sans délai et les orientations stratégiques définies.

1. PRÉSENTATION

1.1 Objet de la mission

Par lettres du 14 octobre et du 5 novembre 2008¹, le directeur de cabinet du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et le directeur de la Sécurité civile ont demandé qu'une mission d'appui soit nommée pour renforcer les services de l'Etat dans le département de l'Hérault afin de bâtir un plan d'action permettant, d'une part, d'enrayer le phénomène de la cabanisation sur la commune de Vias et, d'autre part, de trouver une issue aux difficultés existantes.

Ce phénomène appelé « cabanisation » dans le sud de la France date d'une trentaine d'années. A Vias, il concerne plus de 3 000 installations illégales regroupées sur un espace littoral restreint d'une centaine d'hectares.

Depuis plusieurs années, l'Etat tente de rétablir une situation conforme à la réglementation en vigueur (plan d'occupation des sols et plan de prévention des risques) et des jugements sont prononcés pour une remise en état des parcelles.

Devant la complexité du dossier et les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des décisions, le préfet de la région Languedoc-Roussillon, préfet de l'Hérault, a souhaité la mise en place d'une mission d'appui (annexe 1).

Pour effectuer cette mission conjointe, ont été désignés pour le compte du Conseil général de l'environnement et du développement durable, François GEINDRE et Annick HÉLIAS, et pour celui de l'Inspection générale de l'administration, Bernard JULLIEN et Bernard PÉRICO.

1.2 Déroulement et méthode

La mission a rencontré le préfet de région, préfet de l'Hérault, et les services de l'Etat concernés le 7 novembre afin de se faire présenter le dossier, en découvrir l'historique et en comprendre la complexité. Elle s'est ensuite rendue à plusieurs reprises sur la côte Ouest de Vias et ses membres ont participé en tant qu'observateurs à plusieurs réunions de concertation organisées par le sous-préfet en charge du littoral auprès du préfet de région.

La mission a analysé l'ensemble des documents relatifs à ce dossier qu'elle a réussi, non sans mal, à rassembler (documents d'urbanisme, études, notes diverses..) et plusieurs réunions de travail ont été organisées avec l'équipe préfectorale. Elle s'est rapprochée des administrations centrales sans toutefois bénéficier des éclairages juridiques attendus.

Elle a également rencontré, à leur demande, les représentants des associations syndicales libres de propriétaires (ASL) et des associations de défense.

Suite aux changements intervenus, un point d'étape a été effectué en mars 2009 avec le nouveau préfet ainsi qu'avec la sous-préfète en charge du littoral.

En fin de mission, la mission a souhaité rencontrer le procureur général près de la Cour d'appel de Montpellier qui lui a présenté la politique pénale suivie pour ce dossier signalé.

La liste des personnes rencontrées figurent en annexe 2, ainsi qu'un chronogramme des événements qui ont marqué l'histoire de la côte de Vias (annexe 3).

¹ Annexe 1.

2. UN LONG PROCESSUS DE DÉGRADATION FAIT DE LAXISME ET D'IRRESPONSABILITÉ

2.1 Une pratique du camping qui se durcit progressivement

2.1.1 Au départ, une coupure verte

La commune de Vias, située entre les embouchures de l'Orb et de l'Hérault, possède une façade littorale d'environ 7 km de long, partagée par un petit fleuve côtier, le Libron. La partie orientale², longue de 1,7 km, est adossée au promontoire rocheux du Cap d'Agde, tandis que la partie occidentale, de 5,4 km, rejoint à son extrémité le delta de l'Orb. Ce que l'on désigne ordinairement comme la « Côte Ouest » représente un quadrilatère de près de 340 ha, délimité au sud par la mer, au nord par le canal du Midi, à l'ouest par l'ancien grau du Libron et à l'est par le Libron lui-même³.

Du point de vue topographique, cette zone forme une dépression, orientée parallèlement à la mer, vestige d'une ancienne lagune littorale aujourd'hui comblée, une sorte de « gouttière » naturelle, reliée aux basses plaines de l'Orb d'un côté et de l'Hérault de l'autre, dont la cote altimétrique ne dépasse pas 1 m à 1,5 m NGF entre les terrasses alluviales et le cordon littoral, à peine plus marqué.

Cette configuration, sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir, explique non seulement que la Côte Ouest soit inondable sur une grande partie de sa superficie par débordement des trois fleuves et submersion marine, mais aussi que les eaux aient tendance à s'y accumuler et parfois à y stagner, faute de pouvoir s'écouler en mer.

Dans le schéma directeur de 1972 issu des travaux de la mission « Racine »⁴, la Côte Ouest figurait comme coupure naturelle entre le pôle d'urbanisation du Cap d'Agde à l'est et celui qui va de Valras à Gruissan à l'ouest. Elle était alors occupée par de grands domaines viticoles, créés par comblement de la lagune littorale et arasement du cordon dunaire, et donc libre de toute urbanisation. Les cabanes « historiques » y étaient relativement peu nombreuses ; quelques cabanes de pêcheurs sont à l'origine des premières implantations regroupées autour du « village Nègre »⁵.

2.1.2 L'installation des premiers campeurs

A partir du milieu des années 70, du fait de la crise viticole, mais aussi, il faut le dire, à la faveur de la politique d'arrachage des vignes, les exploitations viticoles ont disparu. Le terrain a été progressivement morcelé et vendu, d'une part à des exploitants de terrains de camping, d'autre part à des particuliers en quête d'une parcelle en bord de mer pour venir s'y établir l'été avec tentes et caravanes. La création de la première association de propriétaires, « les Dunes », date de 1975, ce qui montre que le processus était déjà significativement engagé à cette date.

² Appelée la Côte Est, elle accueille une ZAC d'une superficie initiale de 78 ha, ramenée à 44 ha avec deux zones d'extension de 40 ha.

³ Cf. annexes cartographiques

⁴ Mission interministérielle d'aménagement touristique du littoral du Languedoc-Roussillon qui a fonctionné de 1963 à 1983.

⁵ Du nom de l'un des propriétaires.

2.1.3 L'arrivée des mobil-homes et la mise en place d'un régime faisant une large place à « l'autogestion »

Dans les années 80, en même temps que se poursuivait le processus de « colonisation » par une population estivante toujours plus nombreuse, une tendance nouvelle est apparue. En l'espace de deux décennies, tentes et caravanes ont été progressivement remplacées par des installations plus ou moins fixes, allant de la cabane en planches à la construction « en dur », en passant par le mobil-home, avec ou sans roues, souvent complétées par des auvents, terrasses et abris divers. Ces installations ont pour seul trait commun d'avoir été aménagées sans aucun souci de qualité architecturale ou d'intégration paysagère et d'une façon qui les rendait quasiment inamovibles.

Cette transformation a été tolérée, pour ne pas dire accompagnée, par l'autorité municipale. Pour assurer un minimum d'ordre, et notamment rationaliser le pompage dans la nappe phréatique, la municipalité a poussé les occupants à se regrouper en associations syndicales libres (ASL), au nombre de sept. La première d'entre elles, « Les Dunes », sera créée en 1985 par transformation de l'association initiale. La création des six autres s'échelonna entre 1988 et 1989 après délimitation des périmètres.

2.2 Des essais de régularisation qui encouragent le durcissement

2.2.1 Du projet de zone d'aménagement concertée aux projets de parcs résidentiels de loisirs en passant par l'agrément des mobil-homes

En 1990, la commune présente un projet d'aménagement de la Côte Ouest comportant l'installation de chalets. Ce projet est approuvé par la commission départementale des sites en décembre de la même année sous réserve de le réaliser dans le cadre d'une ZAC et de créer une coupure verte le long du Libron.

Un projet de ZAC de 270 ha est ainsi élaboré en octobre 1991 par la Société d'équipement du Biterrois et de son littoral (SEBLI) avec le concours de l'Agence foncière du département et de la SAFER. Ce projet prévoit la possibilité d'implanter des chalets de 45 m² sous réserve d'enlever toutes les autres installations sur la parcelle concernée. Par deux fois, en 1993, la commission départementale des sites (CDS) émettra un avis défavorable au projet de ZAC reprenant l'avis du rapporteur (DDE) qui préconisait à l'époque la création de parcs résidentiels de loisirs (PRL) et de coupures d'urbanisation.

La révision partielle du POS portant sur la partie littorale de la commune qui aboutira en 1996, prendra en compte cette nouvelle orientation en distinguant les zones réservées aux terrains de camping aménagés (V-NAc) et celles réservées au stationnement des caravanes et mobil-homes sur parcelles privées (V-NAb), ces dernières pouvant se transformer en PRL.

Parallèlement à ces essais de structuration de la Côte Ouest, la commune instituait un « agrément municipal des mobil-homes », préalable à leur stationnement pour tenter de discipliner le phénomène. Cet agrément, qui a eu cours jusqu'en 2005, évoluera dans le temps et deviendra de plus en plus prescriptif. Il ne pouvait manquer d'être interprété par les intéressés comme une reconnaissance officielle de leurs pratiques, ce qu'il est en partie puisqu'il constituait un document délivré par la commune nécessaire à l'installation d'un mobil-home à Vias (autorisation de stationnement de plus de trois mois) même si la dernière version rappelait que « *l'agrément de la Ville ne dispensait nullement qui que ce soit de respecter les règles du POS et du code de l'urbanisme* ».

2.2.2 Un équipement progressif pour cause de risques sanitaires et d'incendie

Sur la base de plans d'aménagement que la mission n'a pu se procurer, l'équipement des parcelles s'est poursuivi par l'action conjuguée de la commune et des ASL. La plupart des parcelles ont été raccordées au réseau électrique. Des voies de desserte, communales et privées, ont été créées par cession de terrain à la commune, dans un souci de sécurité et un service d'enlèvement des ordures ménagères a été mis en place par mesure d'hygiène.

Se sont ainsi constitués au fil du temps des « quasi-lotissements » placés sous le signe de l'autogestion : les propriétaires de la côte ouest de Vias vivent en autonomie, ne contribuant que très faiblement au budget communal : la grande majorité d'entre eux ne paient ni de taxe foncière (montant insuffisant), ni de taxe d'habitation ; seule une modique taxe de séjour⁶ en plus de la taxe sur les ordures ménagères est prélevée par la commune, mais ils n'attendent pratiquement rien en retour de la commune.

Les photos satellites⁷, prises à diverses époques, montrent que le phénomène s'est accéléré à partir de 1985, en dépit de l'entrée en vigueur de la loi Littoral. Aux dires de certains, une dizaine d'implantations nouvelles auraient encore été constatées l'an dernier, ce qui prouve que le mouvement se poursuit malgré tout et montre combien il est difficile d'y mettre un terme.

On peut considérer que, tout au long de cette période, la municipalité de Vias a toléré sinon favorisé ce mode d'occupation de l'espace littoral par de l'hébergement léger de loisirs installé à l'année, sous réserve qu'il ne soit occupé qu'en période estivale (hors saison à risque inondation) et qu'il conserve ses moyens de mobilité (roues et timon). Pendant 15 ans, la commune a laissé espérer aux occupants la régularisation de leur situation. La commune semble donc s'être accommodée du phénomène, qui représentait malgré tout pour elle une certaine manne touristique. Elle porte donc une lourde responsabilité dans la situation d'urbanisation sauvage qui s'est ainsi créée, même si les services de l'Etat peuvent être jugés coupables de n'avoir pas su réagir face aux dérives constatées⁸.

2.3 Des essais de maîtrise de l'existant qui ne sont pas compris

2.3.1 Une action répressive tardive et non exempte d'arbitraire

Sur la base de son « agrément », la commune de Vias s'est efforcée de canaliser le phénomène comme en témoignent les courriers adressés aux propriétaires en infraction que la mission a pu se procurer, mais ces courriers ne semblent pas avoir été suivis de beaucoup d'effets. A partir de 2003, les autorités publiques vont changer radicalement de ligne de conduite. La passivité et la tolérance font place à la fermeté. La commune de Vias dont la candidature a été retenue dans l'appel à projets de « lutte contre la cabanisation » lancé par la Mission interministérielle d'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon (MIAL), a engagé un recensement des mobil-homes pour constater les situations d'illégalité les plus graves, non encore couvertes par la prescription.

Une campagne de verbalisation est lancée après l'été 2005. Plus de 900 procès-verbaux ont été dressés depuis cette date et plus de 300 procédures pénales sont aujourd'hui engagées ; plusieurs dizaines de condamnations sous astreinte ont été prononcées. Mais, d'une part, cette action répressive suscite l'incompréhension et la colère chez les personnes mises en cause.

⁶ 41 € par installation et par an.

⁷ Cf. annexes cartographiques.

⁸ Avis de la CDS sur la révision du POS en 1994 : « *la régularisation de la cabanisation sous forme de PRL pourrait être envisagée sous réserve du gel des parties non encore occupées et de leur classement en zone naturelle ND* ».

D'autre part, les juges eux-mêmes ne paraissent pas insensibles à une certaine forme d'iniquité dans l'action menée :

- les personnes poursuivies sont en général celles qui ont conservé à leurs mobil-homes leurs moyens de mobilité, tandis que celles qui les ont enlevés depuis plus de trois ans sont a priori à l'abri des condamnations du fait de la prescription triennale⁹ ;
- le même mobil-home en front de mer est légal sur un terrain de camping et illégal sur une parcelle privée.

Le tribunal correctionnel est de plus en plus souvent tenté de prononcer la relaxe au nom de l'équité. Le parquet est alors obligé de se pourvoir en appel pour faire prévaloir le droit. De leur côté, les occupants de la Côte Ouest organisent des manifestations pour tenter d'alerter l'opinion.

L'action contentieuse a sans doute été utile pour faire prendre conscience de l'impossibilité de maintenir le statu quo mais elle provoque des tensions et ne résout rien par elle-même. Elle a toutefois conduit les services de l'Etat à intervenir pour tenter de trouver une issue au conflit.

2.3.2 L'Etat comme médiateur mais sans réponse de fond

Pour apaiser les tensions, le sous-préfet en charge du littoral qui a pris la suite de la MIAL auprès du préfet de la région Languedoc-Roussillon en juin 2007, a décidé de se positionner comme médiateur¹⁰. Plusieurs réunions de travail tripartites se sont déroulées à la mairie de Vias au cours du dernier trimestre 2008, réunissant représentants des propriétaires, de la commune et des services de l'Etat. Ces réunions ont permis à chacune des parties d'exposer sa position.

L'Etat a proposé que soit menée à bien, dans un délai n'excédant pas deux ans, la révision du PPRI et qu'en fonction du résultat de cette démarche les occupants puissent bénéficier :

- soit d'un maintien sur place dans les zones les moins exposées au risque d'inondation, sous une forme à définir,
- soit d'une relocalisation sur des terrains mobilisés hors zone inondable par la commune pour ceux qui seraient dans les zones les plus exposées.

Ce projet d'accord collectif entre parties prenantes (Ville, ASL et Etat) s'accompagnait d'un engagement individuel, facultatif, en vertu duquel les occupants qui s'engageraient à remettre à leur mobil-home les moyens de mobilité, recevraient des autorités la promesse de n'être pas poursuivis.

Cette proposition a reçu un accueil favorable de la part des représentants des sept ASL intéressées mais il est vite apparu qu'elle souffrait de plusieurs faiblesses :

- l'engagement individuel de remettre les roues aux mobil-homes a paradoxalement pour effet de faire retomber leur propriétaire dans l'illégalité : la réforme des autorisations d'urbanisme qui définit juridiquement les mobil-homes, devenus résidences mobiles de loisirs (RML), interdit leur installation sur parcelles privées depuis le 1^{er} octobre 2007 ;
- la commune s'est désolidarisée de l'opération en faisant savoir que ses moyens budgétaires ne lui permettaient pas de financer l'acquisition de terrains de substitution ;

⁹ Le délai de prescription du délit de construction sans permis est de trois ans à compter de l'achèvement des travaux (L. 421-1 et L.480-4 du code de l'urbanisme). La notion d'achèvement des travaux en l'absence de déclaration relève de l'appréciation souveraine du juge.

¹⁰ Voir en annexe 4 la démarche mise en place en septembre 2008.

- = cette proposition méconnaît les contraintes issues de la loi Littoral qui sont beaucoup plus contraignantes que celles résultant du PPRI ;
- = enfin, et c'est une donnée générale, rien dans ce dispositif n'oblige les propriétaires bénéficiant de la prescription triennale relative aux constructions illégales à coopérer.

Le problème reste donc entier, même si l'ouverture du dialogue a permis d'apaiser momentanément les tensions. Le manque de volonté, de lucidité et de constance dans l'action des pouvoirs publics a laissé se constituer une situation d'irrégularité massive au droit de l'urbanisme, avec de lourdes conséquences pour la sécurité des personnes et pour l'environnement.

3. LA CÔTE OUEST AUJOURD'HUI : UNE SITUATION INEXTRICABLE

3.1 Un manque de données précises

La première démarche à engager quand on aborde un sujet complexe est de prendre la mesure du problème. Or cette étape a été omise. Pour évaluer la situation, la mission a dû procéder par recoupements, faute de données fiables. Il y aurait finalement environ 3 000 « installations » sur 2 à 2 500 parcelles privées ; ce qui correspondrait à une population touristique de l'ordre de 7 à 10 000 personnes.

Le POS révisé en 1994 évaluait sur la Côte Ouest la zone de « cabanisation » à plus de 126 ha (76 ha en parcelles occupées ; 51 ha en voirie et espaces naturels), le nombre de vacanciers à 4 500¹¹ et le potentiel de développement à 1 200 personnes, soit à terme 5 700 personnes. La capacité d'accueil de la vingtaine de terrains de camping de la zone¹² était évaluée à plus de 14 000 personnes avec une légère augmentation portant leur capacité à 15 000 personnes (soit un total de près de 20 000 personnes). Ces chiffres, à la connaissance de la mission, n'ont jamais été réévalués, mais le chiffre de **20 000 personnes fréquentant la Côte Ouest** reste régulièrement avancé. Le recensement effectué par la mairie en 2005 est partiel (il porte uniquement sur les mobil-homes) et est aujourd'hui totalement dépassé. Il manque, de plus, de valeur juridique.

Dans le cadre de la démarche arrêtée en septembre 2008, un nouveau recensement vient d'être lancé par la commune et confié à un agent assermenté accompagné d'un représentant de chaque ASL concernée, mais il se heurte à l'impossibilité de pénétrer sur les parcelles. Il n'est pas toujours possible de voir de l'extérieur de la parcelle si un mobil-home a gardé ses roues, par exemple.

Les installations seraient actuellement constituées de 80 à 90% de mobil-homes, complétés par des terrasses, auvents et abris divers. La grande majorité de ces mobil-homes serait ancienne et privée de ses moyens de mobilité ; ce qui la place à l'abri des poursuites, aussi longtemps du moins qu'aucune modification n'est apportée à leur état et à leur consistance. Un tiers des propriétaires bénéficieraient de l'ancien agrément municipal. On compterait dans de nombreux cas plusieurs installations habitables pour une même parcelle, certaines faisant l'objet de locations.

Le phénomène de sédentarisation existe mais il reste limité : le nombre des résidents permanents n'est pas connu mais il ne devrait pas dépasser 400 personnes (entre 120 et 130 familles selon la préfecture)¹³.

3.2 Une situation confuse au regard du droit de l'urbanisme

3.2.1 Un POS ambigu

Le POS portant sur la Côte Ouest de Vias, dans sa version actuelle, date de 1996. La version précédente datait de 1986 et classait la Côte Ouest en zones NC et ND (zones agricole et naturelle pouvant accueillir des équipements touristiques légers). Sa révision engagée dès 1987 pour mise en conformité avec la loi Littoral s'est faite en 3 étapes, la dernière, la plus délicate, concernant la zone côtière.

¹¹ Données issues de la taxe de séjour, qui cumulent curieusement les vacanciers de juin, juillet et août.

¹² 20 terrains situés en V-NAc et 1 en ND.

¹³ Ce chiffre pourrait même concerner l'ensemble de la commune et non la seule Côte Ouest...

Selon les documents rassemblés par l'ASL "Les Dunes" pour la mission, cette dernière phase s'est déroulée dans un climat très tendu entre la municipalité et les services de l'Etat. Une manifestation devant la DDE de Béziers est organisée par la commune et les ASL en août 1993. Elle débouche à l'automne sur une reprise de la concertation entre les parties prenantes mais se solde par un avis négatif de la CDS sur le principe d'une ZAC qu'elle avait précédemment recommandé, il est vrai avant le vote de la loi Littoral¹⁴. La participation financière de l'ensemble des propriétaires à la réalisation de la ZAC est par ailleurs loin d'être acquise.

Après cette tentative de régularisation avortée, le nouveau POS fait le choix de l'ambiguïté :

- ⊖ il ne tranche pas entre urbanisation et maintien en zone naturelle (NA b).

« L'urbanisation s'est développée sous deux formes : un tissu organisé en côte Est et un tissu anarchique en côte Ouest » (p 52) ; « cette zone non équipée ou peu équipée est destinée à l'urbanisation touristique en y ménageant le caractère naturel et végétal du site » (p 49).

- ⊖ il se joue de la loi Littoral.

« Pour respecter la loi littoral, la municipalité a considéré qu'il ne s'agissait pas d'une forme d'urbanisation, mais plutôt d'un usage » (p 56).

- ⊖ il autorise le stationnement des caravanes et mobil-homes en occupation saisonnière (sous réserve du maintien du système de mobilité) au regard du plan d'exposition des risques (p. 23 du règlement).

Le POS joue en permanence sur le sens du mot "occupation saisonnière". S'agit-il de l'occupation humaine ou de l'occupation du sol ? Plusieurs éléments font pencher pour la première hypothèse. La principale finalité du projet communal est *« d'éviter chaque année, aux mêmes périodes, le "grand cirque" estival consistant au montage et démontage d'installations saisonnières de toiles de tente, de baraquettes »*. Le POS s'accommode de la situation existante, avec un maintien à l'année des installations, sans oser le dire clairement pour ne pas se mettre ouvertement en contradiction avec le PER qui deviendra PPRI en 2002 (avec un élargissement de la période d'occupation saisonnière portée à 6 mois).

- ⊖ il annonce la mise au point d'un plan d'ensemble, avec des règles précises d'occupation de l'espace, plan d'ensemble qui se fait toujours attendre.

Il autorise en effet la création d'une part de PRL et d'autre part de villages de vacances sous la forme de hameaux intégrés, sous réserve que *« l'opération s'intègre dans un aménagement cohérent de la zone »* et que *« l'opération s'accompagne de la création d'un paysage végétal »* (article V NA 2 - §I et II). La transformation de l'espace en urbanisation touristique légère respectueuse du caractère naturel du site devait être régie par *« des règles strictes d'occupation de l'espace ainsi que par des règles architecturales¹⁵ »* (p 53).

3.2.2 Un PPRI insuffisant dans l'appréciation de l'aléa, excessif dans ses conséquences

Le risque inondation par débordement des cours d'eau (Hérault, Libron, Orb) et du canal du Midi est pour l'instant le seul pris en compte dans les documents administratifs.

¹⁴ *« En l'état actuel de la législation, et tout particulièrement de la loi Littoral, aucune ZAC ne sera autorisée dans ce secteur »* (compte rendu du 5 octobre 1993).

¹⁵ Les prescriptions sont plutôt générales : niveau R+0 (R+1 pour les zones des campings) ; superficie minimale des parcelles de 300 m² ; l'aspect des murs doit être en harmonie avec les façades ; l'aspect des constructions et autres modes d'occupation ne doit pas porter atteinte au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants, au site et au paysage urbain.

Il a donné lieu en 1995 à l'élaboration d'un plan d'exposition des risques (PER) qui sera transformé en plan de prévention du risque inondation (PPRI), approuvé en décembre 2002, en cours de révision depuis 2003. Ces deux documents posent clairement le principe d'une occupation du sol temporaire, limitée aux mois d'été, pour l'ensemble de la Côte Ouest de Vias, qu'elle soit classée en zone bleue naturelle (BN), ce qui correspond à un aléa modéré¹⁶ et concerne la grande majorité du secteur, ou en zone rouge (R), le long des cours d'eau.

Les conséquences qu'en tire le PPRI sur le plan réglementaire, sont rigoureuses :

En zone BN comme en zone R « *sont interdites (utilisation du sol) les occupations et activités temporaires (parcs d'attraction, fêtes foraines...) en dehors du 15 mars au 15 septembre et sous réserve de s'assurer des conditions météorologiques.* ».

Le PPRI manque cependant de base scientifique et ne précise pas les hauteurs d'eau en crue centennale. Une hauteur de l'ordre de 20 à 30 cm dans les parties basses de la Côte Ouest de Vias est le chiffre le plus souvent avancé. Le PPRI semble méconnaître le fait que ces inondations sont des inondations lentes de plaine, par débordement des cours d'eau et déversement des eaux de l'Orb dans le Canal du Midi¹⁷ ou des inondations par remontée de nappes ; elles ne constituent pas une menace grave pour la sécurité des personnes et des prescriptions adaptées devraient être en mesure de réduire la vulnérabilité des biens. Cette zone d'expansion des crues, située en bord de mer, ne joue pas de rôle évident en matière d'écrêtement, notamment pour les villes situées en amont, sauf à pallier le mauvais fonctionnement des exutoires en mer ; mais ces incidences ne sont nullement analysées. Dans ces conditions, l'interdiction du maintien à l'année des mobil-homes et autres structures légères d'habitation sur parcelles privées semble difficile à justifier, sinon pour des raisons de doctrine ou de façon plus prosaïque pour des raisons urbanistiques ou de sécurité (incendie), qui ne sont pas du ressort d'un PPRI.

L'absence de prescriptions similaires vis à vis des mêmes installations dans les terrains de camping renforce une telle analyse. En zone BN, le PPRI autorise l'extension des terrains de camping existants, dans lesquels sont installés en majeure partie des mobil-homes, souvent placés en bordure immédiate du rivage et s'il y interdit toute activité du 15 septembre au 15 mars (fermeture des terrains), il ne prescrit pas leur enlèvement durant cette période ; ceux-ci demeurent donc sur place toute l'année. La présence d'un gestionnaire qui peut être plus aisément joint en cas d'alerte que les nombreux propriétaires de mobil-homes sur parcelles privées, ne saurait justifier cette différence ; il est admis par tous que ces installations ne sont pas enlevées dans les terrains de camping même en cas d'alerte.

A l'évidence, le PPRI actuel, hâtivement élaboré, souffre de contradictions internes et manque de rigueur scientifique (en particulier absence d'études hydrologiques concernant le Libron).

Conscient de ces faiblesses, qu'il a d'ailleurs reconnues publiquement, l'Etat a mis le PPRI en révision en 2003 (initialement pour faire droit aux récriminations des propriétaires de terres agricoles, ensuite pour tenter de régler le problème de la cabanisation) mais les choses en sont restées là, par suite d'hésitations doctrinales, comme il le sera expliqué infra. Les autorités administratives n'en continuent pas moins à engager des poursuites sur la base de ce document, au risque d'être accusées de faire preuve d'une certaine hypocrisie.

¹⁶ Un aléa modéré est caractérisé par une hauteur d'eau ≤ 50 cm et une vitesse $\leq 0,5$ m/s en crue centennale.

¹⁷ La réalisation de déversoirs sur le canal du Midi a permis de limiter significativement les propres déversements du canal.

3.3 Des risques mal évalués et mal hiérarchisés

3.3.1 Le risque inondation n'est pas le risque le plus dangereux même s'il implique des prescriptions strictes sur la réduction de la vulnérabilité des biens

Comme il vient de l'être rappelé, le risque inondation est actuellement le seul pris en compte au titre des politiques de prévention et les conséquences qui en sont tirées apparaissent à la mission quelques peu excessives. Les inondations qui peuvent se produire à Vias sont des inondations semi-rapides à lentes, largement prévisibles, et qui interviennent en hiver, lorsque la zone est à peu près vide de ses occupants. Il n'en demeure pas moins que la Côte Ouest est une zone inondable et que la question de la réduction de la vulnérabilité des biens reste posée pour tous les hébergements touristiques qu'ils soient installés dans un terrain de camping ou sur une parcelle privée (prescriptions spécifiques).

Le PPR actuel ne traite pas du risque d'inondation par submersion marine. Ce risque n'a pas été jusqu'à présent considéré comme grave, en tout cas, pas plus que le risque d'inondation classique, mais il joue le rôle d'un facteur aggravant. En effet, le cordon dunaire, arasé, sur-fréquenté, n'offre que peu de protection contre la mer. Les pénétrations marines liées aux tempêtes ont pour effet de gêner l'écoulement en mer des eaux de crues et viennent ainsi aggraver les effets des inondations par débordement de cours d'eau ou remontée de nappes.

Il conviendrait également de prendre en considération les conséquences du réchauffement climatique et la probable remontée du niveau de la mer, ce qui conduirait à envisager des surcotes marines nettement supérieures à celles retenues jusqu'ici (2 à 3 m au lieu de 1 m). Le fonctionnement hydrologique de la zone doit être envisagé comme un tout en raison d'interactions multiples : les inondations de la côte ouest de Vias résultent de la conjonction de crues des cours d'eau, de remontées de nappes, de tempêtes, de vents soufflant de la mer et freinant l'écoulement des eaux...). Les risques de submersion marine ne sont pas indépendants des phénomènes d'érosion côtière particulièrement importants sur cette portion de littoral.

L'ensemble de ces phénomènes est à prendre en considération dans le PPRI en cours de révision.

3.3.2 Le risque érosion côtière nécessite la définition d'une stratégie de gestion à long terme

La Côte Ouest de Vias constituée par un cordon dunaire est soumise à une érosion d'une rare acuité, due à de multiples facteurs :

- les uns propres au site (proximité de l'îlot rocheux du Cap d'Agde),
- les autres, beaucoup plus nombreux, d'origine anthropique (diminution des apports alluviaux du Rhône, édification d'ouvrages de défense côtier bloquant la dérive littorale ou accentuant l'érosion sous l'effet de la réflexion de la houle, dégradation des dunes par arasement, puis par sur-fréquentation, endiguement du Libron...).

En quarante ans, le recul du trait de côte est spectaculaire¹⁸ (de 50 à 100 m entre 1955 et 1990 selon une étude de la SOGREAH, soit 1,5 à 3 m par an) et les enrochements sauvages ont non seulement échoué à stopper la progression du phénomène mais l'ont aggravée dans les zones adjacentes non protégées.

Des études ont été engagées en 2002-2003 sous la maîtrise de la Mission interministérielle de l'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon (MIAL) pour définir une stratégie de

¹⁸ Cf. annexes cartographiques.

gestion du trait de côte à long terme¹⁹. Elles ont été reprises par la Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée (CAHM) pour la protection du littoral entre l'Orb et l'Hérault.

Plusieurs scénarios ont ainsi été présentés aux élus et analysés au regard des orientations préalablement définies par la MIAL. Les solutions par ouvrages (enrochements ou pose de géotextiles) qui auraient des conséquences dommageables sur le reste du littoral, ont été jugées non conformes aux orientations prédéfinies. Deux solutions s'avèrent en fait envisageables pour rétablir un fonctionnement naturel de la côte et obtenir une stabilisation relative du cordon dunaire :

- un élargissement de la plage par des apports massifs et réguliers de sable,
- un recul des activités de camping sur une largeur permettant de retrouver un équilibre naturel des transits littoraux.

Dans l'attente d'une décision, une solution dite « de transition » a été arrêtée pour sécuriser les activités sans préjuger de la solution finale retenue :

- rechargement de la plage avec mise en place de géotubes pour renforcer le cordon dunaire avec réalignement de celui-ci et suppression des enrochements existants.

Cette phase transitoire (durée de vie de 3 à 5 ans) nécessite un premier recul organisé des activités qui se sont développées en bord de mer ; ce qui constitue une nouvelle contrainte à prendre en compte pour la réorganisation de la Côte Ouest de Vias.

Si les études techniques de la phase transitoire ont fait l'objet d'une décision de la part de la CAHM, aucune décision n'a été prise pour le lancement des travaux et a fortiori sur la stratégie de gestion à long terme de cette partie de rivage : rechargement massif ou recul stratégique.

L'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme (SCoT et PLU) devraient fournir l'occasion de trancher et d'afficher publiquement la stratégie qui sera retenue.

3.3.3 Le risque incendie est le risque le plus alarmant et exige une action immédiate

Le risque incendie est extrêmement sérieux et préoccupant. La mission en a eu l'intuition dès ses premières investigations et cette intuition s'est trouvée confirmée par le groupe de travail « sécurité » mis en place dans le cadre de la démarche et réunissant mairie, SDIS et SIDPC²⁰). La voirie est loin d'être conforme aux normes (étroitesse des voies, absence d'aires de retournement), le repérage des voies défaillant, le système d'alimentation en eau complètement déficient... Un incendie de mobil-home s'est produit le 21 décembre dernier et s'est rapidement propagé aux installations voisines. De l'aveu général, un tel incendie, s'il était survenu en été, aurait pu avoir des conséquences dramatiques. L'encombrement des voies par la population cherchant à fuir aurait été tel qu'il aurait empêché l'intervention des services de secours.

En matière de sécurité civile, il existe aussi un risque d'accident nautique et de baignade. En été, la plage n'est pas surveillée et les quelques accès sont rendus impraticables en raison du stationnement anarchique des véhicules.

¹⁹ « Orientations stratégiques pour l'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon : 10 principes stratégiques pour gérer l'érosion » - juin 2003.

²⁰ cf. note en annexe 7.

3.3.4 Le risque sanitaire est réel mais est globalement géré

Par comparaison aux autres risques, le risque sanitaire paraît plutôt bien maîtrisé. La Côte Ouest de Vias a la chance d'être située sur une nappe profonde fournissant une eau de bonne qualité. Chaque ASL possède son forage dont elle assure la surveillance et l'entretien. L'assainissement, individuel, a été à peu près partout modernisé et la commune en a confié le contrôle dans le cadre d'une délégation de service public à la Lyonnaise des eaux. Il demeure, aux dires de certains, quelques points noirs mais la situation peut être considérée globalement comme satisfaisante.

Pour la mission, la hiérarchie des risques apparaît donc en quelque sorte inversée. C'est le risque d'inondation qui a retenu jusqu'à présent l'attention des autorités publiques, alors que les risques d'incendie, pour la sécurité immédiate des personnes, et d'érosion côtière, pour la préservation à terme des biens, sont en fait bien plus préoccupants.

3.4 Une situation qui continue de se dégrader

Anarchique sur le plan de l'urbanisme, la Côte Ouest jouissait jusqu'à présent d'une situation privilégiée sur le plan de l'ordre social. Les occupants formaient une population homogène par l'âge (moyenne d'âge aujourd'hui élevée), l'origine socio-économique, le mode de vie ; ils se connaissaient depuis longtemps et entretenaient des relations ouvertes et conviviales. Désireux de ne pas trop faire parler d'eux, ils avaient développé à travers les ASL une forme d'autogestion discrète et efficace.

L'évolution générale du contexte social mais aussi le climat de défiance créé par les poursuites et leur médiatisation auront bientôt mis fin à cet « âge d'or ». L'affaiblissement du « contrôle » de la situation par les ASL et les résidents se traduit par diverses dérives :

- dégradations et laisser-aller dans l'entretien des parcelles ;
- arrivée d'une population résidente en situation économique et sociale précaire ;
- apparition d'actes de vandalisme (en particulier sur les compteurs d'eau), de problèmes de drogue ;
- développement d'une location à des fins commerciales, générant nuisances et conflits de voisinage.

Les occupants avaient plus ou moins accepté de vivre dans l'illégalité mais voilà que cette illégalité se retourne contre eux. Ils sentent que la situation leur échappe et réclament désormais le respect de la loi et de l'ordre public.

3.5 Des acteurs sans stratégie d'ensemble

3.5.1 Une autorité locale défaillante

La municipalité a fait preuve d'une grande inconstance dans cette affaire, depuis l'assentiment pour ne pas dire la complicité du début jusqu'à l'action répressive (largement inspirée par l'Etat), en passant par la phase de reconnaissance officielle (agrément des mobil-homes).

Dès avant les élections de 2008, le maire avait décidé de ne plus poursuivre les titulaires d'un ancien agrément (propriétaires de mobil-homes installés avant 2005). La cabanisation ne semblait pas être un thème majeur dans le débat électoral mais les « cabaniers » se sont massivement inscrits sur les listes électorales (quelque 350 électeurs, soit le 1/10^{ème} du corps électoral) et lors des récentes élections de mars 2009 (organisées à la suite de l'annulation de

celles de 2008), les listes concurrentes ont semblé vouloir les ménager pour s'attirer leurs faveurs.

L'ancienne municipalité n'a jamais pu mener à leur terme les projets d'aménagement touristique (ZAC, PRL...) faute de les concevoir dans un plan d'ensemble respectueux de la loi Littoral et prenant en compte les contraintes inhérentes à la zone. Elle avait pourtant lancé une réflexion sur l'aménagement de son littoral, mais cette étude²¹, fort intéressante par l'approche globale des problèmes auxquels la commune de Vias est confrontée, ne semble pas avoir eu de suite. Il n'y a pas de volonté politique clairement exprimée ; la révision du PPRI qui n'avance pas, mais aussi les difficultés juridiques et financières rencontrées pour l'extension de la ZAC de Farinette en sont aussi la raison. Fortement endettée, la commune estime qu'elle n'a aucun moyen à consacrer au réaménagement de la zone. On chercherait donc en vain une quelconque orientation sur l'avenir de ce territoire qui représente pourtant la majeure partie du littoral de la commune et jouxte le canal du Midi, inscrit au Patrimoine mondial de l'UNESCO.

Un schéma de cohérence territoriale (SCoT) est aujourd'hui en cours d'élaboration, commun aux deux communautés d'agglomération de Béziers et d'Agde²². Sa gestation est particulièrement difficile.

La mission n'a pas rencontré les représentants des structures de coopération intercommunale, ni ceux du département ou de la région, mais aucune de ces collectivités ne semble vouloir jouer un rôle moteur dans le règlement de ce dossier qui relève, il est vrai, avant tout des compétences communales. La communauté d'agglomération Hérault Méditerranée vient toutefois d'accepter la maîtrise d'ouvrage des études pour la lutte contre l'érosion côtière. Le conseil général qui pourtant mène une politique d'intervention foncière active dans le département, grâce notamment à l'assiette élargie de la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), n'a pas par contre affiché de volonté d'intervention particulière dans ce secteur littoral dégradé.

3.5.2 Une Justice hésitante

Sous l'impulsion de l'Etat (MIAL), la commune a entrepris à partir de 2005 une action répressive vigoureuse, avec le soutien du Parquet, mais cette démarche semble aujourd'hui moins assurée. Avant sa récente réélection, le maire avait annoncé son intention de ne plus poursuivre les propriétaires titulaires de l'ancien agrément municipal²³. Le tribunal correctionnel prononce de plus en plus souvent la relaxe ; les condamnations prononcées tardent à être mises à exécution.

La jurisprudence aussi est hésitante. Jusqu'à présent, il suffisait de faire la preuve qu'un mobil-home avait perdu ses roues depuis plus de 3 ans pour que celui-ci soit considéré comme une construction sans permis et donc bénéficie de la prescription de l'action publique. Dans un récent revirement de jurisprudence, la cour d'appel de Nantes semble avoir posé une condition supplémentaire, à savoir la preuve de l'impossibilité matérielle de remettre les roues et de déplacer l'engin, mais les propriétaires sont de mieux en mieux conseillés et désormais bien armés pour exploiter les failles juridiques, qui ne manquent pas.

La charte d'engagement pour la lutte contre la cabanisation²⁴ de décembre 2008, cosignée par le préfet de région, préfet de l'Hérault, et le procureur général près de la Cour d'appel de

²¹ Cf. annexe 9 présentant une synthèse de l'étude Masson.

²² Le périmètre du SCoT qui concerne 87 communes dont 6 littorales, comprend 2 communautés d'agglomération, 6 communautés de communes et 4 communes hors structure de coopération.

²³ Les propriétaires qui disposeraient de l'agrément de leur mobil-home seraient de l'ordre de 30% (selon les « dires »).

²⁴ Cf. annexe 5.

Montpellier, rappelle la politique pénale définie par le Parquet, hiérarchise les priorités en fonction de leur gravité et distingue les cas dans lesquels les poursuites sont exercées de ceux pouvant faire l'objet d'une régularisation.

3.5.3 Un Etat partagé entre pragmatisme et rigueur

Les services de l'Etat eux-mêmes sont loin d'être unanimes sur le sujet. Il existe entre services, voire au sein d'un même service des différences de « sensibilité », facilement perceptibles et au demeurant fort compréhensibles. Selon que l'on considère Vias comme un cas isolé, à régler en tant que tel ou comme un cas exemplaire qui a toute chance de faire jurisprudence, les conclusions que l'on tire ne sont pas les mêmes. Les uns seront tentés de faire preuve de pragmatisme et de prôner la régularisation (le droit rejoint le fait), les autres se montreront intransigeants au nom de l'exemplarité (le fait doit plier devant le droit). Il est vrai que si la situation de Vias est exceptionnelle par son ampleur, il existe des dizaines « d'autres Vias » en France et même sur le littoral languedocien ; une régularisation massive aurait tôt fait d'être interprétée comme une démission de l'Etat à la fois en matière de protection du littoral et de prévention des risques naturels.

Certains fonctionnaires considèrent l'assouplissement des contraintes comme inévitable, alors que d'autres ne peuvent imaginer le futur PPRI autrement que plus rigoureux que le PPRI actuel, compte tenu de l'évolution attendue de la réglementation en ce domaine (transposition de la directive inondation) et de la prise en compte des autres risques littoraux, notamment de l'érosion côtière, et des incidences dues au changement climatique, d'où l'immobilisme constaté depuis 5 ans.

Il faudra bien pourtant sortir de l'attentisme et la mission ne saurait trop mettre en garde les services de l'Etat contre le risque qu'il y aurait à faire naître des espoirs de régularisation qui se trouveraient déçus.

Il est à noter enfin que la mission a rencontré le représentant régional du Conservatoire du littoral qui lui a confirmé l'impossibilité de toute intervention du Conservatoire à Vias, en raison, d'une part du morcellement (rendant les parcelles acquises impossibles à gérer et à mettre en valeur) et d'autre part du coût du foncier (plus de 50 €/m²)²⁵.

3.5.4 Des propriétaires bien organisés et présentant un front uni

Bien encadrés et bien conseillés (sept ASL, deux avocats, plusieurs associations), les propriétaires tiennent un discours clair et résolu, qui contraste avec les hésitations des autorités publiques :

- ils considèrent qu'ils ont acquis, au fil du temps et du fait de la tolérance de la commune, un droit d'usage leur permettant l'installation d'un mobil-home ;
- ils revendiquent le droit de laisser ce dernier en place à l'année mais s'accommodent parfaitement d'un droit d'occupation saisonnière (certains d'entre eux le réclament même pour éviter les phénomènes de sédentarisation, d'autres verraient plutôt dans la présence d'une population permanente un facteur de sécurité) ;
- ils sont conscients de la nécessité de trouver un nouveau cadre juridique du fait de la nouvelle réglementation en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2007 interdisant le stationnement du mobil-home sur parcelle privée (« le mobil-home est mort ») ;
- ils sont également conscients des insuffisances de l'organisation actuelle en matière de sécurité incendie et sont prêts à faire « tout ce qu'on leur demandera » pour se mettre en règle à condition qu'une solution pérenne soit trouvée (comme ce fut le cas pour

²⁵ Le prix est fixé par le juge d'expropriation comme s'il s'agissait de terrains régulièrement construits.

l'eau et l'assainissement, domaines dans lesquels ils ont consenti des investissements non négligeables) ;

- ils sont d'accord pour être assujettis à la fiscalité locale (TF et même TH au lieu de la simple taxe de séjour) ;
- se considérant comme « d'honnêtes gens », ils vivent très mal les poursuites et les condamnations pénales ; ils appellent de leurs vœux un retour à la légalité permettant d'une part de consolider la valeur de leur patrimoine, d'autre part de mettre fin à certaines dérives.

Face aux décisions de justice, le front des cabaniers tend néanmoins à se fissurer. Certains ont choisi de retirer leur mobil-home (une minorité), d'autres essaient de ruser (en le retirant et le réinstallant peu après), mais la majorité campe sur une position de refus en essayant d'alerter l'opinion.

La mission n'est pas parvenue à mesurer exactement le degré d'attachement de chaque propriétaire à sa parcelle. Certains, parmi les plus anciens occupants, sont attachés à leur bien par un lien affectif très fort mais il est probable que la majorité accepterait la relocalisation sur un autre terrain, pourvu qu'il présente des caractéristiques à peu près équivalentes (surface, distance à la mer...).

D'un point de vue urbanistique, la majorité est attachée au statu quo, mais on sent chez certains un penchant pour une évolution du type « hameaux nouveaux » (association des Robinsons notamment).

Il est à noter enfin que les représentants des propriétaires sont assez perplexes et même méfiants vis-à-vis de la politique de main tendue de l'Etat : ils craignent une manœuvre qui viserait à endormir leur méfiance, à les faire renoncer à la prescription, puis à les déloger au nom d'une nouvelle vision des risques encore plus rigoureuse que la précédente.

4. DES MARGES DE MANŒUVRE PARTICULIÈREMENT RESTREINTES

Le phénomène de cabanisation sur le littoral languedocien et particulièrement à Vias a déjà donné lieu à une impressionnante série d'études et de réflexions (que la mission a eu quelque peine à se procurer et qu'elle a parfois « découvertes » chemin faisant) : travaux préparatoires au CIADT de décembre 2002, guide pour l'action de la MIAL d'avril 2005, appel à projets auprès des collectivités pour la résorption de la cabanisation, rapport de suivi des 8 projets retenus confié à une stagiaire par la MIAL, rapports commandés à des bureaux d'étude (BRL, SCE, rapport Masson...). La réflexion n'est sans doute pas close mais il est temps de passer à l'action. Pour toutes les raisons qui viennent d'être évoquées, **le statu quo n'est plus tenable** (risques pour les personnes, érosion côtière, risque de s'enfermer dans une impasse sur le plan judiciaire...). Dans ce dossier, le temps n'est pas un allié : chaque jour qui passe complique encore un peu plus la tâche des autorités qui voudront redresser la situation et sortir de l'impasse.

Cependant, il faut avoir aussi l'honnêteté d'admettre qu'**il n'existe pas de solution globale**, évidente, facile à mettre en œuvre. La situation qui s'est créée au fil des 30 ou 40 dernières années est tellement inextricable qu'il faudra sans doute autant de temps pour revenir à un schéma conforme à la légalité et respectueux de l'environnement. Ce que l'impéritie administrative a laissé faire, seule une action résolue, patiente, obstinée parviendra à le corriger.

C'est qu'en effet la Côte Ouest de Vias cumule, pour ainsi dire, tous les handicaps :

- **une exposition aux risques naturels élevée**

La totalité de la zone est exposée au risque d'inondation : inondations par débordement, à la conjonction de trois fleuves côtiers, inondations par remontée de nappe, inondation par submersion marine et présente une sensibilité particulièrement élevée à l'érosion côtière et aux tempêtes. Ces risques vont plutôt s'aggraver (changement climatique) ; ils vont peser d'un poids de plus en plus lourd sur les décisions d'aménagement, au fur et à mesure que les connaissances scientifiques permettront de les déterminer avec davantage de précision.

Cette zone avait indiscutablement vocation à rester une zone naturelle comme l'avait prévu le schéma d'aménagement élaboré en 1972 par la mission d'aménagement touristique du littoral appelée mission « Racine ». Encore eût-il fallu que soient mis en œuvre les outils de planification et de gestion correspondants à cette vocation.

- **un phénomène de cabanisation d'une ampleur et d'une ancienneté inconnues ailleurs**

Vias représente la concentration de constructions illégales la plus importante sur le littoral méditerranéen et peut-être même en France. Cette situation complique doublement la recherche d'une solution globale. D'abord parce que ce qui sera fait à Vias sera regardé attentivement ailleurs et servira d'exemple, en bien ou en mal. Ensuite parce que les moyens financiers à mobiliser, si l'on voulait revenir à la situation de départ, seraient élevés et surtout disproportionnés à l'enjeu. En effet, si les « cabaniers » sont dans l'illégalité, ils n'en sont pas moins titulaires de droits :

- le droit de continuer à occuper leur installation dès lors que l'action pénale est prescrite,
- le droit à être indemnisés, en cas d'expropriation, sur la base du prix de parcelles à camper.

Ils se trouvent bénéficiaires d'une rente de situation d'autant plus avantageuse que la réforme du droit de l'urbanisme intervenue en 2007 interdit désormais tout stationnement de mobil-homes sur parcelles privées. C'est là tout le paradoxe de notre système juridique : la prescription triennale des infractions au droit de l'urbanisme fait cesser l'action pénale sans pour autant régulariser la situation, qui reste illégale.

- **la localisation à proximité immédiate du rivage**

La Côte Ouest de Vias délimitée vers l'intérieur par le canal du Midi constitue toute entière un « espace proche du rivage » au sens de l'article L.146-4 du CU (loi Littoral). Avec la bande littorale inconstructible hors espaces urbanisés, c'est là que les contraintes réglementaires sont les plus fortes (extension limitée et motivée de l'urbanisation, continuité avec l'existant, coupures d'urbanisation), le but étant de promouvoir une urbanisation en profondeur, en arrière du littoral. Sur une telle zone, c'est donc l'essence même de la politique d'aménagement du littoral en France qui se joue et l'on comprend qu'il soit difficile de transiger avec les principes, dans un cas particulier, même avec les meilleures intentions, car ce serait prendre le risque d'un relâchement généralisé des contraintes. D'ailleurs les tribunaux se chargent de le rappeler et la jurisprudence administrative se montre rigoureuse malgré les marges d'appréciation laissées par la loi.

Dans ces conditions, la mission après avoir longuement débattu, réfléchi, consulté, a dû se rendre à l'évidence : **il n'existe pas de solution rapide et globale permettant de faire rentrer la Côte Ouest de Vias dans la légalité**. Les voies de régularisation massive inventoriées jusqu'ici s'avèrent impraticables, pour des raisons de coût ou de droit. Pour en analyser rapidement les avantages comme les impasses, la mission les a décrits sous forme de trois scénarios qui ne sont pas sans rappeler les grandes étapes de l'histoire administrative de la Côte Ouest de Vias :

- le retour à la coupure verte du schéma "Racine" (1972) ;

- la requalification urbaine de l'ensemble de la zone avec création de ZAC (1990) ;
- la régularisation des pratiques constatées sous forme de PRL à cession de lots (1993) ;

Seul un quatrième et dernier scénario :

- la reconnaissance du droit d'occupation saisonnière dans le cadre de la réglementation des terrains de camping,

pourrait servir de base à l'élaboration d'une solution à terme.

4.1 Le retour de la Côte Ouest à sa vocation initiale de zone naturelle serait d'un coût disproportionné aux enjeux

Ce retour au principe initial de la coupure verte historique suppose l'acquisition à l'amiable ou l'expropriation des terrains, avec le cas échéant une offre de relocalisation des occupants sur des terrains situés en arrière littoral. Il permettrait de tirer les conséquences de la localisation de ce secteur d'hébergement léger de loisirs en zone soumise à risques d'inondation et d'érosion côtière et ainsi de mener les actions nécessaires à l'organisation d'un recul stratégique de la côte.

Cependant, le prix du foncier y atteint des niveaux très élevés, de 50 à 100 € le m² pour la partie cabanisée couvrant de l'ordre de 100 ha, auquel s'ajouterait l'indemnisation d'une quinzaine de terrains de camping, lesquels ont consenti pour leur modernisation, au cours des années récentes, des investissements se chiffrant pour certains par dizaines de millions d'euros.

Le coût d'une telle solution qu'il reviendrait aux autorités publiques de financer, pour souhaitable qu'elle soit, n'apparaît pas à la mission proportionné aux enjeux de cet espace littoral. Il n'y a pas, selon les éléments dont la mission dispose, de biens exposés à un risque naturel mettant en danger des vies humaines qui justifierait l'expropriation de l'ensemble des propriétaires de la Côte Ouest. Seuls des secteurs très limités pourraient relever d'une telle approche, notamment le long des cours d'eau (inondation) et du rivage (érosion). Dans ce cas, il reviendra à l'Etat de les délimiter dans le(s) PPR (inondation et érosion).

Il en est de même pour les espaces naturels remarquables qui ne sont plus aujourd'hui que résiduels (zones humides notamment). L'ensemble de la coupure verte historique ne saurait être identifié à ce type d'espaces littoraux.

Le choix fait en 1972 d'une grande coupure verte entre les stations touristiques d'Agde et de Valras a perdu de son sens aujourd'hui en l'absence en temps opportun d'opérateur et de gestionnaire.

4.2 La requalification, même partielle, de la Côte Ouest en zone constructible n'est pas conforme à la loi littoral

Partant du constat que la majeure partie de la Côte Ouest est de fait une zone urbanisée, même si elle l'est sur des bases illégales, la tentation est grande de considérer que la prise en compte des problèmes de sécurité mais aussi d'intégration paysagère ne peut être réglée que par une réorganisation générale de la zone et qu'une telle réorganisation ne peut être assurée que dans le cadre d'une maîtrise publique.

C'est la voie choisie par de nombreuses communes confrontées à ce phénomène.

C'était aussi la voie choisie par la commune de Vias en 1990 mais l'ampleur du phénomène, sa localisation dans les espaces proches du rivage, les caractéristiques mêmes de la commune (vastes secteurs soumis à risque majeur, urbanisation existante concentrée en arrière littoral

autour de la ville ancienne...) laissent peu de chance de mener à son terme une telle opération²⁶.

Comme il l'a été précédemment rappelé, le code de l'urbanisme régit très rigoureusement la constructibilité dans les espaces proches du rivage :

Inconstructibilité de la bande littorale, extension limitée de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations ou villages existants ou en hameaux de faible importance intégrés à l'environnement.

Cette urbanisation limitée doit par ailleurs être justifiée et motivée dans le POS/PLU selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. En aucun cas, ces deux types de critères ne peuvent être évoqués pour justifier des hébergements touristiques même légers.

L'analyse qui consisterait à affirmer que, le secteur étant de fait urbanisé²⁷, la notion d'extension limitée d'urbanisation n'a pas lieu d'être si on ne fait que régulariser l'existant, paraît à la mission erronée. Ainsi, pour le Conseil d'Etat²⁸, *en estimant que les constructions dont le permis de construire a été annulé et qui n'ont pas fait l'objet d'une régularisation, ne devraient pas être prises en compte pour apprécier le caractère urbanisé ou naturel de la zone d'implantation, la Cour n'a pas commis d'erreur de droit.*

Ces notions sont d'interprétation stricte. La doctrine des services de l'Etat chargé de l'urbanisme consiste par exemple à considérer que les hameaux nouveaux ne doivent pas dépasser une vingtaine de « feux » et à n'accepter comme urbanisation existante pouvant servir de support à une nouvelle urbanisation, que des noyaux anciens occupés de façon permanente. Ainsi note-t-on dans le « porter à connaissance » délivré par l'Etat dans le cadre de l'élaboration du SCoT du Biterrois, que la ZAC de la Côte Est de Vias, constituée d'immeubles à vocation touristique, ne peut être retenue comme agglomération existante au sens de l'article L.146-4 du CU.

Sans doute ces interprétations peuvent-elles se discuter. Il n'en demeure pas moins que les possibilités d'une urbanisation sur la Côte Ouest en compatibilité avec les dispositions particulières au littoral sont des plus limitées et n'apparaissent pas à l'échelle du problème posé.

4.3 La régularisation des pratiques constatées sous forme de PRL à cession de lots n'est plus une solution juridiquement possible

La constitution de parcs résidentiels de loisirs (PRL) à cession d'emplacements sur le périmètre des ASL actuelles est longtemps apparue comme une idée séduisante puisqu'elle permettait :

- de maintenir les occupants sur place, ou du moins la très grande majorité d'entre eux²⁹ ;
- de conserver pour chaque propriétaire de parcelle son droit de propriété ;
- de créer un minimum d'organisation collective et d'identifier une autorité capable de faire respecter un règlement (notamment les dates de fermeture saisonnière) et d'intervenir en cas de crise (ordre d'évacuation...) ;
- d'améliorer l'aspect du secteur et l'insertion paysagère des installations ;

²⁶ Cf. 22.

²⁷ Prescription triennale d'une majorité de mobil-homes.

²⁸ CE – 27 septembre 2006 – commune du Lavandou (requête n°275923).

²⁹ ... à l'exception de ceux qui seraient situés dans la bande littorale ou les coupures d'urbanisation, de ceux qui seraient touchés par l'élargissement des voies de circulation ou par la nouvelle réglementation du PPR.

- et surtout de régulariser la situation au regard du droit de l'urbanisme, du moins tel que fixé par le règlement du POS de 1994.

La création de PRL est en effet prévue dans les secteurs destinés à une urbanisation touristique légère à caractère saisonnier classés V NAb au POS et un PRL à cession d'emplacements correspond parfaitement au type d'occupation qui s'est développé sur la Côte Ouest de Vias.

Mais c'est précisément parce que les parcs résidentiels de loisirs, ainsi que les mobil-homes, étaient de nature un peu hybride et mal définie que les dispositions les concernant ont été modifiées par la réforme du permis de construire et des autorisations d'urbanisme³⁰.

Un PRL, créé après le 1^{er} octobre 2007 et destiné à être exploité par cession d'emplacements, ne peut plus accueillir de mobil-homes.

Préalablement assimilés à des caravanes, ces derniers sont juridiquement devenus depuis cette date des résidences mobiles de loisirs (RML) qui ne peuvent être installées qu'à l'intérieur de terrains aménagés à vocation hôtelière (terrains de campings, PRL dont la location d'emplacements est inférieure à un an, villages et maisons de vacances). Qu'importe, pourrait-on être tenté d'écrire, puisqu'une majorité des mobil-homes de la Côte Ouest de Vias sont - de fait - des habitations légères de loisirs (HLL), ayant depuis plus de 3 ans perdu les moyens de mobilité qui les caractérisent, et de telles constructions³¹ peuvent être implantées sans permis de construire dans des PRL spécialement conçus pour cela.

Un PRL à cession d'emplacements est désormais assimilé à un lotissement et à ce titre ne peut être créé qu'en zone urbaine et, dans les communes littorales, en continuité des espaces urbanisés existants.

Or, comme nous venons de l'analyser, l'identification de zones urbaines sur la Côte Ouest de Vias n'est juridiquement pas possible. Sauf à modifier cet article du code de l'urbanisme, ce que ne préconise pas la mission, la solution PRL juridiquement fragile avant octobre 2007, ne peut plus être considérée aujourd'hui comme un outil de régularisation de l'urbanisation sauvage sur la Côte Ouest de Vias.

4.4 La reconnaissance du droit d'occupation saisonnière pourrait être plaidable mais dans le seul cadre de terrains de camping aménagés

S'agissant d'une activité économique et sociale importante, généralement saisonnière, le législateur a en effet réservé un régime particulier aux terrains de camping et de stationnement de caravanes dans les communes soumises à la loi Littoral.

Article L.146-5 du code de l'urbanisme :

L'aménagement et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes **en dehors des espaces urbanisés** sont subordonnés à la délimitation de secteurs prévus à cet effet par le plan local d'urbanisme.

Ils respectent les dispositions du présent chapitre relatives à l'extension de l'urbanisation et ne peuvent, en tout état de cause, être installés dans la bande littorale définie à l'article L.146-4

³⁰ Ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005 et décret du n°2007-18 du 5 janvier 2007 procédant à une réécriture du règlement national d'urbanisme (code de l'urbanisme).

³¹ En dehors de ces terrains, l'implantation d'une HLL sur une parcelle privée est soumise au permis de construire.

Leur aménagement et leur ouverture sont donc possibles en dehors des zones urbanisées³² mais ils sont toutefois subordonnés à la délimitation de secteurs prévus à cet effet par le PLU, et surtout, au respect des dispositions particulières au littoral relatives à l'extension de l'urbanisme.

Plus précisément, dans les espaces proches du rivage, leur extension doit être limitée et en continuité de l'existant ; ils ne peuvent être aménagés ni dans la bande littorale, ni dans les coupures d'urbanisation.

Contrairement aux autres articles de la loi Littoral, la jurisprudence relative à cet article est peu abondante. Elle confirme néanmoins que de tels secteurs ne peuvent empiéter sur la bande littorale³³, qu'ils ne peuvent concerner les PRL et les villages de vacances³⁴. Par contre, elle précise que ne constitue pas la délimitation d'un tel secteur le classement en zone NA où les installations de camping et de caravanage sont autorisées parmi d'autres modes d'utilisation du sol ; ce qui est le cas du POS de Vias, du moins pour les secteurs classés en V NAb puisqu'il y est expressément prévu des PRL, des villages de vacances et que ... les créations de camping y sont interdites !

Ne pourrait donc être prévue lors de la révision du POS de Vias qu'une extension limitée des secteurs actuellement réservés aux terrains de camping et en continuité de ces derniers, étant entendu que ces extensions respecteraient la bande littorale, les coupures d'urbanisation, ainsi que les zones où cette activité saisonnière s'avèrerait dangereuse en raison des risques naturels (selon les notes de doctrine, les zones classées en rouge dans le futur PPR).

Certaines interprétations des dispositions relatives à l'extension de l'urbanisation pourraient cependant aller à l'encontre d'une telle proposition. En effet, les secteurs de camping actuellement délimités au POS ne sont pas eux-mêmes en continuité d'agglomérations ou de villages existants au sens de la loi Littoral, mais ces terrains existaient avant le vote de la loi littoral. La proposition s'appuie donc sur l'existence de secteurs de camping-caravanage où les terrains aménagés disposent d'autorisations en bonne et due forme (V NAc).

Aussi, paraît-il plaidable à la mission dans le cadre d'un schéma d'ensemble du littoral du SCoT du Biterrois de maintenir l'ensemble de la Côte Ouest de Vias en zone naturelle et d'y réorganiser les secteurs réservés à l'aménagement et à l'ouverture de terrains de camping et de caravanage prenant en compte les contraintes liées à la protection de la bande littorale, à la création de coupures dites d'urbanisation, à la prévention des risques naturels.

Il ne s'agit pas en effet de créer une nouvelle capacité d'accueil sur des espaces naturels proches du rivage, mais de les requalifier sur le plan paysager, environnemental, sanitaire et sécuritaire, en prenant en considération autant que faire se peut la situation de fait et les droits acquis par les propriétaires. Par contre, comme le rappelle une réponse ministérielle à un sénateur³⁵, lorsque le PLU définit les secteurs prévus à cet effet, seul est admis l'hébergement touristique de loisirs, à l'exclusion de tout habitat permanent dans des caravanes, RML ou HLL.

A l'évidence un tel scénario ne répond pas complètement aux attentes exprimées par les propriétaires. Les contraintes sont fortes (abandon du droit de propriété direct sur leur parcelle, obligation de se regrouper sous forme de SCI...), mais ces derniers pourraient malgré tout y trouver intérêt :

³² « *Un sous-secteur pour le camping et le caravaning est légal dans une zone ND* » – CE 1997 (Villereau)

³³ CE 1996 (Saugatte) et TA Nantes (1997).

³⁴ CAA Nantes 1999 (Agon).

³⁵ Réponse ministérielle n°09061 (JO du Sénat du 29 juillet 2004).

- maintien de la zone en espaces naturels spécifiquement aménagés pour une fréquentation touristique saisonnière, ce qui a toujours été l'objectif affiché tant par la commune que par une majorité de propriétaires ;
- possibilité de faire respecter le caractère saisonnier de l'occupation de la Côte Ouest, la réglementation des terrains de camping aménagés le permettant ;
- possibilité d'accueillir les caravanes, les mobil-homes de ceux qui ont respecté les règlements (ou qui y ont été contraints par les jugements récents), les HLL mais pour ces derniers dans une proportion sur laquelle il conviendra de veiller³⁶ ;
- reconnaissance du foncier comme foncier réservé à l'hébergement de plein air ; il n'y aura donc pas spoliation des personnes qui ont acheté des parcelles à camper (mais pas à construire !) ; ceux à qui l'organisation proposée ne convient pas pourront le revendre et s'installer en retrait du littoral ;
- souplesse d'aménagement avec la création, par regroupement des propriétaires en société civile immobilière (SCI), de petites unités de camping « grand confort » avec cheminements paysagers internes s'insérant dans un plan d'ensemble, plutôt que le gel de l'organisation anarchique actuelle du secteur par la création des 7 grands PRL comme initialement prévu.

Si une telle solution peut paraître a priori séduisante, juridiquement plaidable, elle n'est pas sans soulever de nombreuses difficultés de mise en œuvre. Elle ne peut en effet connaître de début d'exécution sans être préalablement intégrée dans un plan d'aménagement de l'ensemble de la Côte Ouest, voire de l'ensemble du littoral de la commune et un tel plan ne saurait être conçu sans la participation active des 7 ASL, des gestionnaires de terrains de camping ou de leurs représentants.

Il n'est pas inimaginable qu'une telle solution ne recueille jamais l'accord des intéressés (voir l'occasion ratée de la solution PRL). Dans tous les cas, sa mise en œuvre exigera du temps et beaucoup de détermination de part et d'autre, de la part des ASL, mais également de la part de la commune de Vias.

³⁶ 35 HLL autorisées pour un camping de moins de 175 emplacements ou 20% au-delà.

5. LES PRÉCONISATIONS :

AGIR VITE TOUT EN PRÉPARANT L'AVENIR

Il n'existe à l'évidence aucune solution pleinement satisfaisante.

Faut-il pour autant prôner l'attentisme ? Certains le pensent et même le disent ouvertement : il suffirait, selon eux, de laisser la nature reprendre ses droits en s'abstenant de toute mesure de protection contre l'action des agents naturels, l'érosion marine en particulier. La mission ne partage pas cet avis. L'attentisme ne peut tenir lieu de politique. L'Etat conserve des responsabilités malgré tout et il doit les exercer.

Aussi la sagesse commande-t-elle d'agir vite pour parer à l'urgence, tout en laissant le champ pour une réflexion globale aussi ouverte que possible, en évitant par conséquent tout ce qui peut contribuer à cristalliser la situation présente. Le redressement de la situation ne peut se faire qu'à partir d'une vision d'ensemble de l'avenir du territoire.

L'action à mener pour le traitement du phénomène de cabanisation à Vias doit clairement jouer sur deux temps, le court terme et le long terme. Les mesures de court terme pourront paraître rigoureuses, surtout dans leur dimension répressive, mais elles devront être clairement rapportées à une stratégie d'ensemble, concertée et expliquée, pour ne pas rester incomprises.

Dans ce genre de situation, il importe également que **la chaîne des responsabilités soit clairement établie**. Qu'il s'agisse de sécurité ou d'urbanisme, ces champs de compétence relèvent dans le cas de Vias de la compétence du maire. Dès lors, il ne paraît pas souhaitable que les services de l'Etat s'engagent outre mesure dans le règlement au fond de ce dossier.

5.1 L'Etat doit assumer les responsabilités qui sont les siennes avec détermination

Même s'il n'a pas de compétence directe en matière de sécurité et d'urbanisme sur la commune de Vias, l'Etat ne saurait s'exonérer de toute responsabilité. La situation requiert de sa part des décisions rapides et même des mesures d'urgence dans plusieurs domaines.

5.1.1 Exiger la mise en sécurité immédiate des installations

L'absence d'un cadre juridique précis en matière de sécurité applicable à cette zone de « quasi-lotissement » ne doit pas exonérer les pouvoirs publics, ni les propriétaires, de la mise en œuvre d'une démarche de sécurité concertée.

La configuration des lieux s'apparente, en effet, à un immense établissement recevant du public, au sens où la population qui y séjourne est peu vigilante et, quoiqu'à l'air libre, prisonnière de cheminements d'évacuation longs et complexes, encombrés, débouchant sur de nombreuses impasses.

Un incendie, dans ces conditions, aurait des conséquences dramatiques.

Pour la mission comme elle l'a précédemment analysé, la hiérarchie des risques aujourd'hui pris en compte est en quelque sorte inversée : l'attention administrative s'est surtout portée sur le risque d'inondation alors que **les risques d'incendie pour la sécurité immédiate des personnes et d'érosion côtière pour la conservation à terme des biens, sont bien plus préoccupants.**

Le groupe de travail réunissant services de la mairie, SDIS et SIDPC a dressé un constat sévère de la situation. L'incendie de mobil-homes du mois de décembre 2008 a rappelé l'urgence de la situation. Il conviendrait de rappeler au maire ses obligations, de lui indiquer les mesures à prendre selon un échéancier précis³⁷, d'en contrôler la réalisation et au besoin de se substituer à lui en cas de carence.

Quelques règles simples, directement inspirées à la fois du code général des collectivités territoriales et du code de la construction et de l'habitation, permettront de restaurer un niveau de sécurité acceptable. Celles-ci peuvent se résumer en 7 points :

- a) Établissement d'un plan général détaillé du secteur, avec baptême des voies de circulation et numérotation des parcelles ;
- b) Réaménagement des bandes de roulement des voies principales de circulation, portant leur largeur à 6 m au minimum ;
- c) Amélioration de la traficabilité des voies secondaires, par restauration éventuelle de leur portance et élagage, de part et d'autre de ces chemins, des arbres susceptibles de freiner la progression des secours ;
- d) Création en tant que de besoin, au profit des véhicules d'intervention des sapeurs-pompiers, de zones de stationnement et/ou de retournement ;
- e) Restauration, au profit de ces véhicules, de l'accessibilité aux zones de stationnement actuellement limitée par des portiques et aux postes de secours pré-positionnés sur tout le littoral ;
- f) Diminution de la charge calorifique générale de la zone, notamment par un débroussaillage méthodique des parcelles ;
- g) Installation de réserves d'eau d'extinction (citernes de 60 à 120 m³) disposées judicieusement en fonction du nombre de parcelles à secourir et de l'accessibilité de celles-ci aux véhicules d'intervention des sapeurs-pompiers.

Les points a, c, e, f et g seront mis en œuvre de façon prioritaire, si possible avant la prochaine saison d'occupation,

- en application des pouvoirs de police générale du maire, avec substitution éventuelle du préfet en application du CGCT,
- en édictant des prescriptions de sécurité par référence à celles en usage dans le domaine de la construction.

5.1.2 Rappeler au maire ses obligations en matière d'urbanisme et de logement

Face à un phénomène aussi difficile à traiter, le premier devoir des autorités est d'éviter qu'il ne s'aggrave. Or selon les informations recueillies, il continuerait de se produire de nouvelles installations chaque année (quelques dizaines) et le durcissement des installations existantes serait loin d'être stoppé.

Laisser faire ne ferait que compliquer la recherche d'une solution définitive.

Il existe un consensus assez général, y compris chez les propriétaires eux-mêmes, pour estimer **indispensable de geler la situation dans son état actuel**, en interdisant toute nouvelle installation ainsi que toute extension et modification des installations existantes.

³⁷ Cf. note sur la sécurité du secteur cabanisé de Vias en annexe 7.

C'est au maire qu'il appartient d'exercer en premier lieu la police de l'urbanisme. Le préfet pourrait lui rappeler qu'il a un devoir de vigilance à cet égard, qu'il doit exercer une surveillance continue de la zone (qui va bien au-delà d'un simple état des lieux, qui fait lui-même défaut !) et qu'il doit déférer au Parquet toute infraction nouvelle constatée.

Cet objectif passe par le recensement de l'existant, la mise en place d'une action de contrôle assidue, enfin l'engagement d'une politique de répression proportionnée au but poursuivi.

a) réaliser un état des lieux précis et exhaustif

La cabanisation à Vias n'a jamais fait l'objet d'un recensement complet. Les données disponibles datent de 2005 et elles sont partielles. La première tâche est donc d'obtenir de la commune qu'elle procède à un nouveau recensement et qu'elle constitue une base de données multicritères, selon un schéma normalisé, croisant un fichier des propriétaires avec un fichier des installations (nombre, nature, dimension...). La commune dispose déjà d'un personnel qualifié, connaissant bien les lieux ; elle doit pouvoir faire appel aux nouvelles technologies : base de données, système d'information géographique, campagnes de photographies aériennes...

b) mettre en place un outil de contrôle

Une fois la base constituée, il faut encore la faire vivre et déceler toutes les évolutions, même mineures, au moment où elles se produisent. C'est la tâche probablement la plus difficile. Actuellement, les tournées des agents municipaux semblent assez espacées et avoir surtout pour but la perception de la taxe de séjour. La surveillance doit se renforcer et s'enrichir de nouvelles méthodes comme l'exploitation des DIA (déclaration d'intention d'aliéner) permettant de suivre les divisions parcellaires. Ce dispositif est déjà en place sur la commune de Vias³⁸ mais il ne semble pas être très opérationnel sur la Côte Ouest faute d'objectifs clairement affichés sur le devenir des parcelles.

L'objectif est de parvenir à détecter les moindres modifications dans la consistance ou l'aspect des installations, susceptibles de remettre en cause la prescription. Il mérite que des moyens supplémentaires lui soient alloués, le cas échéant avec le soutien de l'Etat. Les services de l'Etat n'interviennent pas normalement dans les actions de surveillance, mais il leur revient de développer une procédure d'information réciproque, de conseil et de contrôle permettant d'apporter au maire l'appui nécessaire à la poursuite des infractions pénales en matière d'urbanisme³⁹. Des aides spécifiques mériteraient d'être dégagées au profit de la commune de Vias, sous une forme à définir (campagnes de photos aériennes... voire signature d'une convention entre l'Etat et la commune).

c) Poursuivre l'information des acquéreurs par le biais des notaires

Les relations étroites instaurées dans le cadre de la charte d'engagement pour la lutte contre la cabanisation signée en décembre 2008 doivent être maintenues avec l'ordre des notaires pour que ces derniers tiennent leur engagement en matière d'information des acquéreurs.

d) Rechercher des solutions de relogement pour les personnes vivant en permanence en hébergement léger de loisirs

La réalisation d'un état des lieux précis doit permettre de recenser le nombre exact de personnes vivant de manière permanente sur la Côte Ouest de Vias dans des hébergements légers de loisirs sur parcelles privées, voire même dans des terrains de camping. Il doit surtout offrir au maire l'occasion d'identifier les cas relevant d'une politique publique de relogement. Tous les résidents permanents ne sont pas en effet en situation de précarité ; pour un certain

³⁸ La commune avec comme opérateur la SEBLI a lancé une politique active de d'acquisitions amiables de terrains sur l'extension future de la ZAC de Farinette, aujourd'hui annulée suite au contentieux engagé.

³⁹ Cf. Réponse ministérielle publiée au JO du Sénat du 11 août 2005 (p.2138).

nombre d'entre eux, c'est avant tout un choix de mode de vie. Il n'en demeure pas moins que leur situation est illégale puisque seule est autorisée une occupation saisonnière (prescriptions PPRI reprises dans le POS). Il convient donc de proposer à ces personnes des solutions de substitution adaptées à chaque type de situation :

- pour les personnes en situation précaire, une inscription sur les listes de demande de logements sociaux,
- pour les autres, une information sur les possibilités d'accueil dans la commune (logement ou terrain constructible).

Dans tous les cas, des délais doivent être fixés pour faire cesser cette occupation permanente.

5.1.3 Se rapprocher du Parquet pour adapter la politique pénale au contexte local

Pour être juste et efficace, une politique pénale doit prendre place dans une stratégie clairement définie. Or l'action menée à Vias jusqu'à présent manque de lignes directrices, ce qui se traduit par une alternance de phases de mansuétude et de phases de rigueur et laisse une impression de malaise et d'arbitraire.

Il reviendra au Parquet en concertation avec les autorités locales d'adapter la politique pénale définie à l'occasion de la signature de la charte évoquée ci-dessus au gel strict de la situation. En tout état de cause, les nouveaux contrevenants devraient être sanctionnés avec la plus grande fermeté.

On est évidemment loin des discussions de l'automne dernier et des espoirs de régularisation massive qu'elles ont pu faire naître. Les propriétaires de parcelles à Vias doivent savoir que leur statut est précaire et qu'il le restera tant que des formules de régularisation n'auront pas été mises en place dans un schéma de cohérence générale prenant en compte les dispositions du code de l'urbanisme comme les prescriptions de sécurité relatives aux risques. Mais dès lors qu'ils ne sont pas directement concernés par une mesure d'intérêt général comme la prévention des risques naturels ou la protection d'espaces remarquables, ils doivent avoir aussi l'assurance de pouvoir continuer à jouir de leur bien tant qu'ils n'y apporteront aucune modification et à condition de se mettre collectivement en conformité avec les règles de sécurité, en particulier en ce qui concerne le risque incendie.

5.1.4 Mener à son terme et dans les meilleurs délais la révision du PPR Inondation

La révision du PPRI, décidée en 2003, a pris du retard et semble quelque peu bloquée, ce qui peut s'expliquer par la prise en compte du risque submersion marine, qui constituerait une « première » dans le département, mais paraît résulter encore davantage d'hésitations doctrinales chez les agents instructeurs, partagés entre rigueur et pragmatisme.

La prise en compte cohérente de l'ensemble des risques naturels auxquels est soumise la commune de Vias justifierait l'élaboration d'un PPR « risques littoraux », c'est-à-dire prenant en compte non seulement le risque inondation par submersion marine mais également l'érosion côtière. Toutefois, afin de ne pas retarder l'achèvement de la révision du PPRI, la mission préconise de dissocier les deux problématiques et de l'annoncer clairement.

Il semble à la mission que les difficultés - qu'elle ne mésestime pas - seront plus facilement surmontées si l'on s'en tient à une approche préventive du risque inondation. Il ne faut pas vouloir faire dire au PPR plus qu'il ne doit, ni en faire un document d'orientation en matière d'urbanisme. Le PPR doit se contenter de qualifier les aléas et de fixer des prescriptions en fonction des risques pour les biens et les personnes, ce qui est déjà beaucoup. S'agissant, comme dans le cas de Vias, d'inondations de plaine se produisant essentiellement en hiver, le risque pour les personnes paraît faible sous réserve bien sûr de limiter la fréquentation de la

zone à la seule période estivale et, pour les biens constitués d'hébergements légers de loisirs d'en réduire la vulnérabilité par des prescriptions adaptées. La restructuration à terme de la Côte Ouest en terrains de camping aménagés serait de nature à faciliter la mise en œuvre et le contrôle de ces prescriptions, y compris le respect des dates de fermeture.

Le risque que les installations laissées sur place l'hiver forment des embâcles et fassent obstacle à l'écoulement des crues ne doit pas être surestimé compte tenu de leur position à proximité immédiate du rivage. En d'autres termes, s'il n'est pas question de faire un PPR « accommodant », les risques ne doivent pas être non plus surévalués et les prescriptions qui en découlent, doivent être adaptées aux réalités de l'hôtellerie de plein air et à une occupation saisonnière.

5.2 L'Etat doit encourager la réflexion sur le devenir de la Côte Ouest

La mission est convaincue qu'au-delà des mesures conservatoires qui viennent d'être évoquées, le déblocage de la situation actuelle passe par une réflexion globale sur l'avenir de la zone. La seule façon de sortir de l'impasse « par le haut » est de repenser complètement la vocation de ce territoire et donc l'avenir même de la commune. Cela suppose des moyens financiers mais aussi et surtout une volonté politique clairement exprimée et largement partagée. L'Etat peut y contribuer mais il est évident que c'est d'abord au Conseil municipal de Vias et à son maire, en concertation avec la population résidente et touristique, de définir le devenir du territoire communal et de la Côte Ouest en particulier.

5.2.1 Prendre clairement position sur la question de l'érosion côtière

L'Etat est partie prenante, aux côtés d'autres acteurs (propriétaires, collectivités), dans le traitement de l'érosion littorale. Or la situation actuelle n'est pas dépourvue d'ambiguïté.

La réflexion sur l'érosion côtière est engagée depuis de nombreuses années sur le littoral de l'Hérault. De nombreuses études ont été menées. Ces dernières années, les travaux de la MIAL ont permis de fixer des orientations stratégiques pour l'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon et de définir « dix principes stratégiques pour gérer l'érosion du trait de côte » (juin 2003). Dans le prolongement du CIADT de décembre 2002 retenant Vias comme site pilote pour la protection des plages, la Communauté d'agglomération Hérault Méditerranée (CAHM) a été retenue comme maître d'ouvrage de l'étude confiée à SOGREAH sur la protection du littoral entre l'Orb et l'Hérault. Après avoir établi un bilan de l'évolution du trait de côte, des propositions de scénarios d'action et de préservation ont été présentées en juin 2006. La CAHM a accepté de se porter maître d'ouvrage pour la réalisation du projet de la phase transitoire (suppression des enrochements, reprofilage du trait de côte, consolidation temporaire du cordon dunaire par la pose de géotextile, rechargement de la plage) et la poursuite des études de la phase à plus long terme.

Cependant, le fait de s'engager dans une phase d'action sans avoir arrêté une vision à plus long terme est un handicap évident pour la poursuite de la démarche. Les travaux de la phase transitoire nécessitent d'ores et déjà de revoir la bande littorale des 100 m sur la base d'une délimitation du DPM, celle fixée au POS de 1996 étant caduque compte tenu de l'érosion. Or la largeur de la bande littorale sera fonction du choix du scénario du long terme qui sera retenu.

De l'étude SOGREAH, ressortent deux solutions respectant les orientations stratégiques et acceptables techniquement et financièrement :

- organiser le recul stratégique du trait de côte par la recherche de son équilibre (cordon dunaire) au sein de la cellule hydro-sédimentaire littorale ;

- stabiliser le trait de côte en supprimant les principaux obstacles (enrochements) et en élargissant la plage par un rechargement massif et permanent.

Cette indécision laisse à penser aux propriétaires concernés que c'est vers la seconde solution que les élus s'orientent, alors que l'évolution des connaissances scientifiques comme les recommandations de la Commission européenne⁴⁰ plaident pour la première formule. Sa mise en œuvre nécessiterait toutefois :

- l'élargissement de la bande littorale de 200 à 300 m en fonction des besoins de consolidation du cordon dunaire (rétablissement fonctionnel) ;
- la délimitation d'une zone de préemption permettant d'engager les travaux nécessaires à la gestion durable du trait de côte (acquisitions amiables et expropriations si nécessaire) ; le Conservatoire du littoral était initialement le bénéficiaire de ces actions de préemption.

Même s'il n'assure pas la maîtrise d'ouvrage de tels travaux, l'Etat est porteur des « dix principes stratégiques pour gérer l'érosion » tels que définis par la MIAL ; il doit indiquer clairement le parti auquel il se range et en tirer toutes les conséquences au plan administratif. Il doit notamment prendre position, arguments à l'appui, dans son « porter à connaissance » dans le cadre des travaux préparatoires au SCoT du Biterrois et poser clairement la question de l'élargissement éventuel de la bande littorale à l'occasion de la future révision du POS de Vias.

Dans l'hypothèse où les responsables locaux refuseraient de se prononcer, la mission préconise que les services de l'Etat lancent une réflexion générale, au-delà donc de la seule commune de Vias, sur la gestion du trait de côte de l'ensemble du littoral du Languedoc-Roussillon dans le cadre d'une directive d'aménagement du territoire telle qu'elle a été redéfinie dans le projet de loi du Grenelle (DTADD) et de la décliner localement en projets d'intérêt général (PIG).

5.2.2 Contribuer à la réflexion prospective du SCoT dans le cadre du porter à connaissance de l'Etat

Le rapport commandé en 2007 par la commune à M. Masson, consultant, est un bon exemple de ce que pourrait être cette réflexion. Il fait des propositions de développement originales et novatrices pour la commune, prenant en compte aussi bien les contraintes naturelles du site que ses potentialités. Il ne semble pas cependant avoir suscité beaucoup d'échos ni réellement alimenté le débat politique local. Comme le fait observer justement ce rapport :

« L'inscription dans un projet global cohérent d'aménagement de toute la bande littorale permettrait sans doute de sortir de l'impasse actuelle... Les contraintes réglementaires (PLU, PPRI) pourraient en tout cas être levées plus facilement dans le cadre d'une opération globale d'urbanisme, (en retrait de la côte), hypothèse inenvisageable sur la bande côtière (comme l'a montré le débat sur le projet de nouvelle ZAC à Farinette). »

L'élaboration du futur schéma de cohérence du territoire intercommunautaire (SCoT) pourrait à cet égard jouer un rôle décisif. L'Etat doit veiller à ce que les bonnes questions soient posées et pousser à la recherche de solutions ambitieuses. Le porter à connaissance de l'Etat offre une opportunité à ne pas manquer.

Bien entendu, les dispositions particulières au littoral resteront ce qu'elles sont mais des marges d'appréciation existent et les élus doivent savoir qu'un projet ambitieux de mise en valeur du territoire, à l'échelle communale et même intercommunale, porteur d'une vision d'avenir cohérente, peut être soutenu par l'Etat.

⁴⁰ Cf. programme EUROSION.

Pour bâtir ce schéma d'ensemble, la mission recommande que le porter à connaissance de l'Etat rappelle l'ensemble des problématiques littorales et formule des recommandations sur la base des politiques définies au niveau national :

- a) Engager une politique de recul stratégique face à l'érosion marine, plutôt que de vouloir à tout prix bâtir une ligne de défense (voir paragraphe précédent §. 521)
- b) Identifier et valoriser la trame verte et bleue du Biterrois en y intégrant les coupures d'urbanisation littorales de la commune de Vias plutôt que de les subir comme des « cassures »

Seraient ainsi concernés les zones humides et anciens graus, le cordon dunaire, les plages et les bords de fleuves, y compris ceux du Canal du Midi ; ils concrétisent en effet les enjeux majeurs du Biterrois en matière de biodiversité, de risques, mais aussi de paysage. Pour les valoriser, il conviendrait de recommander aux collectivités de les intégrer à leur politique d'acquisition et de gestion et donc d'engager une concertation entre la CAHM, le Département, le Conservatoire du littoral et la SAFER sur de telles orientations et de réactualiser le schéma d'intervention foncière (SFI).

La mise en valeur des abords du Canal du Midi pourrait être développée dans le cadre d'une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP).

- c) Organiser l'accueil touristique dans les communes littorales, notamment de l'hébergement léger de loisirs

La résorption du phénomène de cabanisation passe par la création d'une offre foncière adaptée aux attentes des populations touristiques mais aussi respectueuse des règlements d'urbanisme.

Pour cela, la mission propose de :

- requalifier les « espaces proches du rivage » non urbanisées en zones naturelles (classés au POS de Vias de 1996 de NA) et de délimiter au sein de ces espaces des sous-secteurs réservés aux terrains de camping avec des zones d'extension en continuité des secteurs existants, en application de l'article L.146-5 du code de l'urbanisme ;
- prévoir, en retrait des espaces proches du rivage, de nouveaux sous-secteurs réservés aux terrains de camping permettant aux terrains de camping concernés par le programme de travaux de gestion du trait de côte de réinvestir dans la commune, ainsi que des sous-secteurs réservés aux lotissements d'hébergements légers de loisirs en continuité de l'urbanisation existante afin de répondre aux besoins qui s'expriment pour cette forme particulière d'occupation touristique, laquelle doit rester interdite sur l'ensemble des communes littorales hors zones aménagées à cet effet, conformément aux recommandations de la MIAL.

5.2.3 Soutenir le lancement d'une démarche GIZC par les collectivités

Comme nous l'avons précédemment souligné, la mise en œuvre de cette vision d'ensemble ne sera pas sans soulever de nombreuses difficultés. Elle ne peut en effet connaître de début d'exécution sans l'adhésion des parties prenantes, des collectivités concernées mais également pour ce qui relève de la résorption de la cabanisation, des propriétaires de parcelles privées et de terrains de camping, des associations de défense... ainsi que des opérateurs potentiels des différents plans d'action.

Pour surmonter ces difficultés et adapter si nécessaire les solutions proposées, une démarche de gestion intégrée de la zone côtière (GIZC) serait particulièrement pertinente.

Si les collectivités s'engagent dans cette voie, la mission recommande que le représentant de l'Etat se positionne comme partie prenante à part entière sous réserve que celles-ci s'engagent à traiter sans délai les priorités de court terme (sécurité, relogement, police de l'urbanisme) et à fixer préalablement les orientations stratégiques de la démarche (lutte contre l'érosion, résorption de la cabanisation...), les plans d'action pouvant être quant à eux définis et suivis dans le cadre de la GIZC.

Il serait en effet regrettable que le lancement d'une telle démarche soit prétexte à l'attentisme. Comme l'a souligné la mission, le phénomène de cabanisation comme celui de la protection du littoral a déjà fait l'objet de nombreuses études et réflexions. La réflexion n'est sans doute pas close mais il est temps de passer à l'action.

6. CONCLUSION

Au terme de ses investigations, la mission est amenée à conclure qu'il n'y a pas de régularisation possible de la situation présente autrement que par l'aménagement de terrains de camping et de stationnement de caravanes, soit pour des raisons de coût prohibitif (retour à la coupure verte du schéma « Racine »), soit pour des raisons juridiques (pas d'urbanisation possible dans les espaces proches du rivage).

Partant du constat que la Côte Ouest de Vias est de fait une « zone campée » sur terrains aménagés ou parcelles privées, l'aménagement de nouveaux terrains de camping sans accroissement de la capacité d'accueil paraît une voie de régularisation du phénomène de cabanisation plaidable mais elle risque d'être complexe à mettre en œuvre : elle nécessite l'engagement des ASL et l'accord des propriétaires concernés alors qu'elle ne répond pas complètement à leurs attentes. Elle ne peut de plus qu'être limitée spatialement en raison des contraintes fortes du site (érosion côtière et retrait stratégique des activités, inondation et zones d'aléa fort, coupures d'urbanisation et protection des espaces naturels).

Ce scénario, s'il a le mérite d'exister, ne constituera vraisemblablement qu'une solution partielle et de long terme.

Il reviendra par conséquent aux autorités locales compétentes en matière d'urbanisme et de sécurité d'instaurer un dispositif de contrôle performant pour que le phénomène de cabanisation ne s'aggrave pas (nouvelles installations et durcissement des installations existantes) et que les mesures de sécurité indispensables à la sécurité des résidents soient effectives.

S'il ne paraît pas souhaitable que l'Etat s'engage dans le règlement au fond de ce dossier, il ne saurait pour autant s'exonérer de toute responsabilité. Il doit rappeler au maire ses obligations en matière d'urbanisme et de sécurité et en contrôler le respect. Il doit également contribuer à éclairer la réflexion des élus par le « porter à connaissance » auquel il est tenu dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme, non seulement en rappelant les servitudes publiques mais également en formulant un certain nombre de recommandations.

Il peut enfin être partie prenante dans une démarche de gestion intégrée des zones côtières si les collectivités locales décident de s'engager dans un tel dispositif de concertation et d'évaluation pour partager les diagnostics et suivre les plans d'action avec l'ensemble des parties prenantes.



François Geindre



Annick Hélias



Bernard Jullien



Bernard Périco

ANNEXES

ANNEXES A

Annexe 1 - Lettres de mission

Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 - Chronogramme des principaux évènements relatifs à la cabanisation à Vias

Annexe 4 - Démarche engagée par les services de l'Etat

Annexe 5 - Charte d'engagement pour la lutte contre la cabanisation (résumé)

Annexe 6 - Guide « pour l'action » de la MIAL (résumé)

Annexe 7 - Note sur la sécurité du secteur cabanisé de Vias

Annexe 8 - Etude de la SOGREAH sur la protection du littoral de Vias (synthèse)

Annexe 9 - Propositions du rapport Masson (synthèse)

Annexe 10 - Esquisse d'un schéma d'aménagement possible...

Annexe 11 - Glossaire des acronymes

ANNEXE 1 – Lettres de mission



REÇU LE 16 OCT. 2008

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le directeur de cabinet du ministre d'État

Claude MARTINAND

16 OCT. 2008

39 ju

Cabinet

DOCUMENT DIFFUSÉ À
MME DE FLEURIEU 1
M. GRESSIER 2
M. SANTEL 3
M. MAUGARD 4
M. PARENT 5
M. BELOTTE 6
M. CHANTEREAU 7
M. ROUSSEL CPRN
M. BARBAROUX
M. JUFFÉ

Paris, le 14 OCT. 2008

Note

à

Monsieur Claude MARTINAND
Vice-président du Conseil général de
l'environnement et du développement durable

Objet : « cabanisation » du littoral de l'Hérault

Pour donner suite à la demande, jointe, de M. Cyrille Schott, préfet de la région Languedoc-Roussillon, préfet de l'Hérault, je vous prie de bien vouloir désigner un membre du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable pour réaliser, conjointement avec un membre de l'Inspection Générale de l'Administration, une mission destinée à bâtir un plan d'actions pour, d'une part, enrayer le phénomène de cabanisation de l'Hérault, d'autre part trouver une issue aux difficultés existantes.

Le préfet, directeur du cabinet

Jean-François CARENCO

0 05 964 - 0 1



PREFECTURE DE LA REGION
LANGUEDOC-ROUSSILLON
PREFECTURE DE L'HERAULT

Montpellier, le 03 SEP. 2008

Le préfet de la Région Languedoc-Roussillon
Préfet de l'Hérault

à

**Monsieur le Ministre d'Etat,
Ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement
Durable et de l'Aménagement du Territoire**

- Cabinet
- Inspection Générale de l'Environnement
A l'attention de Pierre ROUSSEL
- **Inspection Générale de l'Equipement
A l'attention de Jean-Louis DURAND**

Madame la Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer
et des Collectivités Territoriales

- Cabinet
- Inspection Générale de l'Administration

Objet : Mission d'inspection conjointe sur les installations de camping soumises à risques
dans l'Hérault.

Au début du mois d'avril dernier, une mission d'inspection composée de Jacques MOUGEY de l'Inspection Générale de l'Equipement, d'Annick HELIAS de l'Inspection Générale de l'Environnement et de Bernard JULIEN de l'Inspection Générale de l'Administration, est venue dans le département de l'Hérault au sujet de l'installation de campings soumis à des risques.

En marge de cette inspection, Monsieur Jean-Baptiste MILCAMPS, sous préfet en charge du littoral, avait évoqué avec les membres de cette mission, la problématique liée à un mode d'occupation illégale de nombreuses parcelles situées sur la côte Ouest de la commune de Vias.

Ce phénomène, appelé « cabanisation », date d'une trentaine d'année et a pris toute son ampleur dans les années 90 où, semble-t-il, le maire de l'époque a favorisé l'installation de nouveaux propriétaires. Il concerne aujourd'hui plus de 3000 personnes et n'a pas d'équivalent en France. La situation des personnes qui occupent les terrains n'est pas satisfaisante au regard des risques d'incendie et d'inondation auxquels elles se sont exposées.

.../...

La situation est particulièrement complexe :

- Classement assez atypique du POS VNab qui reconnaît un droit d'occupation temporaire.
- Prescription triennale dont bénéficient déjà plusieurs propriétaires.
- L'interprétation, faite par les propriétaires, des agréments techniques délivrés par la mairie de Vias.
- Le nombre de propriétaires ; l'échelle du problème !
- L'ancienneté et la durée de la période sans verbalisation.
- La force imbrication entre les campings autorisés et les zones « cabanisées ».

Depuis quelques années, l'Etat tente de rétablir une situation conforme à la réglementation en vigueur (POS et PPRI) et des jugements sont prononcés pour une remise en état des parcelles. Ces jugements ont entraînés des levées de boucliers, dont les dernières ont été largement médiatisées aux niveaux régional et national cet été.

Nous travaillons actuellement avec le Procureur de Béziers, la mairie de Vias et les responsables des propriétés concernées pour améliorer la situation.

Cependant, devant la complexité de ce dossier, je serais heureux de pouvoir bénéficier d'une mission d'appui qui puisse aider les services de l'Etat, dans le département, à bâtir un plan d'action pour enrayer le phénomène et trouver une issue à l'existant.



Cyrille SCHOTT

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

DIRECTION DE LA SÉCURITÉ CIVILE
SOUS DIRECTION DE LA GESTION DES RISQUES
Bureau de la Réglementation Incendie
et des Risques de la Vie courante
DSC/SDGR/BRIRVC/PA/N° 313
Affaire suivie par : Lt-Col Philippe ANDURAND
Tél : 01.56.04.73.61
Fax : 01.56.04.76.00
E-mail : philippe.andurand@interieur.gouv.fr

Paris, le - 5 NOV. 2008

Inspection Générale de l'Administration
05 NOV. 2008
ARRIVÉE 08-426

Pris
transmission
à l'ach. Service et
Justice
Note 

A l'attention de

Mr Thierry KLINGER
Inspecteur Général de l'Administration,
Chef de l'Inspection Générale de l'Administration

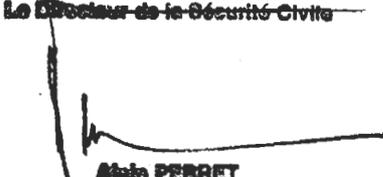
OBJET : Demande de mission d'appui de M. Cyrille SCHOTT, Préfet de la région
Languedoc-Roussillon - Préfet de l'Hérault.

REFER : Votre bordereau d'envoi Dossier BDC n°94423.
Courrier réservé 2008-470.

Par lettre en date du 3 septembre 2008, M. Cyrille SCHOTT, Préfet de la région
Languedoc-Roussillon, Préfet de l'Hérault, a souhaité qu'une mission d'appui puisse renforcer les
services de l'Etat dans le département afin de bâtir un plan de résorption de l'occupation illégale des
terrains situés sur la commune de Vias.

Le lieutenant-colonel Philippe ANDURAND, officier de sapeurs-pompiers professionnels
chargé de mission au sein du bureau de la réglementation incendie et des risques de la vie courante,
pourra si vous le souhaitez, participer à cette mission d'appui.

~~Le Directeur de la Sécurité Civile~~


Alain PERRET

Copie : Bureau du cabinet

ANNEXE 2 - Liste des personnes rencontrées

Ministère – Cabinet

- Emeric BURIN-des-Roziers, conseiller du ministre d'Etat
- Emmanuelle GAY, conseiller du ministre d'Etat
- Michel PELTIER, conseiller « mer et littoral » de la secrétaire d'Etat chargée de l'écologie

Ministère de l'Ecologie, de l'énergie, du développement du territoire et de l'aménagement du territoire

- Agnès VINCE, sous directrice, Frédéric UHL, chef de bureau littoral et DPM et Sophie DENANTES, chargée de mission (SD du littoral et des milieux marins - DGALN/DEB)
- Philippe BAFFERT, chef du bureau législation de l'urbanisme et Armelle de la METRIE (SD de la qualité du cadre de vie – DGALN/DHUP)
- Soumicha SOUM, CGDD

Préfecture de la région Languedoc-Roussillon

- Cyrille SCHOTT, préfet de région, préfet de l'Hérault
- Claude BALAND, préfet de région, préfet de l'Hérault
- Jean-Baptiste MILCAMPES, sous-préfet chargé du littoral
- Cécile-Marie LENGLET, sous-préfet chargée du littoral
- Bernard HUCHET, sous-préfet de Béziers
- Fabienne ELLUL, chargée de mission au SGAR

Parquet de Montpellier

- Bernard LEGRAS, procureur général
- M. VALLEX, procureur adjoint

Mairie de VIAS

- Richard MONEDERO, maire
- Nathalie MAERTEN, directrice des services administratifs et juridiques
- M. GREBUL, service « sécurité incendie »

Associations syndicales libres

- ASL « La Fourche » : Jean-Claude MARC
- ASL « La Kabylie » : Sylvain PREVOST
- ASL « Les Dunes » : Serge TERRACOL, Michel BRUNEAU, Claude OLIOVIER
- ASL « le Libron » : Jean-Luc SECALL
- ASL « Les Peupliers » : Pierre CHARPENTIER, directeur ; M. Rabeau
- ASL « Les Pins » : René TORRE
- ASL « Oasis » : Guy DRILLIN

Autres associations

- Association pour la protection de la côte ouest de Vias : Serge TERRACOL
- Association « Les Robinsons » : Serge WALYLO

DDE de l'Hérault

- Michel BESOMBES, directeur délégué
- Jean-Emmanuel BOUCHUT, chef de l'unité « risques »
- Anne EVIZIOU, service « affaires juridiques »
- Guy LESSOILE, chef du service « environnement – risques – transports »
- Philippe MONARD, chef du service « politiques territoriales »
- Jean-Paul SERVET, service « aménagement ouest »

DIREN Languedoc-Roussillon

- Alain VALLETTE-VIALARD, directeur adjoint
- Zoé BAUCHET, chef su service « eau – milieux aquatiques – risques »
- Pierre DROSS, chargé de mission « évaluation environnementale »

DDASS de l'Hérault

- Jeanne CLAUDET, DDASS
- Gérard RIBAT

SIDPC

- Jean-Pierre FAURY, chef de service
- Commandant ARNAL
- Capitaine BONNAFOUX

CEL

- Jean-Claude ARMAND, délégué régional

ANNEXE 3 - Chronogramme des principaux évènements relatifs à la cabanisation
sur la Côte Ouest de Vias

Années	Evènements -I	Sources
1960	Cabanes de pêcheurs aménagées (eau de pluie et eau potable aux robinets municipaux : le village Nègre)	Document ASL
1979	Raccordement EDF	Lettre EDF du 18/06/87 Lettre mairie 22/05/92
1980	Création de puits avec pompage	Document ASL
	Démolition de constructions illicites après condamnation par le TGI	CR Ville de Vias du 19/09/91
1983	Ouverture du dialogue avec les propriétaires de parcelles	Rapport POS
1984	Forage avec l'accord du maire et des autorités administratives	Document ASL
	Schéma d'intervention foncière entre la Ville, l'agence foncière départementale, la SAFER et le CEL (politique de préemption)	Rapport POS
1985	Création de l'ASL « Les Dunes » pour distribuer de l'eau potable (PC pour local technique)	Document ASL
	Création de la ZAC de Farinette sur la Côte Est (50 ha – 1 420 logts)	AP 04/01/85
1986	Approbation du POS (mis en révision dès 23/02/87)	AP 28/08/86
	Accord de la mairie pour solliciter l'agrément sanitaire pour une fosse septique par parcelle	autorisation DDASS accordée 20/03/87
1987	Tous les adhérents ont désormais l'électricité, l'eau potable et l'assainissement individuel	Document ASL
1994	Raccordement téléphonique	Lettre de France Télécom du 02/08/94
1988-89	Délimitation des différentes ASL et des futurs élargissements des voies ; rétrocession des terrains à la commune (schéma)	Lettre du maire du 18/01/89
1990	Projet d'aménagement de la Côte Ouest avec plan de protection des plages dans le cadre de la révision du POS (constructions légères de type chalets) à soumettre à la CDS (révision partielle du POS) - SEBLI	Lettre du maire (10/01/90)
	Avis favorable de la CDS sous réserve de la création d'une ZAC et d'une coupure verte le long du Libron	13/12/90 (article de presse)
1991	Interdiction du stationnement des caravanes et mobil-homes dans les zones naturelles et agricoles en dehors des zones prévues à cet effet	DCM 04/07/91
	Nouveau projet d'aménagement du parc touristique sur la Côte Ouest avec respect des zones rouges du futur PER mais coupure verte réduite	CR réunion Ville de Vias du 16/09/91
1992	Approbation du plan d'exposition aux risques (PER)	AP du 30/01/92
	Information de notaire à l'occasion des DIA sur le droit de préemption du département et les contraintes liées à la parcelle	Lettre Ville de Vias du 10/07/92
	Présentation d'un nouveau plan d'aménagement avec désormais 3 coupures vertes	CR réunion Ville de Vias du 16/10/92
1993	Avis défavorable de la CDS : projet non conforme à la loi littoral (ZAC avec lotissements de plus de 150 000 m ² de SHON dans les espaces proches du rivage et coupures vertes insuffisantes)	CR de la CDS du 11/02/93 et rapport DDE
1993	Présentation d'un plan d'aménagement revu par le cabinet Saunier-	CR Ville de Vias du

	Séguier avec plan de financement du projet de ZAC (lotissements)	02/07/93
Années	Evènements - 2	Sources
1993	Nouvel avis défavorable de la CDS	(CR Ville de Vias du 10/11/94)
	Manifestation de la municipalité et des propriétaires de la Côte Ouest devant la DDE d'Agde	CR Ville de Vias du 05/08/93 ; art. presse
1993	Changement de stratégie de la municipalité : abandon momentané du projet de ZAC, adoption d'une solution provisoire (maintien des mobil-homes l'hiver dans l'attente de création de PRL) ; verbalisation des constructions illicites ; création d'une grande association des propriétaires pour la protection de la plage	CR Ville de Vias du 05/10/93
	Mise au point de la procédure d'agrément des mobil-homes en commission communale d'urbanisme et arrêt des poursuites	CR commission d'urbanisme du 10/11/94
1995	Révision du PER (interdiction de stationner du 01/05 au 31/08)	AP du 13/03/95
1995-2002	Nombreux courriers de la Ville de refus d'agrément de mobil-homes avec transmission de PV au procureur	35 courriers Ville de Vias aux propriétaires (29/08/95 au 14/05/02)
1996	Approbation du POS partiel de la Côte Ouest	DCM
1996	Précisions sur la position adoptée par la Ville relative aux auvents, aux abris (refus), aux regroupements de parcelle pour assainissement, aux constructions illicites (pas d'agrément MH)	Lettre maire au président de l'ASL Kabylie du 18/09/96
1997	Actualisation des mesures réglementaires / agrément d'un mobil-home	01/02/97
	Invitation à déclarer les constructions (distribution d'un imprimé par le service des Impôts) lors de l'AG de l'ASL « Les Dunes »	../08/97
1998	Demandes de la DGI de déclarer les constructions	2 lettres CDIF de Béziers du 05/05/98
1999	Etude SCE (diagnostic) : 1999 ou plutôt 2005 ? possibilité de créer un PRL sur 4,7 ha seulement	Courriers de résidents au SP littoral du 08/12/08
2000	Information d'un notaire suite DIA : aucune occupation du sol du 01/09 au 30/05 ; tolérance d'un stationnement de juin à août d'une caravane ou mobil-home ; règlements sanitaires	Lettre Ville de Vias du 29/03/00
	Modification-extension de la ZAC de Vias-Plage (30 ha - 900 logts)	DCM du 12/07/00
	Actualisation des mesures règlementaires / agrément d'un mobil-home	30/08/00
2002	Arrêt de l'instruction des dossiers d'agrément de mobil-homes	../07/02
	CIADT : La Côte de Vias est retenue parmi les 8 sites emblématiques du littoral LR à réhabiliter (cordon dunaire et cabanisation)	CIADT décembre 2002
	Approbation du PPRI (interdiction de stationner du 15/03 au 15/09)	AP 23/12/02
	Mise en révision du PPRI	../08/03
2003	Information d'un notaire suite DIA : parcelle inconstructible, soumise à un risque d'isolation (01/09 - 30/04, tolérance stationnement de 3 mois ; étude de réhabilitation en cours (urbanisation légère et érosion)	Acte de vente avec extraits de la lettre du maire du 06/10/03
	Recensement du bureau d'études SCE sur Vias (MO : MIAL) : 110 ha cabanisés ; 3 500 installations dont 2 000 MH ; 2 à 3 000 propriétaires regroupées en 7 ASL ; 400 familles/personnes (?) permanentes	(non communiquée) cf. rapport de stage MIAL (2006)
2004	Publication « connaissance et identification de la cabanisation sur le littoral du Languedoc-Roussillon »	MIAL (mai 2004)

2004	Nouvelle phase répressive	Fin 2004
2005	Décès de deux personnes dans leur mobil-home (intoxication)	19/02/05 (art. presse)
Années	Evènements- 3	Sources
	Interdiction du morcellement des parcelles et du branchement des cabanes aux divers réseaux (eau, électricité, téléphone)	DCM 18/05/05
	Publication du guide « traiter le phénomène de la cabanisation »	MIAL (avril 2005)
	Mise en place d'un comité de pilotage départemental (Etat) pour lutter contre la cabanisation	MIAL 2005
	Campagne d'information des cabaniers organisée par la Ville de Vias (brochure n°1 - n°2 prévue en décembre)	Octobre 2005
2006	Dernières inondations (30 cm dans certaines parcelles)	Février 2006
	Mauvais entretien des chemins communaux et des bas-côtés	Lettre ASL Les Dunes au maire du 08/03/06
	Régularisation par la transformation des lieux en PRL	DCM du 08/09/08
	Points évoqués à l'AG de l'ASL « Les Dunes » : mesures contre les risques d'incendie ; préoccupation du niveau de la nappe ; vérification des fosses sceptiques individuelles	Lettre ASL au maire du 11/08/06
	Premiers jugements relatifs aux mobil-homes	Liste DDE (14/11/06)
2007	Relance du dialogue Etat-APCOV/ASL à l'initiative de l'APCOV : - Démarche en 3 étapes proposée par l'Etat (stopper, réprimer, régulariser si possible) – annonce d'une brochure n°3 sur les jugements : curer le site avant toute régularisation - Souhait des ASL d'une régularisation PRL et de la mise en place d'un groupe de travail Etat-mairie-ASL (signalisation de 130 familles résidentes permanentes) - Renvoi vers la responsabilité du maire...	CR APCOV du 01/02/07 (SP Béziers)
	Création de l'association des « Robinson Crusoe » (ARC)	17/06/07
	Nombreuses procédures engagées contre les propriétaires de la Côte Ouest (près de 300 entre fin 2004 et mi-2008) pour 900 PV dressés...	Document DDE 34
2008	Réunion Etat-commune-APCOV-ASL	17/07/08
	Nouvelle manifestation des propriétaires devant la sous-préfecture	22/07/08
	Groupe de travail Etat-commune-APCOV-ASL - Elaboration d'une charte d'engagements communs (révision du PPRI, identification des zones possibles pour créer des PRL, réserver du foncier au futur PLU, remettre leur moyens de mobilité aux MH...) - Projet de protocole - Réalisation d'un état des lieux par la commune en présence de représentants de l'APCOV	28/08/08 01/10/08 07/11/08 08/12/08
	Position de la Ville de Vias sur le problème de relogement des familles en difficulté suite à l'initiative du DAL et des « Robinson Crusoe »	Lettre du maire aux conseillers du 17/11/08
	Signature de la charte départementale (préfet, procureur général, 16 maires littoraux dont Vias)	04/12/08
	Incendie détruisant 5 installations de la Côte Ouest	21/12/08

ANNEXE 4 - Démarche engagée par l'État sur la Côte Ouest de Vias

A la suite des travaux de la MIAL, le CIADT de décembre 2002 a retenu le site de la Côte de Vias comme un des 8 sites emblématiques du littoral du Languedoc-Roussillon à réhabiliter (lutte contre l'érosion côtière et résorption de la cabanisation). Des financements ont été affectés pour accompagner les maîtres d'ouvrage de ces opérations.

En 2005, soutenue par l'État, la commune engage une campagne d'information des propriétaires en affichant sa détermination à faire respecter les règles d'urbanisme (occupation saisonnière) et à trouver une solution à terme par la création de PRL. Un recensement des mobil-homes est lancé sur la base duquel des procédures pénales vont être engagées à l'encontre des propriétaires récalcitrants (remise des moyens de mobilité). Près de 900 procès-verbaux auraient été dressés entre 2006 et 2009 ; près de 300 affaires sont en cours d'instruction à la mi-juillet 2008.

Suivant le guide élaboré par la MIAL, la démarche est décomposée en trois étapes :

- Comprendre le phénomène avant d'agir ;
- Établir un diagnostic dans ses multiples dimensions, économique, sociale et environnementale, pour définir une stratégie adaptée à la situation locale ; **cette stratégie doit reposer sur un projet de territoire ;**
- Agir : ce plan d'action peut se décliner selon trois formes complémentaires :

1) Prévenir, c'est à dire empêcher la progression du phénomène (consolider les documents d'urbanisme en fonction du projet de territoire ; surveiller les zones concernées (implantation de nouvelles installations ou constructions, mais aussi divisions foncières)

2) Résorber, en engageant la reconquête de l'espace cabanisé par la suppression de toutes les cabanes dans les secteurs à enjeux forts (verbalisation, démolition)

3) Régulariser si possible, avec deux options, sur place quand les textes le permettent ou par relocalisation sur des terrains appropriés quand ce n'est pas le cas.

A Vias, la démarche préconisée n'a pas été pleinement respectée. La commune n'a pas souhaité que soit réalisé un véritable diagnostic et son projet de territoire n'a jamais été validé (création sur place de lotissements d'hébergements légers au travers d'une ZAC, puis création de PRL). La campagne de verbalisation engagée par la commune ne pouvait que provoquer une levée de boucliers de la part des propriétaires (manifestation de juillet 2008).

Face à cette situation, l'État s'est positionné comme médiateur :

- **mise en place d'un groupe de travail** animé par le sous-préfet en charge du littoral, placé auprès du préfet de la région Languedoc-Roussillon, regroupant la commune et les associations de propriétaires (mais pas les gestionnaires des terrains de camping) ;
- **élaboration d'une charte des engagements communs** :
 - Pour l'État, accélération de la révision du PPRI, permettant de déterminer les secteurs de la Côte Ouest pouvant accueillir des PRL ou toutes autres formules qui permettraient une mise en conformité de la zone avec notamment les règles de sécurité ;
 - Pour la commune, lancement du recensement exhaustif des installations sur la Côte Ouest de Vias en présence de représentants des propriétaires et recherche de terrains susceptibles d'accueillir un nouveau PRL pour les relocalisations et révision de son POS/PLU en conséquence ;
 - Pour les propriétaires-cabaniers, respect durant les trois prochaines années de la période d'occupation saisonnière (caravanes et mobil-homes) et maintien - ou remise - des moyens de mobilité à leurs installations ; cet engagement individuel étant concrétisé par le dépôt en mairie d'une déclaration d'occupation temporaire.
- **Poursuite des procédures pénales**, étant précisé que les engagements individuels permettraient d'éclairer l'administration sur les suites à donner aux affaires contentieuses en cours, mais que

toute nouvelle installation ou modification des installations existantes continuera de faire l'objet d'une verbalisation et les décisions juridictionnelles seront exécutées.

ANNEXE 5 – Résumé de la charte d'engagement pour la lutte contre la cabanisation

Cette charte qui concerne également les constructions irrégulières et l'habitat précaire, a été signée le 4 décembre 2008 par le Préfet de la région du Languedoc-Roussillon, préfet de l'Hérault, le procureur général près de la cour d'appel de Montpellier et 16 maires dont celui de Vias. Elle reste ouverte à toute collectivité locale du département qui entend se joindre à cet effort collectif.

Elle vise à matérialiser les engagements de l'État et des communes pour enrayer le développement de la cabanisation, pour mettre fin aux constructions précaires et vulnérables, pour identifier les situations de précarité sociale, pour prévenir les atteintes à l'environnement...

Après avoir rappelé **les principes qui guident l'action pénale en matière d'urbanisme et d'environnement**, son dispositif d'application tel que défini par le Parquet est présenté en précisant le rôle de chaque partie prenante.

- pour la concertation : mise en place d'une cellule départementale de suivi de la politique pénale ouverte aux communes les plus concernées,
- pour les infractions les plus graves, poursuites correctionnelles,
- pour les petites infractions, recours à la procédure de réparation.

L'action de l'État en ce domaine portera plus particulièrement sur :

- une communication régulière sur les actions pénales,
- le soutien aux initiatives des communes (animation du réseau de la police de l'urbanisme, conseil opérationnel pour les infractions les plus graves, vigilance sur le DPM).

Les communes signataires s'engagent quant à elles à :

- informer régulièrement le public des sanctions encourues en cas d'infraction, ainsi que les notaires et acquéreurs dès qu'une DIA est portée à leur connaissance,
- assurer une surveillance sur le terrain,
- verbaliser sans délai selon la politique pénale définie,
- sanctionner directement selon les moyens dont elles disposent (double taxe, opposition aux raccordements, information des services fiscaux...),
- prendre en compte les difficultés de logement en suivant les familles recensées et en participant activement à une offre de logements adaptés,
- contribuer à la cohérence de l'action publique en communiquant aux services de l'État toutes informations relatives à cette lutte.

ANNEXE 6 – Résumé du Guide « pour l'action » de la MIAL

Après avoir établi un diagnostic sur la cabanisation sur l'ensemble du littoral du Languedoc et du Roussillon, la mission interministérielle pour l'aménagement du littoral (MIAL) du Languedoc-Roussillon a réalisé un mode d'emploi pour traiter le phénomène. Ce guide est structuré en 3 grands axes : comprendre, diagnostiquer et agir. Il recense sous forme de fiches les différents outils mobilisables pour prévenir, mais aussi résorber, réprimer la cabanisation illicite.

COMPRENDRE

- Comprendre les raisons de la cabanisation pour y résoudre durablement les problèmes posés
Qu'est-ce que la cabanisation ? Quelles sont ses origines ? Qui sont aujourd'hui ses occupants ?
- Pourquoi est-il si difficile pour les autorités publiques d'intervenir ?
Ampleur, importance des réactions de propriétaires, tolérance, prescription triennale des infractions, difficulté de vérifier le respect des règles...
- Pourquoi n'a-t-on pas stoppé son extension ?
Morcellement des parcelles, absence d'outils d'observation, imbrication avec les campings, existence d'autorisations de stationnement de caravanes
- Qu'est-ce que cela entraîne ?
 - o Responsabilité pénale de la commune... et de l'État si la commune est défaillante, dégradations écologiques, notamment aquatiques, coût pour la collectivité, difficulté d'accès à la mer, marché foncier perturbé...

Toutes ces conséquences doivent être appréhendées à l'occasion d'un diagnostic précis.

DIAGNOSTIQUER

Un bon diagnostic est indispensable pour définir une stratégie adaptée à la situation locale

- Un diagnostic réalisé à deux échelles : territorial (pour définir les secteurs concernés) et par unité de cabane (ou parcelle pour connaître les propriétaires et occupants).
- Le phénomène doit être appréhendé dans un contexte général avec ses multiples dimensions, économique, sociale et environnementale (urbanistique, sanitaire, risques...).
- Un engagement communal est indispensable pour mobiliser l'ensemble des acteurs, les acteurs juridictionnels comme les acteurs administratifs et politiques. L'ensemble des acteurs concernés doit être associé à la définition du projet afin de rendre le projet cohérent et efficace.
- Les verbalisations devant être motivées, elles doivent reposer sur un projet territorial annoncé et clairement identifié mais sur un même territoire, les objectifs peuvent être différents d'une zone à une autre en fonction des enjeux et contraintes réglementaires (suppression, régularisation).

AGIR

L'action consiste en la mise en œuvre d'un véritable projet politique qui peut se décliner sous trois formes complémentaires :

- **Prévenir** : empêcher l'apparition et la progression du phénomène en engageant une campagne de surveillance foncière et d'interventions actives pouvant aller jusqu'à la verbalisation (dispositif pérenne et non simple campagne).
 - o Informer et sensibiliser la population (et des acteurs cibles comme les études notariales, les agences immobilières mais également les opérateurs réseaux comme EDF, GDF...)

- Valoriser les espaces naturels et agricoles fragilisés
 - Surveiller le terrain pour verbaliser si nécessaire, pour limiter les raccordements...
 - Consolider les documents d'urbanisme : le rôle du PLU dans la lutte contre la cabanisation est déterminant
 - Travailler en réseau dans la mesure où aucun acteur ne dispose de l'ensemble des moyens d'action.
- **Résorber** : engager la reconquête de l'espace cabanisé par la suppression de toutes les cabanes dans la secteur concerné car les enjeux humains et environnementaux sont trop élevés (risques ou espaces naturels remarquables) et il est impossible de proposer de nouveaux terrains pour une relocalisation. Cette campagne de reconquête se décline en deux actions majeures :
- La verbalisation qui peut aller jusqu'à la démolition
 - Étape 1 : le relevé des infractions (caractériser l'infraction)
 - Étape 2 : la verbalisation (dresser le PV par un agent assermenté, le motiver)
 - Étape 3 : l'utilisation de moyens autres que judiciaires (inscription du jugement aux hypothèques ; information des futurs acquéreurs via les notaires les agences... ; application de la double taxation : TLE et amende fiscale)
 - Étape 4 : la démolition et le relogement
 - Les acquisitions foncières pour maîtriser l'usage du sol : elles peuvent être menées en même temps que la verbalisation. (cf. exposé précédent)
- **Régulariser** : avec deux options possibles
- Sur place quand les enjeux et les textes réglementaires correspondants le permettent même si cela nécessite la révision des documents d'urbanisme, SCoT et PLU, qui doivent être conformes aux documents de rang supérieurs comme le SAGE
 - La loi littoral est respectée (secteur proche d'une urbanisation existante correspondant à une urbanisation limitée ; secteur limité si situé dans un espace proche du rivage, ou hors espace naturel remarquable,
 - Le secteur est situé hors zone inondable, hors zone de captage d'eau
 - Les accès peuvent être aménagés pour l'intervention des secours
 - Étape 1 : la révision des documents d'urbanisme dont le PLU
 - Création de zones de stationnement de caravanes avec des périodes de définies (elles doivent être enlevées l'hiver...)
 - Création de structures collectives de camping
 - Création d'une zone constructible (U) : « peuvent être classés en zone urbaine les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter » (R.123-5)
 - Création d'une zone d'urbanisation future (AU) lorsque les réseaux publics sont insuffisants (R.123-6)
 - Étape 2 : l'élaboration d'une charte architecturale et paysagère. Le règlement du PLU peut être accompagnée d'une charte. Le CAUE peut assurer une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (ex. Mauguio)
 - Étape 3 : La création des équipements. En zone U, la commune devra fournir les équipements manquants (voirie, réseaux) alors qu'en zone AU, ils sont à la charge des propriétaires.
 - Étape 4 : la régularisation des installations. Après la révision du PLU, la régularisation et leur mise en conformité pourront être demandés par le biais de PC ou de déclarations de travaux.

- Étape 5 : la perception des taxes. L'obtention des autorisations engendre des taxes qui permettent de compenser le coût des travaux d'équipement.

Le maintien sur place des cabanes paraît au premier abord la solution la plus simple à mettre à œuvre. Or, il ne s'agit pas simplement de réviser un PLU mais de travaux d'aménagement souvent coûteux qu'il convient de bien évaluer.

- Par relocation sur des terrains appropriés quand ce n'est pas le cas.

Il s'agit d'une opération de transfert. La commune ou la structure de coopération aménage un secteur dans la commune ou sur une commune voisine pour le proposer aux propriétaires qui devront en contrepartie libérer leurs parcelles et éventuellement la vendre à l'opérateur en charge de l'opération de relocalisation. Ce qui suppose une voire des réserves foncières adaptées. Les mêmes étapes que pour la régularisation sur place sont à entreprendre (révision du PLU, équipements, demandes de PC ou AT, taxes)

- Les risques et dérives :

Compte tenu de la loi Littoral, il est difficile de libérer des secteurs aménageables qui doivent se situer en continuité de l'existant. Les communes préfèrent réserver ces espaces à de la construction locale.

Il faut que le coût de l'opération soit acceptable pour l'opérateur comme pour les propriétaires délocalisés. Ce qui ne va pas sans tension, les propriétaires perdant souvent une localisation plus attractive et des surfaces plus grandes que ce qui leur est proposé...

... et si on ne faisait rien !

Sans réaction des autorités publiques, la tentation est grande de transformer les HLL en véritables constructions. Le phénomène est alors irréversible...

ANNEXE 7 – Note sur la sécurité du secteur cabanisé de Vias

Le développement de la société s'accompagne inéluctablement d'une expansion des risques quotidiens. Dans la diversité de ces risques, celui de l'incendie est à l'origine de pertes humaines importantes et de dégâts matériels irréparables. Par ailleurs, les fortes concentrations de populations concourent à l'aggravation des sinistres.

Entraînés initialement à combattre le feu, les sapeurs-pompiers ont vu leur domaine d'action s'élargir successivement aux inondations, puis à la mise en sécurité et au sauvetage en cas d'accident ou de catastrophe naturelle et plus récemment au prompt secours d'urgence. Leurs missions couvrent donc désormais, d'une manière générale, la protection des personnes, des biens et de l'environnement.

- L'action publique dans le domaine de la prévention est indigente depuis 30 ans

Dans le domaine de la prévention, l'efficacité des procédures officielles liant le service Prévention du SDIS 34 au service de l'équipement de l'Hérault n'est pas à remettre en cause. Le service Prévention du SDIS est régulièrement interrogé par la DDE pour avis technique lors des révisions des plans règlementaires (POS, PLU, PPRI...). Les règles de prévention/prévision adaptées au terrain sont alors édictées par du personnel appartenant à l'Etat-major du SDIS, officiers compétents en prévention et opérationnels dans leur démarche.

Sur la prévention/prévision locale cependant, le dialogue, ailleurs naturel et permanent, entre la commune de VIAS et l'unité opérationnelle géographiquement compétente - le centre de secours principal d'Agde (CSP) - n'a eu lieu que de façon très espacée depuis trente ans. En effet, à aucun moment le maire, seul responsable de la sécurité des personnes et des biens sur le ressort de sa commune, ne semble s'être décidé à rechercher auprès des sapeurs-pompiers locaux une aide en termes de conseils ou de préconisations. La première réunion connue (et apparemment la seule) organisée par le maire remonte au 03 avril 2003.

Plus grave, l'application de l'arrêté préfectoral concernant la sécurité dans les terrains de campings a été complètement négligée jusqu'à cette date récente ... L'arrêté préfectoral revu en 2006 a mis fin à cette absence d'actions de la part de la commission de sécurité qui suit désormais de très près les campings en question.

La dernière réunion entre la commune et les services de l'État, relative à la sécurité de la Côte Ouest de Vias, s'est tenue le 28 août 2008 à l'initiative de la sous-préfecture.

- Le risque incendie est le risque majeur

Pour les sapeurs-pompiers, le risque majeur est le feu de broussailles se propageant, en été, au moment où la population est la plus nombreuse (20 000) et très concentrée sur quelques centaines d'ha. Les sources de chaleur ne manquent pas (barbecues ...), les combustibles sont nombreux (végétation desséchée, habitations légères facilement inflammables). La configuration des lieux s'apparente à un immense ERP, au sens où la population qui y réside est temporaire et par nature peu attentive (en vacances sous un soleil de plomb), ne connaissant pas bien les lieux, et, quoiqu'à l'air libre, prisonnière de cheminements d'évacuation longs et complexes, encombrés, débouchant sur de nombreuses impasses.

Un feu de broussailles, attisé par un vent violent, provoquera assurément plusieurs dizaines de morts...

Car, de l'aveu même des sapeurs-pompiers (3 interventions sur site par jour en moyenne en été), le temps d'acheminement des secours en haute saison dépasse largement les 25 minutes habituelles et l'approvisionnement en eau est dérisoire (quelques hydrants épars et faiblement alimentés en

débit/pression). Les voies de circulations sont dans un état très approximatif (« chemins ruraux goudronnés ») et fortement encombrés de véhicules, le stationnement sur les bas cotés se faisant de surcroît de manière anarchique.

Le risque inondation pour la population, quant à lui, n'est pas avéré aux yeux des sapeurs-pompiers (SP). Les inondations qui peuvent se produire sont des inondations à très faible occurrence (les SP n'ont pas gardé, dans leur histoire, le souvenir d'interventions marquantes de type sauvetage pour inondation), de type semi rapide à lent, largement prévisibles, et qui n'intervenant qu'en hiver, n'est susceptible de concerner qu'une très faible partie des occupants (quelques dizaines à une centaine). Il ne semble pas, par ailleurs, y avoir de véritables risques d'aggravation de la situation (embâcle), par suite du maintien sur place des installations en période hivernale.

En revanche, la maîtrise du secours à victime (accidents domestiques, noyades, malaises liés à l'état de santé déficient, aux conditions climatiques excessives...) est problématique. Elle passe, en effet, impérativement par un prompt secours, considéré par la profession comme acceptable dans les limites inférieures à 10 minutes, si possible notablement. Une prise d'appel rapide et sans hésitations, un départ des secours sans accroc laissent au maximum 8 minutes aux pompiers pour rejoindre le lieu d'intervention en cas d'extrême urgence. Pour ce faire, la distance, l'état des routes et une adresse précise sont autant de facteurs de nature à peser notablement, favorablement ou non, sur le résultat final. Or dans la zone « cabanisée » de VIAS, toutes les conditions défavorables sont réunies : distance importante (8km en limite de secteur), adresses inexistantes et routes quasi impraticables pour un usage de cette nature. La population qui y réside l'été ne peut, en aucun cas, être secourue dans des conditions acceptables : une partie de celle-ci court un réel danger de mort, si l'aléa défavorable survient.

- Les sapeurs-pompiers locaux ont préconisé des mesures de bon sens dès 2003

Lors de la réunion en mairie relative à la « réorganisation de la cote ouest de VIAS » datant d'avril 2003, les SP ont proposé des mesures simples et de bon sens, nécessitant cependant quelques investissements :

1. Application de l'arrêté préfectoral concernant les terrains de camping ;
2. Voies de circulation avec bandes de roulement de 6 m de large au minimum ;
3. Réserve d'eau : citernes de 60 à 120 m³ suivant la distance d'implantation ;
4. Accessibilité restaurée pour les engins des SP, aux zones de stationnement existantes limitées actuellement par des portiques ;
5. Création de zones de stationnement en tant que de besoin, éventuellement sur des voies privées, et définition de la défense incendie adaptée ;
6. Accessibilité restaurée pour les engins des SP, aux postes de secours pré-positionnés sur tout le littoral.

L'ensemble de ces préconisations est cohérent et justifié. Il aurait pu y être rajouté la demande d'un plan général détaillé du secteur, d'un baptême des voies de circulation et d'une numérotation des parcelles, afin de rendre plus efficace l'action éventuelle du prompt secours des SP.

4. - Mesures à prendre

Si le point 1 des préconisations des sapeurs-pompiers locaux est bien réalisé depuis 2006, le reste des demandes alors exprimées est demeuré lettre morte. Le plan général détaillé du secteur est cependant en cours d'élaboration, le service des plans et le service de la prévision du CSP y travaillant actuellement. Ce préalable réalisé, il restera à mettre en œuvre l'ensemble des mesures que constituent les points 2 à 6.

ANNEXE 8 – Note sur l'étude de la SOGREAH relative à l'érosion du trait de côte

La Communauté d'agglomération Hérault-Méditerranée et l'État (SMN) ont lancé en 2005 une étude sur la protection du littoral entre l'Orb et l'Hérault. Cette étude confiée à la SOGREAH, identifie trois phases : bilan de l'évolution du trait de côte ; propositions de scénarios ; réalisation du plan d'action.

Le bilan de l'évolution du trait de côte du littoral a été réalisé par la MIAL qui a arrêté des orientations stratégiques pour la gestion du trait de côte en juin 2003. L'étude en rappelle les grands axes :

- soit l'organisation du recul avec restauration des cordons dunaires et rechargement
- soit confortement, voire création d'ouvrages en privilégiant les méthodes douces.

Le scénario « au fil de l'eau » sur 5 à 10 ans met en évidence la fixation du trait de côte sur le secteur de la Farinette avec attaques des ouvrages de protection, mais des reculs importants sur VIAS Ouest. Ce scénario sur le long terme évalue le recul de 100 à 200 m avec un risque fort sur Vias Ouest et Portiragnes. Chaque scénario comprend des justifications, une présentation du fonctionnement du trait de côte, un plan-masse et des coupes, ses coûts en I et en F, ses impacts sur le littoral.

Le plan d'action sera fonction du choix fait par le maître d'ouvrage...

Rappel des orientations stratégiques arrêtées par la MIAL :

« 10 principes pour gérer l'érosion »

le littoral bouge naturellement : on ne peut pas fixer partout ; respecter et restaurer un espace de liberté pour le littoral ; gérer l'érosion à l'échelle minimale de la cellule sédimentaire ; renforcer la surveillance et le suivi de l'évolution ; lancer des études pour comprendre le fonctionnement global du littoral ; favoriser le recul stratégique ; pour les secteurs à dominante naturelle, n'accepter que le recul stratégique et/ou la restauration du fonctionnement naturel ; réserver la modification du transit littoral qu'aux secteurs à enjeux forts et indéplaçables ; protéger les cordons dunaires existants car ils sont nécessaires au bon fonctionnement du système littoral ; entretenir et suivre les plages et les ouvrages de protection

Scénarios possibles entre l'Orb et l'Hérault

- Farinette : maintien de la situation grâce aux ouvrages existants (à entretenir)
- Vias Ouest : présentation des différents scénarios envisagés
 - o Enrochements et épis => aggravation de l'érosion sur Portiragnes et disparition du cordon dunaire. Si enrochements et épis sur Portiragnes => érosion sur Sérignan... = inacceptable
 - o Géotextiles et apports de sable : mêmes reports d'érosion sur les communes voisines = inacceptable
 - o Apports réguliers de sable = acceptable
 - o Recul des enjeux de 1^{ère} ligne et apport de sable = acceptable

L'apport de sable est indispensable dans la plupart des scénarios avec 2 solutions :

- Sables de Valras-Plage (estuaire de l'Orb) : 670 000 m³ accumulés entre 1965 et 2001
- Sables marins (70 km au large) : 1,1 M m³ mais pas avant 10 ans !

⇒ équilibre à trouver plutôt sur place dans le cadre de la cellule hydro-sédimentaire.

Le chantier s'étalerait entre 8 à 10 mois en comptant 3 ans de procédures ; son efficacité se situe entre 10 et 15 ans pour un coût entre 3,2 et 4,8 M€.

En attendant, mise en place d'un géotube de 5 m de largeur sur 2,4 m de hauteur placé entre 30 et 50 m du trait de côte actuel ; ce qui implique de libérer les espaces correspondants (enjeux de 1^{ère} ligne) mais également de supprimer les enrochements, de réaligner le trait de côte et de reprofiler le cordon dunaire...

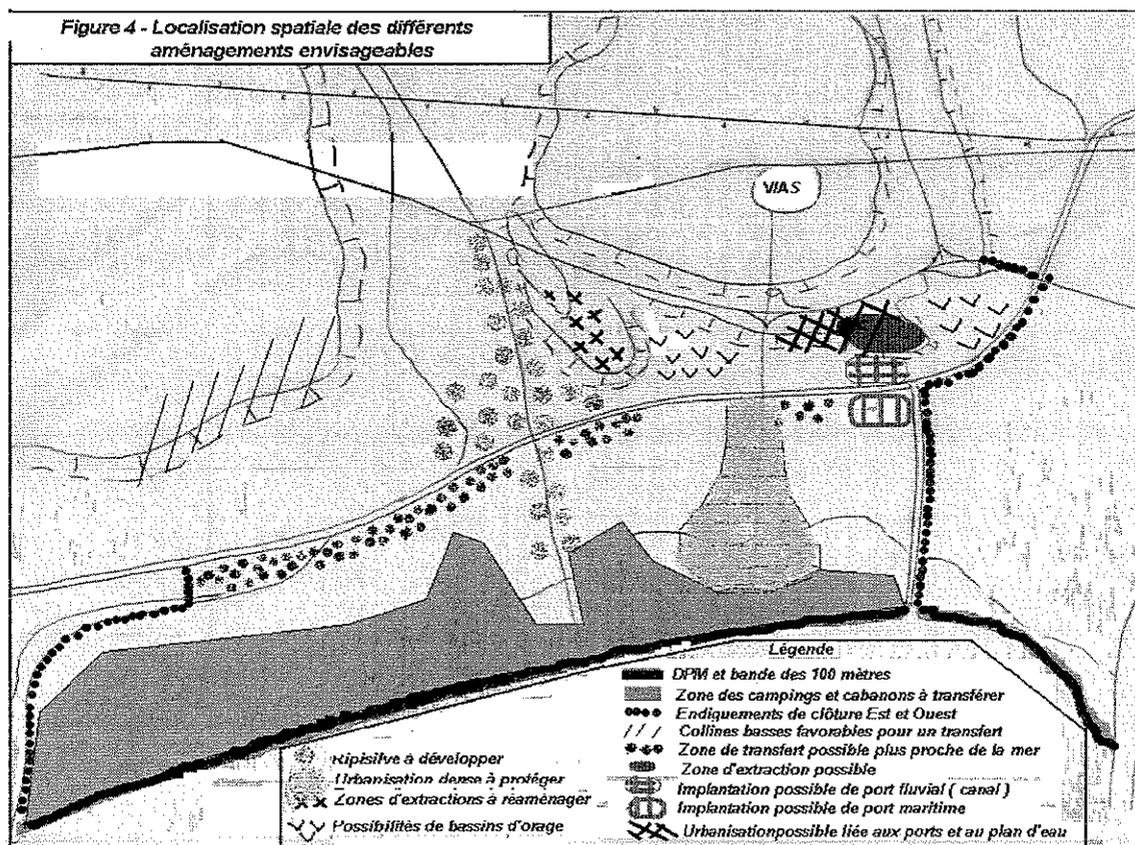
- ⇒ Le recul des enjeux est à prévoir sur 100 à 200 m, ce qui correspond à 30 ha dont 10 campings et 2 cabanes dans le 1^{er} cas et 60 ha dont 21 campings et 11 cabanes dans le second.
- ⇒ Le délai de réalisation serait de l'ordre de 10 ans dont 3 pour la seule pose du géotextile.
- ⇒ Le coût serait de l'ordre de 10 M€ pour 100 m (8 pour l'acquisition) et 22 M€ pour 200 m (16 pour l'acquisition).
- ⇒ Le coût d'entretien est de l'ordre de 100 000 € par an.

ANNEXE 9 – Synthèse des propositions du rapport de M. Masson (10 mars 2007)

M Marcel Masson, consultant en environnement – aménagements - risques naturels, a été mandaté en janvier 2007 par la commune de Vias pour analyser les problèmes qui se posent à elle en termes d'aménagement et proposer des orientations pour l'avenir susceptibles de résoudre au mieux les difficultés actuelles.

Ce rapport part du constat que le site de Vias est affecté par des contraintes naturelles particulièrement fortes (inondations en provenance des trois fleuves, submersions marines, recul accéléré du trait de côte, exploitation intensive de la nappe astienne). Or le développement touristique de la commune s'est effectué à une époque où ces problématiques étaient partout sous-estimées, voire ignorées. Le progrès des connaissances relatives à ces risques, de même que le constat de l'inefficacité relative des stratégies de protection lourdes face aux risques naturels, conduisent aujourd'hui à une remise en cause généralisée des pratiques en matière d'aménagement du littoral et à un durcissement des réglementations. La commune se trouve de ce fait dans « l'obligation de faire des choix douloureux » : soit « tenter de poursuivre son développement selon les orientations antérieures » au risque de se heurter à des oppositions administratives de plus en plus fortes, soit « changer de stratégie en prenant les devants » pour définir de nouvelles orientations compatibles avec l'ensemble des contraintes et des potentialités qui caractérisent son territoire.

Ces potentialités existent et le rapport propose leur mise en valeur au travers de quatre orientations résumées dans le schéma suivant :



- sur le cordon littoral

Le rapport propose le **recul stratégique** de l'occupation actuelle de la Côte Ouest vers des terrains situés en retrait et la restauration du caractère naturel du site, ce repli pouvant être organisé en deux ou plusieurs temps, avec en première urgence l'évacuation de la bande côtière des 100 mètres. En contrepartie, il devrait être possible d'obtenir gain de cause en faveur d'une protection lourde de la ZAC de Farinette, voire son prolongement vers le nord en direction du canal du Midi pour mieux amortir les coûts de cette protection ;

- sur l'ancienne cuvette lagunaire,

Le rapport reprend l'idée, déjà étudiée par la SOGREAH, **d'aménagement d'un port maritime**, mais en le déplaçant vers le nord, entre le canal du Midi et le canal de décharge, cette option paraissant plus favorable à la fois sur le plan technique et sur le plan réglementaire. Mais l'idée la plus originale du rapport est de coupler cette opération avec l'aménagement d'un **port fluvial** au nord du canal et de réunir l'ensemble dans une vaste opération d'urbanisme englobant le village actuel. Pour l'auteur du rapport, l'inscription du projet dans un plan urbain d'ensemble est une condition sine qua non pour assurer la faisabilité du port, tant sur le plan réglementaire que financier.

Des zones d'hébergement léger de loisirs pourraient être envisagées le long du canal du Midi pour accueillir les personnes obligées de délaisser la bande littorale, dans l'hypothèse où leur transfert dans des zones situées plus en retrait sur les terrasses alluviales s'avèrerait impossible.

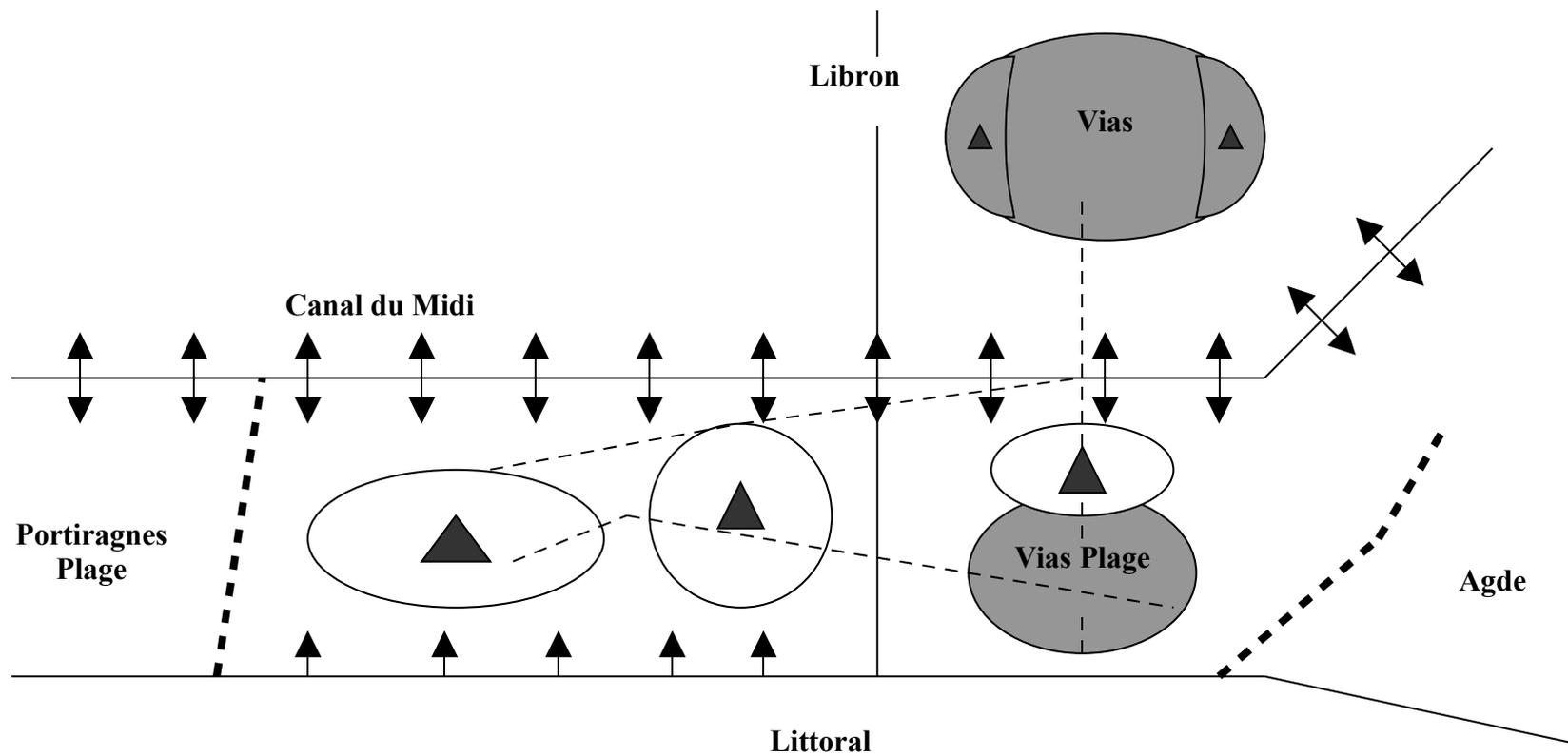
- sur les anciennes terrasses alluviales

Il est proposé d'étudier la possibilité d'aménager une zone d'une vingtaine d'ha qui ferait le lien entre le village existant et le port sur le canal du Midi, complétant le schéma d'aménagement esquissé ci-dessus.

- enfin, sur la plaine alluviale du Libron

Le rapport propose toute une série d'aménagements de nature à réduire le risque d'inondation tout en permettant une valorisation écologique, touristique et paysagère du fleuve.

ANNEXE 10 – Esquisse d'un schéma d'aménagement possible de la Côte Ouest de Vias



■ ■	Limites communales	—	Fleuve et canal	○	Zones urbaines
- -	Routes	→	Retrait des activités	▲	Zones de camping

ANNEXE 11 - Glossaire des acronymes

ASL.....	Association syndicale libre
CAHM.....	Communauté d'agglomération Hérault Méditerranée
CEL.....	Conservatoire des espaces littoraux et des rivages lacustre
CDS.....	Commission départementale des sites
DDE.....	Direction départementale de l'équipement
DIA.....	Déclaration d'intention d'aliéner
DIREN.....	Direction régionale de l'environnement
DTA.....	Directive territoriale d'aménagement
GIZC.....	Gestion intégrée des zones côtières
HLL.....	Habitation légère de loisirs
MIAL.....	Mission interministérielle d'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon
NA.....	Zone d'urbanisation future des POS (zone UA dans les PLU)
NC.....	Zone agricole des POS (zone A dans les PLU)
ND.....	Zone naturelle des POS (zone N dans les PLU)
NGF.....	Nivellement général de la France (référentiel altimétrique)
PER.....	Plan d'exposition aux risques
PIG.....	Projet d'intérêt général
PLU.....	Plan local d'urbanisme
POS.....	Plan d'occupation des sols
PPR.....	Plan de prévention des risques
PRL.....	Parc résidentiel de loisirs
RML.....	Résidence mobile de loisirs (mobil-home)
SAFER.....	Société d'aménagement foncier et ...
SCoT.....	Schéma de cohérence territoriale
SDIS.....	Service départemental d'incendie et de secours
SEBLI.....	Société d'équipement du Biterrois et de son littoral
SIDPC.....	Service interministériel de défense et de protection civile
SIF.....	Schéma d'intervention foncière
SOGREAH.	Société grenobloise d'études et d'applications hydrauliques
TDENS	Taxe départementale des espaces naturels sensibles
ZAC.....	Zone d'aménagement concerté
ZPPAUP....	Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager

ANNEXES

ANNEXES B - Documents photographiques et cartographiques

Annexe 12 - Evolution de la cabanisation de la Côte Ouest de Vias

Annexe 13 - Carte des écoulements des eaux des 3 fleuves (Orb, Libron, Hérault)

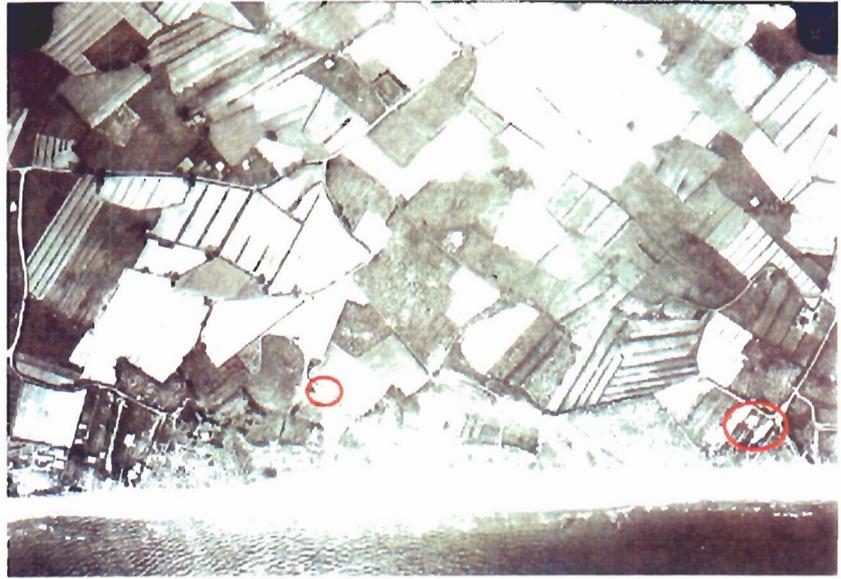
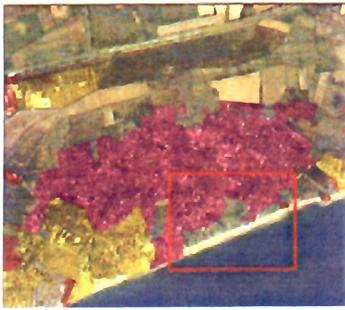
Annexe 14 - Carte du PPRI de la commune de Vias

Annexe 15 - Photographie de la côte de Vias (zonage POS/PLU)

Annexe 16 - Evolution du trait de côte (érosion côtière)

Annexe 12 - Evolution de la cabanisation de la Côte Ouest de Vias

1974



1989
Environ 60 ha

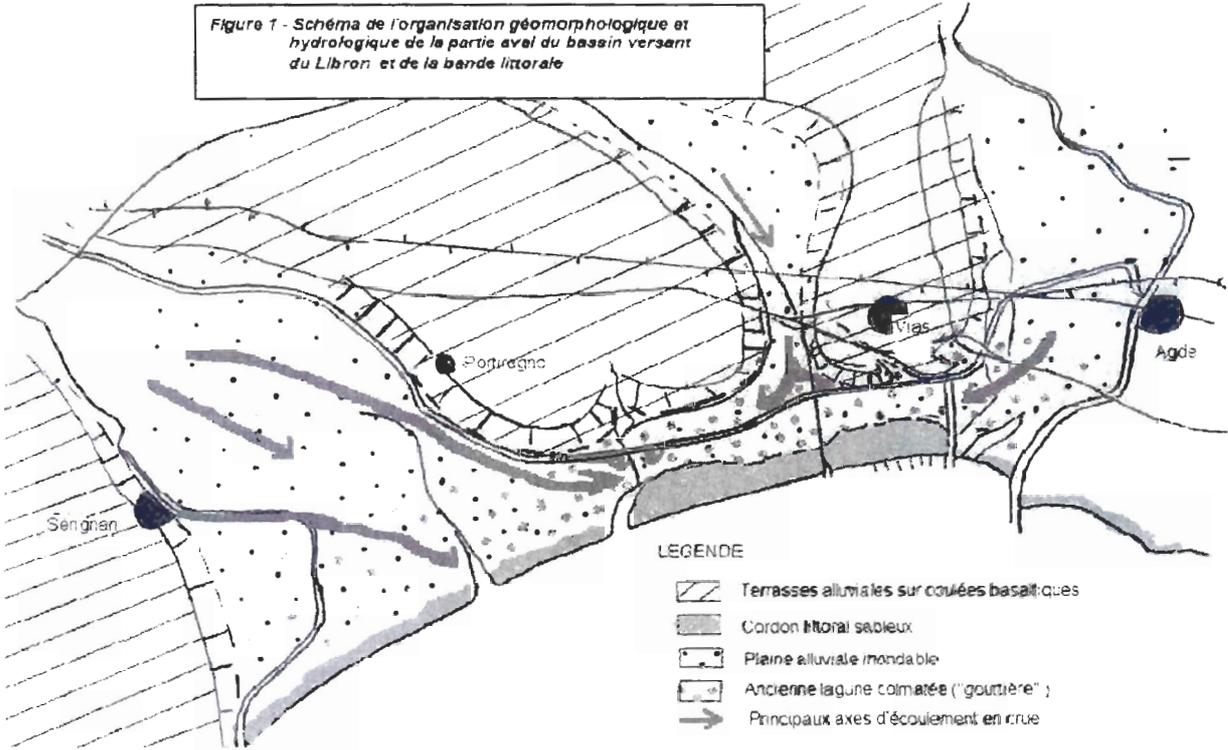


2005
Environ 80 ha dont 5 ha consommés
entre 2000 et 2005

On constate également l'érosion du littoral au niveau des trois maisons à l'Est



ANNEXE 13 – Schéma d'écoulement des eaux des trois fleuves côtiers (Orb, Libron, Hérault) dans de bassin aval.

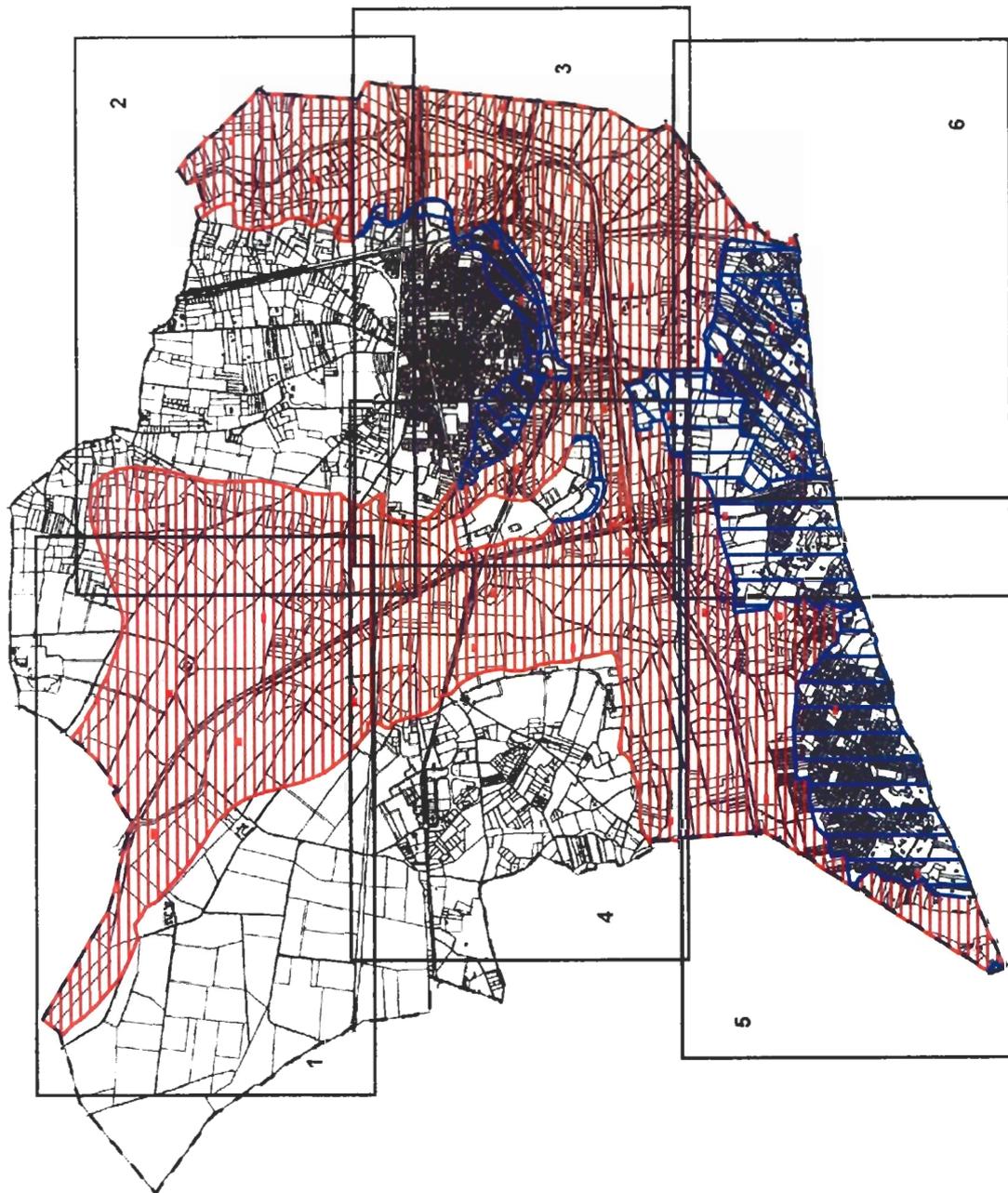
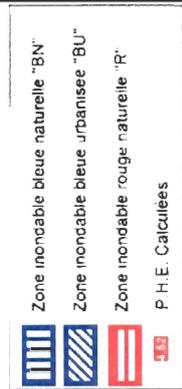


PPR INONDATION APPROUVE

COMMUNE DE VIAS

Réalisation : Janvier 2006

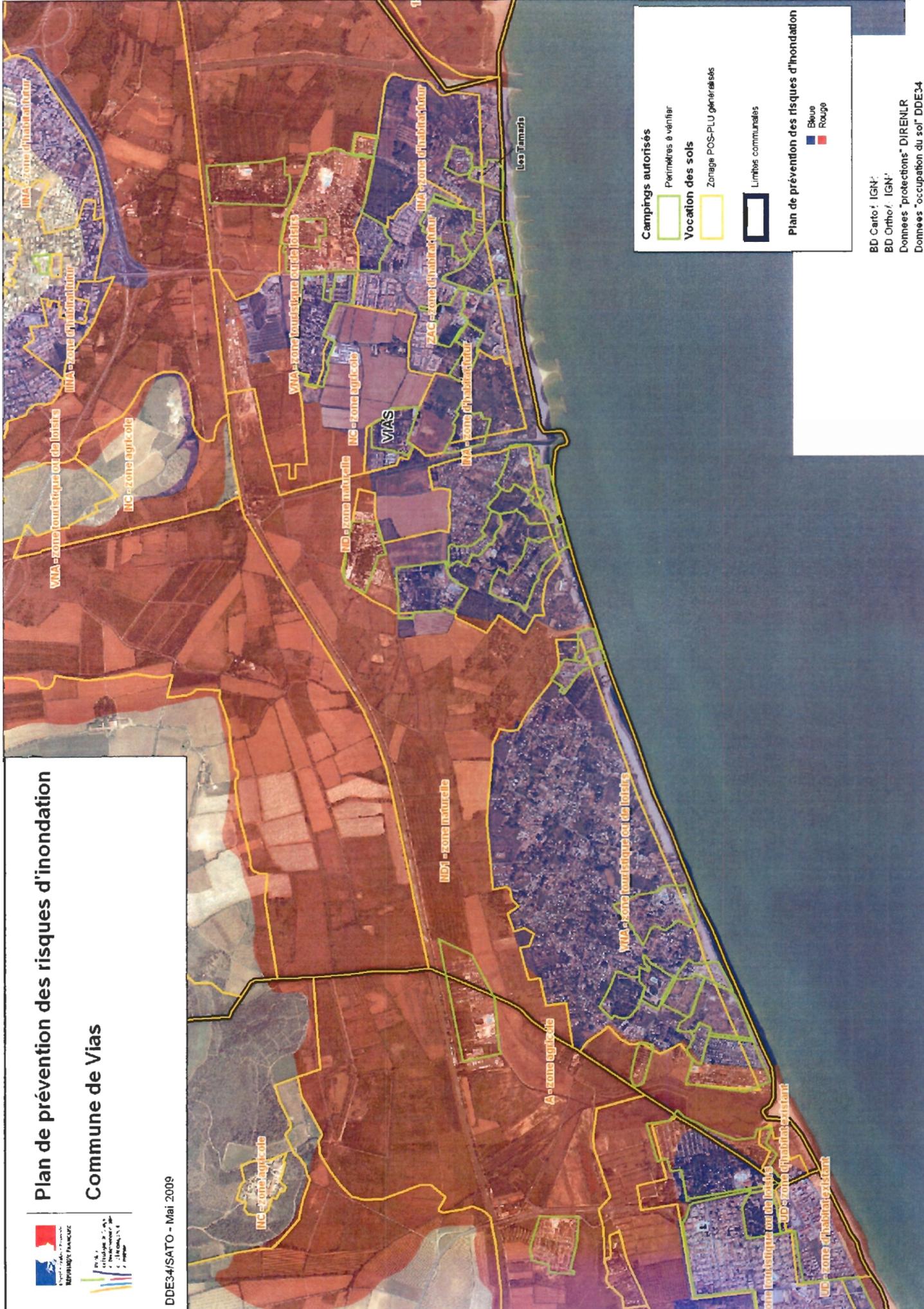
Fond de carte : Cadastre



Plan de prévention des risques d'inondation

Commune de Vias

DDE34/SATO - Mai 2009



Campings autorisés
 Périmètres à vérifier

Vocation des sols
 Zonage POS-PLU généralisés

Limites communales

Plan de prévention des risques d'inondation
 Bleu
 Rouge

BD Cartho: IGN;
 BD Ortho: IGN;
 Données "protections" DIRENLR
 Données "occupation du sol" DDE34

Commune de VIAS

LE PHENOMENE D'EROSION DU LITTORAL DE VIAS EVOLUTION DU RIVAGE DE LA MER DE 1850 à 2008

DDE 34 / S.A.T.O - 14 janvier 2009



France Floride

ESPACE CABANISATION POTENTIELLE

ESPACE CABANISATION POTENTIELLE

ESPACE CABANISATION POTENTIELLE

L.H.R.

2008

2000

1992

1850

ESPACE CABANISATION POTENTIELLE

Maison Weyss

